

CG547/2003

RESOLUCIÓN RESPECTO DE LA QUEJA PRESENTADA POR EL PARTIDO ALIANZA SOCIAL RESPECTO DEL ORIGEN Y LA APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

ANTECEDENTES

I.- Con fecha 1 de julio de 2003, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito de fecha 26 de junio de 2003, presentado por el C. Francisco Aviña Ayala, en su carácter de representante suplente del Partido Alianza Social ante el 06 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de Baja California, mediante el cual hace una narración de hechos presumiblemente violatorios del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, presuntamente realizados por el Partido Acción Nacional.

II.- Mediante oficio número SE/1687/2003, de fecha 2 de julio de 2003, el Licenciado Fernando Zertuche Muñoz, Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, remitió al Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, el escrito mencionado en el apartado anterior, mediante el cual se formula queja en contra del Partido Acción Nacional por hechos que se hacen consistir primordialmente en lo siguiente:

“Con fundamento en el Derecho que tiene nuestro Partido Político, en el artículo 38 fracción “K” del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y ante el evidente gasto superior al tope de gastos de campaña en

que ha incurrido el Partido Acción Nacional solicito en forma inmediata la realización de una auditoria y revisión general a dichas erogaciones.

Por esta razón, sustento mi petición en una evidente violación al fundamento establecido en su artículo 182-A punto 4 inciso B del código de la materia, vigente para las elecciones del próximo 6 de julio, con el debido respeto, en consecuencia le solicito a Usted tenga a bien instruir el procedimiento a que se refieren los artículos 269, en sus puntos 1 y 2 incisos A), E), F),y G), 270 y demás relativos a la ley de la materia, y en atención a la representación que ostento, comparezco por éste medio para solicitar formalmente:

1.- Que se me tenga por presentada la solicitud de la practica formal de una auditoria y la verificación de todas las fuentes de financiamiento del Partido Acción Nacional y su candidato a éste distrito durante la presente contienda electoral.

2.-Se turne a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mi petición formal para que en los términos del código de la materia se me de respuesta.

3.- Que se investigue además la utilización de recursos extraordinarios, financiados por entidades del poder públicos, específicamente el Ayuntamiento de la Ciudad de Tijuana y el Gobierno del Estado de Baja California:

4.- Por ello, y en atención de que consideramos se lesionan los intereses de nuestra organización, en virtud de que los costos del material electoral de acuerdo a nuestras estimaciones, sobrepasan los 900 mil pesos, independientemente de las 105 pintas en bardas, pendones, tapacalles, calcomanías y volantes. También deben considerarse como gastos en intromisión de las autoridades del ayuntamiento y del Estado, la distribución de despensas en las colonias de casi todo el distrito 06, así como el raspado de las calles de terracería por unidades propiedad del ayuntamiento de Tijuana, cuando el candidato del PAN, realiza proselitismo, y en otras muchas actividades en donde se advierte la violación de los preceptos relativos al financiamiento de partidos solicitamos formalmente que de encontrarse los elementos suficientes por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se proceda contra el Partido Acción Nacional en forma inmediata, en tanto considérese la presente como una impugnación formal en el marco de la presente campaña electoral”:

La parte denunciante no acompañó a su escrito de queja ningún tipo de documento o prueba que pudiera sustentar las afirmaciones vertidas anteriormente.

III- Mediante acuerdo de fecha 7 de julio, en primer lugar, se tuvo por recibido en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral el original del escrito de queja suscrito por Francisco Aviña Ayala, en segundo lugar, se acordó integrar el expediente respectivo, asignarle el número **Q-CFRPAP 34/03 PAS vs. PAN**, registrarlo en el libro de Gobierno, así como notificar al Presidente de la Comisión de su recepción y publicar el acuerdo en estrados, en cumplimiento a lo previsto en los artículos 49, párrafo 6; 49-B párrafos 1, 2, incisos c) e i), y 4; 80 párrafos 2 y 3; 93, párrafo 1, inciso l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con el artículo 6.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y 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.

IV.- Mediante oficio número STCFRPAP 1059/03, de fecha 7 de julio de 2003, el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas solicitó al Director Jurídico del Instituto Federal Electoral, Maestro Fernando Agíss Bitar, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 17 y 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como el Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes de las Quejas sobre el Origen y la Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se fijaran en los estrados del Instituto Federal Electoral, por lo menos por setenta y dos horas, la siguiente documentación: a) Acuerdo de recepción del escrito de queja número **Q-CFRPAP 34/03 PAS vs PAN**, b) Cédula de conocimiento, c) Razón de fijación y d) Razón de retiro.

V.- Con fecha 15 de julio de 2003, mediante oficio número DJ2074/03, el Director Jurídico del Instituto Federal Electoral, Licenciado Fernando Agíss Bitar, remitió en original al Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas la documentación consistente en lo siguiente: a) Acuerdo de recepción, b) Cédula de conocimiento, c) Razón de fijación y d) Razón de retiro, mismos que fueron publicados oportunamente en los estrados de este Instituto.

VI.- Mediante el oficio STCFRPAP 1090/03, de fecha 15 de julio de 2003, y de conformidad con el artículo 6, párrafos 1 y 2, 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, el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas solicitó al Presidente de dicha Comisión, informara si a su juicio existe o se actualiza alguna de las causales de desechamiento contempladas en el párrafo 2 del mismo artículo, del mencionado Reglamento.

VII.- Mediante oficio PCFRPAP/255/03, de fecha 12 de septiembre de 2003, y con fundamento en el artículo 6.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y 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, el Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales dio respuesta al oficio señalado en el resultando anterior, en el sentido de que efectivamente se actualizaba la causal de desecamiento señalada en el artículo 6.2. del reglamento. Por lo que en términos del artículo 9.1. del mismo ordenamiento reglamentario, se instruyó al Secretario Técnico de la Comisión a elaborar el proyecto de Dictamen, para someterlo a consideración de la misma,

VIII. En sesión de fecha 15 de diciembre de 2003, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas aprobó el dictamen relativo a la queja identificada con el número **Q-CFRPAP 34/03 PAS VS PAN**, en el que determinó desecharla por estimar, en el considerando segundo del dictamen, lo siguiente:

II. Del análisis de la queja interpuesta por el C. Francisco Aviña Ayala, en su carácter de representante suplente del Partido Alianza Social ante el 06 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de Baja California, de 26 de junio de 2003, así como de todos los documentos y actuaciones que obran en el expediente, se desprende lo siguiente:

*En la queja presentada y que dio origen a la integración del expediente **Q-CFRPAP-34/03 PAS vs PAN**, se actualiza la causal de desecamiento establecida en el inciso c) artículo 6.2 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 que a la letra señala:*

“Artículo 6.2.

El Presidente de la Comisión de Fiscalización propondrá a la comisión que la queja sea desecheda de plano en los siguientes casos:

(...)

c) Si la queja *no se hace acompañar de elemento probatorio alguno, aún con valor indiciario, que respalde los hechos que denuncia;*

(...)”

El artículo anteriormente citado establece las causales por las que el Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas propondrá a dicha Comisión el desechamiento de una queja, entre otros, el caso de que el escrito de queja no se haga acompañar de elemento probatorio alguno, aún con valor indiciario, que respalde los hechos denunciados.

En este entendido, la queja que por esta vía se resuelve debe desecharse de plano, con fundamento en el precepto aludido, en razón de que no se presenta ningún elemento, ni siquiera de carácter indiciario, que permita presumir la posible actualización de un ilícito en materia de financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, pues la falta de elementos indiciarios impide que la autoridad pueda formarse un juicio de valor que sea suficientemente firme para poder dar inicio a una investigación.

La H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sido particularmente cuidadosa al establecer cuándo se considera que la narración de ciertos hechos justifica el inicio de un procedimiento de investigación y cuándo no.

*Ha explorado, puede decirse, los extremos de esta situación señalando, por un lado, que el denunciante no puede estar obligado a narrar los hechos denunciados con **absoluta precisión**, dada la evidente dificultad que ello implica. Si se exigiera tal precisión a los denunciantes, prácticamente nunca podría iniciarse un procedimiento de investigación. En efecto, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP- 050/2001, de fecha 7 de mayo del 2002, puede leerse lo siguiente (se añaden énfasis en negrillas):*

“(…)

*En esas situaciones, es inconcuso que no puede exigirse una narración que contenga una **precisa relación** de hechos, en la que se proporcionen minuciosamente todos los detalles que formen los eslabones de la cadena fáctica constitutiva del ilícito denunciado, la **totalidad** de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en que pudieran haber tenido lugar los hechos ilícitos, puesto que tal exigencia implicaría desconocer la evidente dificultad y, por consecuencia, la necesidad de adoptar un criterio flexible en la admisibilidad de la queja, haciendo nugatoria la posibilidad de que una fuerza política pudiera propiciar el inicio de una investigación relacionada con posibles irregularidades cometidas por otros partidos políticos, relacionados con su financiamiento, y cerrando la puerta de acceso al procedimiento administrativo sancionador respecto de las conductas de mayor peligrosidad y reprobabilidad, con lo que además se propiciaría y fomentaría la profesionalización de la ilicitud.*

Sin embargo, también ha señalado —en la misma resolución citada— que existe un límite en el otro extremo, es decir, en cuanto a la mínima carga que el denunciante debe cumplimentar al dar la noticia de un presunto ilícito. Toda queja o denuncia debe cumplir con un mínimo de requisitos de procedibilidad que justifiquen la actuación de la autoridad (énfasis añadidos):

“(…)

*Por otra parte, la normatividad establece la carga para el denunciante de acompañar a su escrito de queja, **los elementos de prueba** con que cuente y que, por lo menos, **tengan un valor indiciario**, lo que se cumple y agota mediante la **aportación de elementos mínimos que sustenten los hechos denunciados...***

(…)

Como puede verse, esta primera fase tiene como objeto establecer la gravedad y seriedad de la queja, imponiendo ciertos requisitos mínimos para iniciar la investigación de los hechos, de manera que los mismos

*deben revestir, ab initio, la calidad de ilícitos, con una referencia general de las circunstancias espaciales y temporales en que ocurrieron, que permitan considerar creíble la versión del denunciante, así como **estar apoyados en algún principio de prueba o elemento de valor indiciario**, todo lo cual se traduce en que no toda narración de hechos puesta en conocimiento de la autoridad administrativa, puede poner en marcha un procedimiento de investigación, pese a que tenga un buen sustento probatorio, sino que se precisa que los hechos relatados cumplan con las características precisadas, pues aunque los hechos narrados se probaran si no tipificaran ningún ilícito, la investigación se convertiría en un proceso insustancial, abusivo y sin objeto concreto; o bien pudiera ser que, **ante la posible ilicitud de los hechos denunciados, pero sin apoyo en elemento de prueba alguno, aunque fuese mínimo, no habría base para creer en la seriedad de la queja, de manera que dar curso a una investigación en esas condiciones, puede reputarse de antemano inadmisibile** por ser arbitraria, y dar pauta a una pesquisa general, que quedó proscrita desde la Constitución de 1857, al consignarse como garantía individual de los derechos fundamentales de los gobernados, en el artículo 16, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

(...)”

Es decir, la normatividad establece la obligación a cargo del el denunciante de acompañar a su escrito de queja los elementos mínimos que sustenten los hechos denunciados, sin que se exija un principio de prueba o indicio respecto de todos y cada uno de los hechos que sustentan la queja. Esto es, bastarán elementos indiciarios referentes a algunos hechos, que hagan creíble el conjunto y puedan servir de base para iniciar y continuar la averiguación preliminar.

En el caso que nos ocupa, las afirmaciones realizadas por el C. Francisco Aviña Ayala, en su carácter de representante suplente del Partido Alianza

Social ante el 06 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de Baja California, de fecha 26 de junio de 2003, no se encontraron soportadas por ningún elemento, siquiera indiciario, que permitiera dar inicio a un procedimiento administrativo.

El denunciante afirma que el Partido Acción Nacional superó el tope de gastos de campaña en el Distrito Electoral 06, en el Estado de Baja California, incumpliendo con lo establecido en el artículo 182-A, párrafo 4, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, manifestando que los gastos de campaña en dicho distrito electoral sobrepasan, de acuerdo con el dicho del partido y sin acompañar prueba o elemento indiciario alguno para sustentar su dicho, "los 900 mil pesos, independiente de las 105 pintas en bardas, pendones, tapacalles, calcomanías y volantes".

Por otro lado, el quejoso denuncia y solicita que se investigue "la utilización de recursos extraordinarios, financiados por entidades del poder público, específicamente el Ayuntamiento de la Ciudad de Tijuana y el Gobierno del Estado de Baja California", "la distribución de despensas en las colonias de casi todo el distrito 06", así como el raspado de calles de terracería por unidades propiedad del ayuntamiento de Tijuana".

En lo concerniente a las afirmaciones antes precisadas, el denunciante no aporta ningún elemento probatorio, ni siquiera con carácter indiciario, que haga suponer la posible violación a alguna norma en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos. Aunado a lo anterior, el denunciante se limita a solicitar que se investigue la utilización de recursos proveídos por el Ayuntamiento de la Ciudad de Tijuana, así como del Gobierno del Estado; sin embargo, como ya se señaló, más allá de sus afirmaciones, el denunciante no

aporta elemento probatorio alguno, ni siquiera con carácter indiciario, que permita presumir la veracidad de lo denunciado

Finalmente, se tiene en cuenta que el artículo 6.3 del reglamento de la materia establece:

Artículo 6.3.

El desechamiento de la 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 anual 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, realizar una investigación respecto de los mismos hechos, así como para que se dé trámite a una nueva queja, siempre que reúna los requisitos de la ley y del reglamento.”

De lo anterior se desprende que el desechamiento de una queja no implica afectación alguna al interés jurídico del quejoso, en virtud de que queda a salvo su derecho procesal para interponer una nueva queja, siempre que reúna los requisitos dispuestos por la normatividad legal y reglamentaria.

IX. En tal virtud, y visto el dictamen relativo al expediente Q-CFRPAP 34/03 PAS vs PAN, se procede a determinar lo conducente, al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS:

1. En términos de lo establecido por los artículos 49-B, párrafo 4, y 80, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 9 y 10 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, este Consejo General es competente para conocer del dictamen que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas haya formulado respecto de los procedimientos administrativos que se llegaren a instaurar en contra de los partidos y las agrupaciones políticas, cuando se presenten quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados de su financiamiento, para que en ejercicio de sus facultades determine lo conducente y, en su caso, imponga las sanciones que procedan.

2. En consideración a que se ha realizado el análisis respectivo de la queja identificada como Q-CFRPAP 34/03 PAS vs PAN en la forma y términos que se consignan en el dictamen aprobado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas el cinco de diciembre de dos mil tres, el cual se tiene por reproducido a la letra, este Consejo General advierte que no existe elemento probatorio alguno que sustente la probable comisión de alguna infracción por parte del partido y la coalición denunciados de conformidad con lo señalado en el dictamen de cuenta. En tal virtud, procede decretar el archivo del expediente como asunto total y definitivamente concluido.

En atención a los antecedentes y considerandos vertidos, y con fundamento en los artículos 49-B, párrafo 4, y 80, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 9 y 10 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 en ejercicio de las atribuciones que le confiere a este Consejo General el artículo 82, párrafo 1, inciso w), de dicho ordenamiento, se

RESUELVE:

PRIMERO.- Se desecha la queja interpuesta por el Partido Alianza Social en contra del Partido Acción Nacional, en los términos de los antecedentes y considerandos de esta resolución.

SEGUNDO.- Se ordena el archivo del expediente de cuenta, como asunto total y definitivamente concluido.

TERCERO.- Publíquese la presente resolución en los estrados del Instituto Federal Electoral.

La presente resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 19 de diciembre de 2003.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMIREZ**

**LIC. FERNANDO ZERTUCHE
MUÑOZ**