

CG03/2005

RESOLUCIÓN RESPECTO DE LA QUEJA PRESENTADA POR EL C. JORGE TOLEDO TOLEDO, SOBRE EL ORIGEN Y LA APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ACCIÓN REPUBLICANA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

A N T E C E D E N T E S

I. Mediante oficio número SCG-0479/2004 de 1 de junio de 2004, la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, copia certificada de las constancias que integran el expediente JGE/QJTT/CG/456/2003, en el que se ordena dar vista a la Comisión referida por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; lo anterior con el objeto de dar cumplimiento a lo ordenado en el punto resolutivo quinto de la Resolución CG93/2004, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria celebrada el 7 de mayo de 2004.

II. Mediante oficio número PCFRPAP/95/04 de 3 de junio de 2004, la Presidencia de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, remitió a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, la documentación referida en el resultando anterior mediante la cual, se hace del conocimiento de esta autoridad electoral hechos que se hacen consistir primordialmente en lo siguiente:

“HECHOS.

1.- Con fecha nueve de abril de 1999, mediante resolución emitida por el presidente del Consejo General y el Secretario General del Instituto Federal Electoral, se nos otorgo el registro como agrupación política nacional a la asociación de ciudadanos “Acción Republicana”.

(sic)

2.- *Con fecha 6 de Enero de 1999 mediante asamblea nacional constitutiva debidamente acreditada por documental privada, se Eligió a la planilla que integra el comité ejecutivo nacional de dicha agrupación misma que obra en poder del mismo Instituto Federal Electoral.*

(sic)

3.-*De acuerdo con el artículo 63 de los Estatutos vigentes de la agrupación política nacional, Acción Republicana, el Comité ejecutivo nacional la comisión de honor y justicia y el Consejo General de Vigilancia debe ser electos cada tres años.*

(sic)

4.- *Desde el 6 de Enero del año de mil novecientos noventa y nueve, no a habido elección del comité ejecutivo Nacional y el Presidente se ha negado sistemáticamente a convocar a dicho Comité Ejecutivo en los términos del artículo 37, fracción II, de nuestros estatutos para que éste convoque a su vez a la asamblea nacional como lo dispone el artículo 36, fracción V de los mismos.*

5.- *Que debido a mi exhorto para la celebración de las convocatorias respectivas, a fin de celebrar elecciones para la renovación del comité ejecutivo nacional, fui injustificadamente destituido de mi cargo de Secretario General, por el C. Julio Splinker Martínez, violentando así nuestros principios estatutarios y mis derechos políticos.*

6.- *Toda vez que a la Fecha la Secretaría de Finanzas se encuentra vacante por la renuncia del titular de la misma, el Arq. Splinker Martínez maneja las cuentas con total libertad e independencia, sin informar sobre su destino y desde la ciudad de Oaxaca, lugar de su residencia permanente, siendo la sede de la Agrupación la Ciudad de México DF violentando así los estatutos de nuestra agrupación como lo señala el artículo 40 de los mismos.*

(sic)

7.- *Que debido a ciertas lagunas de nuestro ordenamiento estatutario, nos encontramos en imposibilidad de dar cumplimiento al desarrollo democrático de la vida de nuestra agrupación, toda vez que la negativa del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, por si misma nulifica la posibilidad de convocar a dicho Comité y a la Asamblea Nacional, para renovar los órganos de dirección contraviniendo así los mismo estatutos y de que una vez convocada la Asamblea, la falta de algunos de los miembros del Comité Ejecutivo impide la instalación de la misma, como se desprende del artículo 22 fracción I, razón por la que solicitamos sea convocada la Asamblea Nacional a fin de abrogar y derogar algunos artículos estatutarios.*

(sic)

(...)"

Anexando lo siguiente:

1. Los documentos básicos de la agrupación política nacional Acción Republicana.
2. Copia simple de la credencial para votar del C. Julio Splinker Martínez.

III. Mediante acuerdo de 7 de junio de 2004, 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 escrito de queja, se acordó, integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de Gobierno, asignarle el número de expediente **Q-CFRPAP 22/04 JORGE TOLEDO TOLEDO vs. ACCIÓN REPUBLICANA, AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL**, así como notificar al Presidente de la Comisión de Fiscalización de su recepción y publicar el acuerdo en estrados, en cumplimiento a lo previsto por el artículo 6.1 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, en relación con los artículos 49, párrafo 6; 49-A; 49-B y 80, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

IV. Mediante oficio número STCFRPAP 690/04 de 7 de junio de 2004, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, solicitó a la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 17 y 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral aplicables de manera supletoria, se fijara en los estrados del Instituto Federal Electoral, por setenta y dos horas, la siguiente documentación: acuerdo de recepción de la queja número **Q-CFRPAP 22/04 JORGE TOLEDO TOLEDO vs. ACCIÓN REPUBLICANA, AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL**, cédula de conocimiento y las razones respectivas.

V. Mediante oficio número DJ/1157/04 de 16 de junio de 2004, la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, remitió en original a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, la documentación referida en el resultando anterior, misma que fue publicada oportunamente en los estrados de este Instituto.

VI. Mediante oficio número STCFRPAP 743/04 de 17 de junio de 2004, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, solicitó a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización que informara si a su juicio se actualizaba alguna de las causales de desechamiento contempladas en el artículo 6.2 del Reglamento de la materia.

VII. Mediante oficio número PCFRPAP/131/04 de fecha 29 de junio de 2004, el Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, informó a la Secretaría Técnica de dicha Comisión que a su juicio se actualizaba la causal de desechamiento establecida en el inciso c) del 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.

VIII. En sesión del 18 de enero de 2005, 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 22/04 JORGE TOLEDO TOLEDO vs. ACCIÓN REPUBLICANA, AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL**, en el que determinó desecharla de plano por estimar, en el considerando segundo del dictamen, lo siguiente:

*“**SEGUNDO.** Que por tratarse de una cuestión de previo y especial pronunciamiento y en virtud de que los artículos 6.2 y 6.4 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 señalan que las causales de desechamiento y el cumplimiento de los requisitos formales deben ser examinados antes de iniciar la substanciación de la queja, se procede entrar a su estudio para determinar si, en el presente caso, se actualiza alguna de ellas, pues de ser así deberá desecharse de plano la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impide la continuación del proceso e imposibilita un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia planteada.*

En ese tenor, del análisis del escrito de queja presentado por el C. Jorge Toledo Toledo, así como de todos los documentos y actuaciones que obran en el expediente se desprende lo siguiente:

1. *La negativa del C. Julio Splinker Martínez, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la agrupación política nacional denunciada, a convocar a dicho órgano directivo, para que éste a su vez, reúna a la Asamblea Nacional a efecto de celebrar elecciones internas para renovar los órganos de su dirigencia nacional, toda vez que ha transcurrido con exceso el término de tres años previsto en el artículo 63 de los Estatutos, para la duración de su gestión.*

2. *La injusta destitución del cargo que el quejoso ocupaba en ese Comité Ejecutivo Nacional (Secretario General de la agrupación), al haber insistido en la celebración de los comicios internos en cita, lo cual, a su decir, violenta el artículo 70 de los estatutos mencionados.*

En relación de los hechos señalados en los anteriores numerales, ya fueron investigados por la Junta General Ejecutiva en el expediente JGE/QJTT/CG/456/2003 y sancionados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la resolución CG93/2004.

*Así pues, la Junta General Ejecutiva en relación con el numeral uno, resolvió que: el C. Julio Splinker Martínez, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, ha omitido reunir a la dirigencia nacional de esa agrupación, con objeto de convocar a la asamblea nacional referida en el artículo 64 de los estatutos, para la renovación de ese órgano directivo, motivo por el cual la queja planteada por el C. Jorge Toledo Toledo, en lo referente a dicha omisión se declaró **fundada**, para los efectos legales procedentes.*

*Respecto del numeral dos, la Junta General Ejecutiva resolvió que: la queja planteada por el C. Jorge Toledo Toledo, en lo que respecta a la restitución de sus derechos político-electorales, deberá **sobreseerse**, acorde a lo señalado en el artículo 17, párrafo 1, inciso a) del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues se ha actualizado la causal de improcedencia prevista en el artículo 15, párrafo 2, inciso e) del mismo Reglamento.*

3. *Un supuesto uso indebido de los recursos otorgados por el Instituto Federal Electoral, por parte de la agrupación política Acción Republicana, toda vez que a la fecha se encuentra vacante la Secretaría de Finanzas de la misma y, presuntamente, el C. Splinker Martínez maneja las cuentas con total libertad e independencia, desde la ciudad de Oaxaca, sin informar sobre el destino final de los recursos.*

Sobre esta presunta irregularidad le corresponde a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, el practicar investigaciones encaminadas a sancionar por presuntas violaciones a las normas aplicables al financiamiento de las agrupaciones políticas, tal y como lo refieren los artículos 49, párrafo 6; 49-A y 49-B del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en la jurisprudencia S3ELJ 64/2002 que 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. De tal suerte, 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. Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL PARA LA ATENCIÓN DE QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ES ESENCIALMENTE INQUISITIVO.—Conforme a los artículos 3, 4, 5, 6 y 7 del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Sustanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, **el procedimiento administrativo sancionador electoral previsto en dicho reglamento 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.

Tercera Época:

-Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.— 7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

-Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

-Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 64/2002.”

(Énfasis añadido)

Así pues, por lo que se refiere a los hechos denunciados, esta autoridad considera que del escrito de queja no se desprenden elementos mínimos de prueba, ni siquiera de carácter indiciario, y que tampoco se enuncian los elementos de prueba que estén fuera de su alcance por encontrarse en poder de los involucrados o de alguna autoridad que permitan a esta autoridad administrativa electoral suponer la existencia de una falta o, en su caso, que la agrupación política nacional denunciada haya incurrido en alguna irregularidad relacionada con el origen y destino de los recursos.

En este mismo orden de ideas, toda queja o denuncia debe cumplir con un mínimo de requisitos formales que justifiquen la actuación de la autoridad. Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con el número SUP-RAP- 050/2001 lo siguiente:

“(...)

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 de 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 inadmisibles 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.**

(...)”

(Énfasis añadido)

Del texto anterior se concluye que todo escrito de queja debe estar soportado con el material probatorio idóneo y suficiente para motivar la facultad fiscalizadora de esta autoridad, por lo tanto, al carecer de dicho elemento, ésta se ve imposibilitada para continuar con la substanciación del procedimiento. Así pues, de iniciar una investigación sobre la base de argumentaciones carentes de material probatorio conduciría a una

pesquisa general, es decir, una indagatoria caprichosa sobre elementos inconexos o desvinculados.

Además de lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-098/2003, lo siguiente:

“(…)

*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. **Lo anterior 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, para ello es menester que los hechos relatados cumplan con las características precisadas, pues de lo contrario, aunque esos hechos se probaran, si no tipificaran ilícito alguno, la investigación se convertiría en un proceso insustancial, abusivo y sin objeto concreto; o bien, ante la posible ilicitud de los hechos denunciados, si no existe elemento de prueba alguno, aunque fuese mínimo, no habría base para creer en la seriedad de la queja, ni para dar curso a una investigación, que en esas condiciones de antemano, puede reputarse, inadmisibles por arbitraria y porque daría 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.***

(…)”

(Énfasis añadido)

En este mismo sentido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido en la tesis de jurisprudencia que a continuación se cita, lo siguiente:

“QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA.—Los artículos 4.1 y 6.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Sustanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, establece como requisitos para iniciar los primeros trámites, con motivo de la presentación de una queja, que: 1. Los hechos afirmados en la denuncia configuren, en abstracto uno o varios ilícitos sancionables a través de este procedimiento; 2. Contenga las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan verosímil la versión de los hechos, esto es, que **se proporcionen los elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido**, tomando en consideración el modo ordinario en que suela dotarse de factibilidad a los hechos y cosas en el medio sociocultural, espacial y temporal que corresponda a los escenarios en que se ubique la narración, y **3. Se aporten elementos de prueba suficientes para extraer indicios sobre la credibilidad de los hechos materia de la queja. El objeto esencial de este conjunto de exigencias consiste en garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de la queja, como elementos necesarios para justificar que la autoridad entre en acción y realice las primeras investigaciones, así como la posible afectación a terceros, al proceder a la recabación de los elementos necesarios para la satisfacción de su cometido. Con el primero, se satisface el mandato de tipificación de la conducta denunciada, para evitar la prosecución inútil de procedimientos administrativos carentes de sentido, respecto de hechos que de antemano se advierta que no son sancionables. Con el segundo, se tiende a que los hechos narrados tengan la apariencia de ser verdaderos o creíbles, de acuerdo a la forma natural de ser de las cosas, al no encontrarse caracteres de falsedad o irrealidad dentro del relato, pues no encuentra justificación racional poner en obra a una autoridad, para averiguar hechos carentes de verosimilitud dentro de cierta realidad en la conciencia general de los miembros de la sociedad. De modo que cuando se denuncien hechos que por sí mismos no satisfagan esta característica, se deben respaldar con ciertos elementos probatorios que el denunciante haya podido tener a su alcance de acuerdo a las circunstancias, que auxilien a vencer la tendencia de su falta de credibilidad. El tercer requisito fortalece a los anteriores, al sumar a la tipificación y a la verosimilitud ciertos principios de prueba que,**

en conjunción con otros, sean susceptibles de alcanzar el grado de probabilidad necesario para transitar a la segunda fase, que es propiamente la del procedimiento administrativo sancionador electoral. Estos requisitos tienen por finalidad evitar que la investigación, desde su origen, resulte en una pesquisa general injustificada, prohibida por la Constitución de la República.”

Tercera Época:

-Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.— 7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

-Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

-Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 67/2002.

(Énfasis añadido)

De lo anterior se desprende que para iniciar los procedimientos sobre el origen y aplicación de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, los escritos de queja deberán satisfacer requisitos mínimos con la finalidad de garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de una denuncia y los elementos para justificar la actuación de la autoridad electoral, tales como:

- 1. Que los hechos afirmados en la denuncia configuren, en abstracto uno o varios ilícitos sancionables a través de este procedimiento, dando cumplimiento al principio de tipicidad de la conducta denunciada;*
- 2. Que contenga las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan verosímil la versión de los hechos, proporcionando los elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido, tomando en consideración el modo ordinario en que suele dotarse de factibilidad a los hechos y cosas en el medio sociocultural, espacial y temporal que corresponda a los escenarios en que se ubique la narración, con el objeto de que los hechos denunciados sean creíbles, que tengan un matiz o apariencia de ser verdaderos, para excitar a la autoridad, para que averigüe los hechos; y,*

- 3. Que se aporten elementos de prueba suficientes** que por lo menos, arrojen indicios sobre la credibilidad de los hechos materia de la queja, requisito que viene a enriquecer los dos anteriores, al sumar a la tipificación y a la verosimilitud ciertos principios de prueba en conjunción con otros, sean susceptibles de alcanzar el grado de probabilidad necesario para transitar a la segunda fase, que es propiamente la del procedimiento administrativo sancionador electoral.

Con base en lo anterior, es posible concluir que es necesario que todo escrito de queja se haga acompañar de elementos de prueba al menos con valor indiciario, que permitan suponer a esta autoridad administrativa electoral que los hechos denunciados tienen un grado razonable de veracidad, con el objeto de que quede plenamente justificado el inicio de actuaciones dentro del procedimiento de queja.

Así pues, del escrito de queja en comento, se destaca que el promovente no cumplió con ninguno de los supuestos antes mencionados en virtud de que aun cuando aporta elementos de prueba, no cumplen con la función u objetivo de dotar a esta autoridad de indicios suficientes respecto a la verosimilitud de las afirmaciones formuladas en el escrito de queja, razón por la que no puede considerarse que el escrito de referencia cumpla con las formalidades exigidas por la normatividad.

Por otro lado, respecto a la facultad que tiene esta autoridad para obtener elementos de prueba que conducen a la comprobación de los hechos denunciados, conviene hacer alusión al criterio contenido en la siguiente tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.—Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos

*critérios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. **La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario.** Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.”*

Tercera Época:

-Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

-Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

-Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 62/2002.”

(Énfasis añadido)

De la anterior tesis de jurisprudencia se desprende, que los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad se refieren a que la actuación de la autoridad electoral en los procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral, se limita a lo objetivamente necesario, a elegir las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados y ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el

carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por realizar un acto de molestia, en aras de preservar otro valor superior.

Aquí resulta útil subrayar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha definido lo que es un indicio, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-018/2003, que en su parte conducente señala lo siguiente:

*“(...) el cual es definido como rastro, vestigio, huella, circunstancia, en general todo hecho conocido, idóneo para llevarnos, por vía de la inferencia, al conocimiento de otro hecho, con la particularidad de que con la inferencia que se obtiene del indicio se sustenta en el principio de casualidad (inducción)
(...)”*

Además de lo anterior, el mismo Tribunal Electoral ha sostenido en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-098/2003, que toda queja o denuncia debe aportar algún hecho o abstención que proporcione a esta autoridad electoral elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido:

*“(...) En cuanto a la exigencia de referir las circunstancias de los hechos denunciados, en cantidad y calidad suficiente para hacer verosímil la narración, es importante destacar lo siguiente: Conforme al Diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia Española, Vigésima Segunda Edición, el termino “verosímil” se define como lo: “que tiene apariencia de verdadero. Creíble por no ofrecer carácter alguno de falsedad”. La concepción de lo verosímil pone de manifiesto, que las afirmaciones realizadas por el autor de la queja deben, en principio, generar un mínimo de credibilidad, por tratarse de hechos que pudieron haber ocurrido en un tiempo y lugar determinados, cuya estructura narrativa no produce la apariencia de falsedad.
(...)”*

En este orden de ideas y para una mejor comprensión de lo razonado líneas arriba, se estima necesario analizar los documentos que aporta el quejoso para corroborar su idoneidad o ineficacia como prueba respecto de los hechos denunciados. Las pruebas aportadas son:

1. *Los documentos básicos de la agrupación política nacional Acción Republicana.*
2. *Copia simple de la credencial para votar del C. Julio Splinker Martínez.*

De la lectura de los documentos aportados, numeral 1, sólo aporta elementos de convicción respecto de los hechos que ya fueron investigados por la Junta General Ejecutiva en el expediente JGE/QJTT/CG/456/2003 y sancionados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la resolución CG93/2004, específicamente sobre los hechos relacionados con las violaciones cometidas a lo preceptuado en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 63 de los estatutos de Acción Republicana.

Ahora bien, de la lectura de los documentos básicos de la agrupación política nacional Acción Republicana, como lo son la declaración de principios, el programa de acción y sus estatutos, se desprende que estos sólo proporcionan información sobre los principios ideológicos y la estructura interna de la agrupación y no proveen información relativa al financiamiento proporcionado por el Instituto Federal Electoral a la agrupación en comento. Por lo tanto, esta prueba no es idónea para motivar el inicio de una investigación en materia de fiscalización del origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento a los partidos y agrupaciones políticas.

Respecto del numeral 2, debe decirse que la copia simple de la credencial para votar del C. Julio Splinker Martínez, lo único que aporta es una simple presunción de la existencia del documento que reproduce, pero sin que sea bastante para crear certeza sobre la veracidad de los hechos narrados materia de este procedimiento de queja. Por lo tanto, esta prueba tampoco es idónea para motivar el inicio de una investigación en materia de fiscalización al origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento a los partidos y agrupaciones políticas.

Por otra parte, resulta importante resaltar que lo anteriormente expuesto, no implica una valoración sobre el fondo de las pruebas, toda vez que en atención a la naturaleza inquisitiva del presente procedimiento, y su correspondiente aplicación dispositiva, tal y como lo ha dispuesto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como

se explicó con anterioridad, esta autoridad electoral previo al análisis de fondo del asunto, debe determinar la idoneidad de las pruebas ofrecidas, atendiendo a los indicios que las mismas arrojan, con la única finalidad de determinar si los hechos aquí denunciados son verosímiles, y justifican una investigación por parte de esta autoridad electoral.

Así las cosas, esta autoridad electoral no entra al fondo del estudio del presente asunto, en virtud de que el denunciante no presentó pruebas aun con valor indiciario, o elementos mínimos indiciarios, que puedan conducir por vía de la inferencia a esta autoridad electoral a la convicción o el resultado objetivo de que los hechos denunciados deban ser de su conocimiento para esclarecer la verdad histórica de los mismos; es decir, no se está juzgando de manera previa los hechos denunciados, sino que se está realizando un análisis del escrito de queja y de los elementos probatorios presentados por los quejosos, para calificar los requisitos de procedibilidad del escrito inicial exigidos por el Reglamento de la materia, para que esta autoridad electoral pueda iniciar su actividad investigadora y evitar con ello que la investigación se convierta en un procedimiento insustancial, abusivo y sin objeto concreto.

Conforme a lo antes expuesto, se concluye que el escrito de queja en cuestión, no cuenta con elementos de prueba idóneos, esto es, algún hecho o abstención que proporcione a esta autoridad electoral elementos mínimos para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido y que, en su caso, ameriten sanción. En otras palabras, el sustento probatorio de la queja en cuestión, se refiere a señalamientos respaldados únicamente en el dicho del quejoso, respecto del cual no se aporta prueba alguna, aun con valor indiciario, que permitan identificar que esta autoridad electoral federal deba conocer e investigar alguna eventual conducta irregular en lo relativo al origen y destino de los recursos de la agrupación política nacional Acción Republicana.

Lo anterior es así, puesto que esta autoridad electoral, según la naturaleza de los hechos y las pruebas ofrecidas, no advierte el enlace mínimo necesario que debe existir entre los hechos denunciados y la verdad que se busca dilucidar.

Por lo tanto, en el caso concreto esta Comisión de Fiscalización determina que se debe desechar la queja que por esta vía se dictamina al colmarse el supuesto normativo previsto en el inciso c) del artículo 6.2 del

Reglamento de la materia, por la ausencia de elementos probatorios, incluso de carácter indiciario, que permitan justificar el ejercicio de las facultades de fiscalización de esta autoridad electoral para conocer e investigar la verdad histórica de los hechos denunciados.

En apoyo de lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en la sentencia SUP-RAP-098/2003 y acumuladas, que todo acto de autoridad debe estar apoyado en una causa legal que justifique el acto de molestia que se pueda causar en los bienes jurídicos de los gobernados. En este sentido, no puede estimarse que los actos de afectación que se funden en escritos que no cuenten con los requisitos esenciales e indispensables para el inicio del procediendo administrativo de queja, tengan ese carácter, pues no obstante las amplias facultades que se le otorga a la Comisión de Fiscalización para conocer, investigar, acusar y sancionar ilícitos, tal actividad debe tener un respaldo serio y fundamentado, es decir, contar con elementos objetivos y ciertos sobre la posibilidad de que determinada persona haya cometido una conducta infractora. Así la sentencia en comento dice a la letra:

“(…)

*En el procedimiento administrativo sancionador electoral se recoge ese principio, porque permite que **su inicio tenga lugar, de oficio, cuando la propia autoridad tenga conocimiento de los hechos, o a petición de parte, a través de una denuncia que contenga un sustento mínimo, para lo cual se exigen, además de los requisitos mencionados al inicio de este considerando (que los hechos narrados constituyan infracciones, sean verosímiles y se aporte un principio de prueba)** el relativo a que se encuentren firmados, con lo cual, implícitamente se requiere la revelación de la identidad del autor de la denuncia como tal. De lo contrario, como ya se dijo, la investigación podría convertirse en un procedimiento insustancial, abusivo y sin objeto concreto, que pudiera derivar en una pesquisa general.*

(…)”

(Énfasis añadido)

De conformidad con los razonamientos antes expuestos, se advierte que en la queja presentada por el C. Jorge Toledo Toledo, se actualiza la causal de desechamiento prevista en el inciso c) del 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, el cual señala:

“Artículo 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) (...)*
- b) (...)*
- c) Si a la queja no se hace acompañar de elemento probatorio alguno, aún con valor indiciario, que respalde los hechos de la denuncia; o*
- d) (...).”*

*En conclusión, por las razones y consideraciones de derecho antes vertidas se determina que la queja que por esta vía se resuelve debe ser **desechada de plano**, en razón de que el quejoso no presenta elementos de prueba, aun con carácter indiciario, que permitan a la autoridad electoral presumir que en efecto los hechos pudieron haber sucedido en la realidad.*

Lo anterior no implica prejuzgar el fondo del asunto, por lo que se dejan a salvo los derechos del promovente, para que los haga valer en la forma que considere pertinente.”

IX. En tal virtud, y visto el dictamen relativo al expediente **Q-CFRPAP 22/04 JORGE TOLEDO TOLEDO vs. ACCIÓN REPUBLICANA, AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL**, 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, 80, párrafo 2, y 82, párrafo 1, inciso w) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 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 22/04 JORGE TOLEDO TOLEDO vs. ACCIÓN REPUBLICANA, AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL**, en la forma y términos que se consignan en el considerando segundo del dictamen aprobado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas el dieciocho de enero de dos mil cinco, el cual se tiene por reproducido a la letra, este Consejo General determina que la queja que por esta vía se resuelve debe ser desechada de plano, en razón de que el quejoso no presenta elementos de prueba, al menos de carácter indiciario, que aporte a esta autoridad electoral elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido, 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:

R E S U E L V E

PRIMERO.- Se desecha de plano la queja interpuesta por el C. Jorge Toledo Toledo en contra de la agrupación política nacional Acción Republicana, en los términos de los antecedentes y considerandos de la presente resolución.

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

TERCERO. En su oportunidad, archívese el presente expediente como total y definitivamente concluido.

La presente resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 31 de enero de dos mil cinco.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**LA SECRETARIA DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMÍREZ**

**MTRA. MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**