

El procedimiento administrativo para la atención de las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, se rige predominantemente por el principio inquisitivo, pues una vez que se recibe la denuncia, corresponde a las autoridades competentes la obligación de seguir con su propio impulso el procedimiento, por las etapas correspondientes, según lo prescriben las normas legales y reglamentarias, además de que se otorgan amplias facultades al secretario técnico de la Comisión de Fiscalización en la investigación de los hechos denunciados, las cuales no se limitan a valorar las pruebas exhibidas por el partido denunciante, ni a recabar las que posean los órganos del Instituto, sino que le impone agotar todas las medidas necesarias para el esclarecimiento de los hechos planteados.

La aplicación del principio dispositivo al procedimiento en cuestión se encuentra esencialmente en la instancia inicial, donde se exige la presentación de un escrito de queja que cumpla con determinadas formalidades, y se impone la carga de aportar elementos mínimos de prueba, por lo menos con valor indiciario.

La investigación derivada de la queja deberá dirigirse, prima facie, a corroborar los indicios que se desprenden (por leves que sean), de los elementos de prueba aportados por el denunciante, lo cual implica que la autoridad instructora cumpla su obligación de allegarse las pruebas idóneas y necesarias para verificarlos o desvanecerlos y establecer que la versión planteada en la queja carece de suficiente sustento probatorio para hacer probables los hechos de que se trate” (fojas 138 y 139).

Por consiguiente, esta autoridad estima que son inatendibles los argumentos del partido denunciado.

III. En el presente apartado se procede, en primer lugar, a fijar la litis materia del presente procedimiento y, en segundo lugar, a establecer el marco normativo aplicable.

A. Del análisis de la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática, de la contestación del Partido Revolucionario Institucional al emplazamiento correspondiente, y de los demás documentos y actuaciones que obran en el expediente de mérito, se desprende que la **litis** se constriñe a determinar si el Partido Revolucionario Institucional recibió, fuera del marco de la

Constitución y de la ley, recursos provenientes de la empresa paraestatal Petróleos Mexicanos (PEMEX) a través del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM). Para corroborar lo anterior, debe determinarse, en primer lugar, si el Partido Revolucionario Institucional recibió recursos provenientes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana; si esto es así, en segundo lugar debe determinarse si dicho sindicato actuó como interpósita persona para que la empresa paraestatal Petróleos Mexicanos aportara recursos al Partido Revolucionario Institucional o bien, si éste actuó de manera independiente.

Es decir, debe determinarse si el Partido Revolucionario Institucional incumplió lo previsto en el artículo 49, párrafo 2, inciso b), en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por haber recibido recursos de una entidad paraestatal de la administración pública federal mediante interpósita persona; o bien, si dicho partido político incumplió lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, y 49, párrafo 11, inciso a), fracción II, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por haber omitido reportar al Instituto Federal Electoral aportaciones de sus organizaciones sociales en sus respectivos informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación. De acreditarse este último supuesto debe determinarse, asimismo, si el partido incumplió lo dispuesto en el artículo 49, párrafo 11, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, específicamente por haber rebasado los montos máximos que determinó para las aportaciones de sus organizaciones sociales, así como lo dispuesto en el artículo 41, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por haber rebasado el monto máximo de recursos de origen privado que los partidos políticos tienen permitido obtener.

De comprobarse alguno de los dos supuestos anteriores, dado que los hechos denunciados presuntamente tuvieron verificativo en un año electoral, deberá

determinarse si se sobrepasaron los topes de gastos de campaña fijados de conformidad con el artículo 182-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Adicionalmente, de acreditarse alguno de los dos supuestos planteados con anterioridad, debe determinarse si una parte de los recursos obtenidos por el Partido Revolucionario Institucional fue utilizada por éste para simular sorteos con premios en efectivo en los que las personas designadas como ganadores reintegraron el dinero recibido como premio a la Secretaría de Finanzas del Partido Revolucionario Institucional, incumpliendo con ello lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), y 49, párrafo 11, inciso c), en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), todos ellos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otro lado, con base en la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática, en la contestación del Partido Revolucionario Institucional al emplazamiento correspondiente, y en todos los demás elementos que integran el expediente de mérito, tanto los que fueron presentados por el mismo quejoso, como aquellos a los que se allegó esta Comisión en uso de sus atribuciones, debe determinarse, asimismo, si el Partido Revolucionario Institucional omitió reportar a la autoridad electoral la totalidad del financiamiento privado que recibió durante el año 2000, en contravención a lo dispuesto en el artículo 49-A, párrafo 1, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En este caso lo que debe determinarse es si las asociaciones civiles Nuevo Impulso e Impulso Democrático realizaron aportaciones o donativos, en dinero o en especie, al Partido Revolucionario Institucional sin que éste los haya reportado al Instituto Federal Electoral en sus informes anuales y de campaña correspondientes.

Si llegara a acreditarse lo anterior, deberá determinarse si el partido político recibió aportaciones o donativos que superan los límites máximos para el financiamiento

de simpatizantes previstos en el artículo 49, párrafo 11, inciso b); así como el monto máximo de recursos de origen privado que los partidos políticos tienen permitido obtener de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Igualmente, dado que los hechos denunciados presuntamente tuvieron verificativo en un año electoral, deberá determinarse, en su caso, si se sobrepasaron los topes de gastos de campaña fijados de conformidad con el artículo 182-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

B. Habiendo fijado la litis materia del procedimiento que por esta vía se resuelve, conviene fijar el marco jurídico que resulta aplicable al presente caso.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.

(...)

I. (...)

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimiento que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

(...)

2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 2

1. Para el desempeño de sus funciones las autoridades electorales establecidas por la Constitución y este Código, contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales.

Artículo 3

1. *La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia.*
2. *La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.*

Artículo 23

1. *Los partidos políticos, para el logro de los fines establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el presente Código.*
2. *El Instituto Federal Electoral vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley.*

Artículo 38

1. *Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*
 - 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;*
 - (...)
 - k) *Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;*

Artículo 39

1. *El incumplimiento de las obligaciones señaladas por este Código se sancionará en los términos del Título Quinto del Libro Quinto del presente ordenamiento.*

2. Las sanciones administrativas se aplicarán por el Consejo General del Instituto con independencia de las responsabilidades civil o penal que en su caso pudieran exigirse en los términos de la ley a los partidos políticos, las agrupaciones políticas, dirigentes y candidatos.

Artículo 49

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

- a) Financiamiento público, que prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento;
- b) Financiamiento por la militancia;
- c) Financiamiento de simpatizantes;
- d) Autofinanciamiento; y
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

- a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;
- b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;

(...)

3. Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

(...)

6. Para la revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda, así como para la vigilancia del manejo de sus recursos, se constituirá la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Esta comisión funcionará de manera permanente.

(...)

11. El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:

a) El financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas que provenga de la militancia estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas conforme a las siguientes reglas:

I. El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar una copia para acreditar el monto ingresado;

II. Cada partido político determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, así como las aportaciones de sus organizaciones; y

III. Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido.

b) El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el párrafo 2 de este artículo. Las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas:

I. Cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos;

II. De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos políticos en los que se harán constar los datos de identificación del aportante, salvo que hubieren sido obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, siempre y cuando no impliquen venta de bienes o artículos promocionales. En el caso de colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables;

III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al 0.05% del monto total de financiamiento público para el sostenimiento

de actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda;

IV. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar, según corresponda los límites establecidos en la fracción anterior; y

V. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación.

c) El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. Para efectos de este Código, el órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos; y

(...)

Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

b) Informes de campaña:

I. Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

II. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales;

III. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

(...)

Artículo 49-B

1. Para la fiscalización del manejo de los recursos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, así como la recepción, revisión y dictamen a que se refiere el artículo anterior, la comisión prevista en el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular fungirá como secretario técnico de la propia comisión.

2. La comisión tendrá a su cargo, entre otras atribuciones, las siguientes:

a) Elaborar lineamientos con bases técnicas, para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que los partidos políticos y las agrupaciones políticas reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación;

b) Establecer lineamientos para que los partidos políticos y las agrupaciones políticas lleven el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos;

c) Vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos y las agrupaciones políticas, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley;

d) Solicitar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, cuando lo considere conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos;

e) Revisar los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;

f) Ordenar, en los términos de los acuerdos del Consejo General, la práctica de auditorías directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas;

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

- h) Presentar al Consejo General los dictámenes que formulen respecto de las auditorías y verificaciones practicadas;*
- i) Informar al Consejo General, de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos y las agrupaciones políticas derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;*
- j) Proporcionar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este artículo; y*
- k) Las demás que le confiera este Código.*

(...)

- 4. Las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, deberán ser presentadas ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien las turnará a la comisión, a efecto de que las analice previamente a que rinda su dictamen.*

Artículo 80

- 1. El Consejo General integrará las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde, que siempre serán presididas por un Consejero Electoral.*
- 2. Independientemente de lo señalado en el párrafo anterior, las comisiones de: Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas; Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión; Organización Electoral; Servicio Profesional Electoral; y Capacitación Electoral y Educación Cívica, funcionarán permanentemente y se integrarán exclusivamente por consejeros electorales.*
- 3. En todos los asuntos que les encomienden, las comisiones deberán presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución, según el caso.*
- 4. El Secretario del Consejo General colaborará con las comisiones para el cumplimiento de las tareas que se les hayan encomendado.*

(...)

Artículo 131

1. *Las autoridades federales, estatales y municipales están obligadas a proporcionar a los órganos del Instituto Federal Electoral, a petición de los Presidentes respectivos, los informes, las certificaciones y el auxilio de la fuerza pública necesarios para el cumplimiento de sus funciones y resoluciones.*

Artículo 182-A

1. *Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.*
2. *Para los efectos de este artículo quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto los siguientes conceptos:*
 - a) *Gastos de propaganda:*
 - I. *Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;*
 - b) *Gastos operativos de la campaña:*
 - I. *Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares; y*
 - c) *Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión:*
 - I. *Comprenden los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto.*
3. *No se considerarán dentro de los topes de campaña los gastos que realicen los partidos por el siguiente concepto:
Para su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.*
4. *El Consejo General, en la determinación de los topes de gastos de campaña, aplicará las siguientes reglas:*
 - a) *Para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el día último de noviembre del año anterior al de la elección, procederá en los siguientes términos:*
 - I. *El tope máximo de gastos de campaña, será la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5, el costo mínimo para la campaña de diputado*

fijado para efectos del financiamiento público en los términos del párrafo 7, inciso a), fracción I, del artículo 49 de este Código, actualizado al mes inmediato anterior, por 300 distritos, dividida entre los días que dura la campaña para diputado y multiplicándola por los días que dura la campaña para Presidente.

b) Para la elección de diputados y senadores, a más tardar el día último de enero del año de la elección, procederá en los siguientes términos:

I. El tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, será la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5, el costo mínimo de la campaña para diputados que se haya fijado para efectos del financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior; y

II. Para cada fórmula en la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, el tope máximo para gastos de campaña, será la cantidad que resulte de multiplicar el costo mínimo de la campaña para senadores que se haya fijado para efectos del financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior, por 2.5 y por el número de distritos que comprenda la entidad de que se trate. En ningún caso el número de distritos a considerar será mayor de veinte.

5. Cada partido político deberá destinar el 50% de las erogaciones que realice para propaganda en radio y televisión en programas para la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos, así como para el análisis de los temas de interés nacional y su posición ante ellos.

Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
- d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
- e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y*

g) *Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

2. *Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:*

- a) *Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;*
- b) *Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;*
- c) *Acepten donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, en contravención a lo dispuesto por el artículo 49, párrafos 2 y 3, de este Código;*
- d) *Acepten donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados en el artículo 49, párrafo 11, inciso b), fracciones III y IV, de este Código;*
- e) *No presenten los informes anuales o de campaña en los términos y plazos previstos en los artículos 35 y 49-A de este Código;*
- f) *Sobrepasen durante la campaña electoral los topes a los gastos fijados conforme al artículo 182-A de este Código; y*
- g) *Incurran en cualquier otra falta de las previstas en este Código.*

(...)

Artículo 270

1. *Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.*
2. *Una vez que tenga conocimiento de la irregularidad, el Instituto emplazará al partido político o a la agrupación política, para que en el plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes y, en su caso, la pericial contable. Si se considerase necesaria la pericial, ésta será con cargo al partido político o a la agrupación política.*
2. *Para la integración del expediente, se podrá solicitar la información y documentación con que cuenten las instancias competentes del propio Instituto.*
4. *Concluido el plazo a que se refiere el párrafo 2 de este artículo, se formulará el dictamen correspondiente, el cual se someterá al Consejo General del Instituto para su determinación.*

5. *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*
6. *Las resoluciones del Consejo General del Instituto, podrán ser recurridas ante el Tribunal Electoral, en los términos previstos por la ley de la materia.*
7. *Las multas que fije el Consejo General del Instituto, que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral, deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda.*

Asimismo, debe tenerse en cuenta que el procedimiento de mérito se encuentra especialmente regulado en el Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la substanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2000. De dicho ordenamiento, cobran especial relevancia lo siguientes artículos:

Artículo 5

- 5.1. *El órgano responsable de tramitar, substanciar y formular el proyecto de dictamen relativo a las quejas presentadas será la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica. en términos de lo establecido por el párrafo 4 del artículo 80 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, podrá solicitarse la colaboración del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en el trámite y la substanciación del procedimiento.*

Artículo 6

- 6.1. *Una vez que el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización reciba el escrito de queja, procederá a registrarlo en el libro de gobierno, formular el acuerdo de recepción y asignarle un número de expediente, y lo comunicará al Presidente de la Comisión, turnándole copia del escrito presentado, con todos los elementos que se le hubieren hecho acompañar, y del acuerdo de recepción correspondiente.*
- 6.2. *El Presidente de la Comisión de Fiscalización propondrá a la Comisión que la queja sea desechada de plano en los siguientes casos:*
 - a) *Si los hechos narrados resultan notoriamente frívolos o inverosímiles, o si aún siendo ciertos, carecen de sanción legal;*
 - b) *Si la queja no cumple con los requisitos establecidos en los artículos 3 y 4;*
 - c) *Si a la queja no se hace acompañar de elemento probatorio alguno, aún con valor indiciario, que respalde los hechos que denuncia; o*
 - d) *Si por cualquier otro motivo la queja resulta notoriamente improcedente.*
- 6.3. *El desechamiento de una queja con fundamento en lo establecido en el párrafo anterior no prejuzga sobre el fondo del asunto, y no se constituye en obstáculo para que la Comisión de Fiscalización pueda con posterioridad, en ejercicio de sus atribuciones legales, solicitar un informe detallado, realizar labores de revisión del informe anual correspondiente en caso de que se trate del ejercicio que esté por concluir, ordenar la práctica de una auditoría, o realizar una investigación respecto de los mismos hechos.*
- 6.4. *En caso de que la queja cumpla con los requisitos formales y no se presente alguno de los supuestos señalados en el párrafo 2 de este artículo, el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas notificará al partido o agrupación política denunciado del inicio del procedimiento respectivo, corriéndole traslado con el escrito de queja y los elementos probatorios presentados por el denunciante.*
- 6.5. *El Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización procederá a allegarse de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo. Para ello, solicitará mediante oficio al Secretario Ejecutivo que instruya a los órganos ejecutivos centrales o desconcentrados del Instituto para que lleven a cabo las*

investigaciones o recaben las pruebas necesarias para la debida integración del expediente.

- 6.6. *En los términos de los artículos 2 y 131 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Secretario Técnico propondrá al Presidente de la Comisión de Fiscalización que gire oficio al Presidente del Consejo General del Instituto solicitándole que requiera a las autoridades federales, estatales o municipales, según corresponda, los informes o certificaciones que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados.*
- 6.7. *El Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización podrá ordenar, en el curso de la revisión que se practique de los informes anuales o de campaña de los partidos políticos o agrupaciones políticas nacionales, que se realicen las verificaciones a que haya lugar en relación con las quejas correspondientes a cada uno de dichos ejercicios; asimismo, podrá solicitar informe detallado al partido o agrupación política denunciado, en los términos de los lineamientos aplicables en el registro de los ingresos y egresos y en la presentación de los informes de los partidos políticos y de las agrupaciones políticas, y requerirle la entrega de la información y documentación que resulte necesaria.*

Artículo 7

- 7.1. *En caso de que, realizados los actos a que se refiere el artículo anterior, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas estime que existen indicios suficientes respecto de la probable comisión de irregularidades, instruirá al Secretario Técnico de la Comisión para que emplace al partido o agrupación política denunciado, corriéndole traslado con todos los elementos que integren el expediente respectivo, para que en un término de cinco días conteste por escrito lo que considere pertinente y aporte las pruebas que estime procedentes.*
- 7.2. *En caso de que el denunciado sea un partido político nacional, la notificación se realizará en las oficinas de su representación ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral. en caso de que el denunciado sea una agrupación política nacional, la notificación se realizará en las oficinas de su comité ejecutivo nacional u órgano equivalente.*

Artículo 9

- 9.1. *Agotada la instrucción, el Secretario Técnico, previo acuerdo con el Presidente de la Comisión, elaborará el proyecto de dictamen y el*

anteproyecto de resolución correspondientes, para ser presentados a la consideración de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas dentro de los diez días siguientes.

- 9.2. *Aprobados por la Comisión de Fiscalización, el dictamen y el proyecto de resolución serán sometidos a la consideración del Consejo General del Instituto en la siguiente sesión que celebre, para que determine lo conducente.*
- 9.3. *Los dictámenes y proyectos de resolución deberán ser presentados al Consejo General en un término no mayor de treinta días naturales contados a partir de la recepción de la queja o denuncia por parte de la Comisión de Fiscalización, con excepción de aquellos asuntos en que por la naturaleza de las pruebas ofrecidas o de las investigaciones que se realcen se justifique la ampliación del plazo indicado.*

En el presente caso, para verificar si se acreditan los supuestos planteados en la litis, se han de analizar todos los elementos que obran en el expediente, siendo necesario adminicularlos y evaluarlos de acuerdo con las circunstancias de tiempo, modo y lugar, de conformidad con las normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la substanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Habiéndose colmado los requisitos esenciales de procedibilidad del escrito inicial presentado por el quejoso, como lo determinó el Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, con estricto apego a las disposiciones aplicables, y de conformidad con la tesis de jurisprudencia que se transcribe a continuación, se recibieron y se integraron al expediente, como consta en los resultandos de este dictamen, elementos de

prueba e indicios que deben analizarse y valorarse de acuerdo con las normas jurídicas que a continuación se refieren.

QUEJAS SOBRE FINANCIAMIENTO. PROCEDIMIENTO PRELIMINAR QUE DEBE SATISFACERSE PARA SU TRÁMITE.

Presentada una denuncia por un partido político en contra de otro o de una agrupación política, por irregularidades en el manejo de sus ingresos y egresos, en términos de lo dispuesto por el artículo 40 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la autoridad fiscalizadora primero debe verificar si la queja reúne los requisitos mínimos de viabilidad jurídica, o sea, que los hechos sean verosímiles y susceptibles de constituir una falta sancionada por la ley; luego, en aras de la seguridad jurídica, con base en los artículos 2 y 131 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberá requerir a las autoridades federales, estatales y municipales —según corresponda—, los informes o certificaciones de hechos que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados; de manera que, si concluye que la queja no satisface esos requisitos, proceda a desecharla de plano. En cambio, si realizada una indagatoria preliminar se constata la existencia de indicios suficientes que hagan presumir la probable comisión de irregularidades, la Comisión Fiscalizadora debe emprender el correspondiente procedimiento formal investigador, otorgando al denunciado la garantía de audiencia a que tiene derecho y en su oportunidad sustanciado el procedimiento a que se refiere el artículo 270 de la propia normatividad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en ejercicio de la atribución concedida por la fracción I, inciso w), del artículo 82 del Código Electoral invocado, decidir en definitiva la imposición o no de alguna sanción.

Sala Superior. S3EL 044/99 Recurso de apelación. SUP-RAP-012/99 y acumulados. Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática. 30 de junio de 1999. Mayoría de 4 votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Disidente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: Antonio Valdivia Hernández.

En relación con las pruebas, el artículo 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone:

1. Para los efectos previstos en este Título, sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

- a) Documentales públicas y privadas;
- b) Técnicas;
- c) Pericial Contable;
- d) Presuncionales; y
- e) Instrumental de actuaciones.

2. Las pruebas deberán ser exhibidas junto con el escrito en el que se comparezca al procedimiento.

3. Ninguna prueba aportada fuera del plazo previsto para ello será tomada en cuenta.

Por su parte, el artículo 8 del Reglamento de la materia dispone:

8.1 En escrito por el que se responda al emplazamiento realizado por la Comisión de Fiscalización, el partido o agrupación política denunciado podrá exponer lo que a su derecho convenga, ofrecer y exhibir las pruebas que respalden sus afirmaciones, con excepción de la testimonial y la de posiciones, así como las que fueran contrarias a la ley, la moral o las buenas costumbres, y presentar alegatos.

8.2 En caso de que el denunciado ofrezca la pericial contable, señalará en su escrito de respuesta el nombre y apellidos de su perito, así como su domicilio y teléfono, anexando copia certificada ante notario público titulado, el escrito por el cual el perito acepte el cargo y rinda protesta de su legal desempeño, y el cuestionario respectivo. De no cumplir con estos requisitos, la prueba será desechada. El denunciado cubrirá los honorarios de su perito.

(...)

El artículo 12.1 del Reglamento que regula este procedimiento, establece lo siguiente:

Para la tramitación y substanciación de las quejas se aplicarán, en lo conducente y en lo que no esté expresamente determinado por el presente reglamento, las disposiciones relativas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Adicionalmente, el artículo 14 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en su parte conducente, a la letra señala:

1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:

- a) Documentales Públicas;*
- b) Documentales Privadas;*
- c) Técnicas;*
- d) Presunciones legales y humanas;*
- e) Instrumental de actuaciones.*

(...)

4. Para los efectos de esta ley serán documentales públicas:

(...)

c) Los documentos expedidos dentro del ámbito de sus facultades, por las autoridades federales, estatales y municipales; y

d) Los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la ley, siempre y cuando en ellos se consignent hechos que les consten.

5. Serán documentales privadas todos los demás documentos o actas que aporten las partes, siempre que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones.

El artículo 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone lo siguiente:

Artículo 16

1. Los medios de prueba serán valorados por el órgano competente para resolver, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, tomando en cuenta las disposiciones especiales señaladas en este capítulo.

2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

3. Las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial, los

reconocimientos o inspecciones judiciales y las periciales, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generan convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

4. En ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales. La única excepción a esta regla será la de pruebas supervenientes, entendiéndose por tales los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción.

Las pruebas deberán ser valoradas de acuerdo a las reglas de la lógica y de la experiencia, como claramente se establece en la siguiente tesis de jurisprudencia:

PRUEBAS. SU VALORACION CONFORME A LAS REGLAS DE LA LOGICA Y DE LA EXPERIENCIA, NO ES VIOLATORIA DEL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL (ARTICULO 402 DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL).

El Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, al hablar de la valoración de pruebas, sigue un sistema de libre apreciación en materia de valoración probatoria estableciendo, de manera expresa, en su artículo 402, que los medios de prueba aportados y admitidos serán valorados en su conjunto por el juzgador, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia; y si bien es cierto que la garantía de legalidad prevista en el artículo 14 constitucional preceptúa que las sentencias deben dictarse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica, y a falta de esta se fundaran en los principios generales del derecho, no se viola esta garantía porque el juzgador valore las pruebas que le sean aportadas atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia, pues el propio precepto procesal le obliga a exponer los fundamentos de la valoración jurídica realizada y de su decisión.

P. XLVII/96 Amparo Directo en Revisión 565/95. Javier Soto González. 10 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Luz Cueto Martínez. El Tribunal Pleno, en su Sesión Privada Celebrada el diecinueve de marzo en curso, aprobó, con el número XIVII/1996, la

Tesis que antecede, y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a diecinueve de marzo de mil novecientos noventa y seis. Semanario Judicial De La Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, abril de 1996, Pág. 125.

Por otro lado, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución SUP-RAP-046/2000, en sus páginas 24, 25 y 28, respecto del procedimiento de quejas en materia de fiscalización, estableció el siguiente criterio:

Una característica esencial de este procedimiento, está constituida por el conjunto de atribuciones conferidas a la Comisión de Fiscalización, para la investigación de las cuestiones sobre las que versa la queja, de las que se desprende que los principios que rigen la materia de la prueba en el procedimiento en comento, existe una mayor separación del principio dispositivo y un mayor acercamiento al principio inquisitivo, lo cual es explicable porque se está en el terreno donde se desenvuelven actividades de orden público, como es la función electoral. (...)

En consecuencia, la investigación por parte de la autoridad competente no debe constreñirse a valorar las pruebas exhibidas, o a recabar las que poseen sus dependencias, puesto que, cabe decirlo, su naturaleza pone de manifiesto que, en realidad, el procedimiento investigador no es un juicio en el que la autoridad fiscalizadora sólo asume el papel de un juez entre los contendientes, sino que, su quehacer, dada la naturaleza propia de la queja, implica realizar una verdadera investigación con base en las facultades que la ley le otorga, para apoyarse incluso, en las autoridades federales, estatales y municipales, a fin de verificar la certeza de las afirmaciones contenidas en la queja.

Por el contrario, la circunstancia de que los artículos 40, 82 apartado 1, inciso b), y 270 apartado 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales, así como en el numeral 6, apartados 6.5 y 6.7 del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Substanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y la Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se prevea esa potestad probatoria sin sujetarla a un momento determinado, permite afirmar que la propia potestad puede ejercitarse válidamente:

a) *Antes del emplazamiento del partido a quien se le imputa la conducta ilegal;*

- b) *Durante la integración y substanciación del expediente; y*
- c) *Cuando el Consejo General del Instituto Federal Electoral conoce de los proyectos de dictamen y resolución elaborados por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del propio Instituto, para su decisión, y advierte que no están debidamente esclarecidos los hechos materia de la queja y, por tanto, evidentemente acorde a sus atribuciones, debe ordenar a dicha Comisión que investigue los puntos específicos que no están aclarados, como se colige de la interpretación sistemática y funcional de los dispuesto en los artículos 40, 49-B párrafo 4 y 82 párrafo 1 inciso b) y w) del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales.*

Las normas y criterios antes citados establecen y especifican la competencia de la Comisión de Fiscalización dentro del procedimiento de quejas establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Substanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y la Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Según este marco normativo, la mencionada Comisión está plenamente facultada para:

1. Recibir quejas respecto del origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los Partidos y las Agrupaciones Políticas.
2. Sustanciar todas las etapas del procedimiento previas a las presentación del dictamen ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.
3. Allegarse de todos los elementos probatorios necesarios y conducentes para la debida integración del expediente, que den sustento a la decisión jurídica resultante del desahogo del procedimiento. Esto con estricto apego a las facultades constitucionales, legales y reglamentarias y con los límites que estos mismos ordenamientos establecen.