

CG402/2008

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO CG316/2008 DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE EXPIDIÓ EL REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS APLICABLES A LOS PROCEDIMIENTOS OFICIOSOS Y DE QUEJA EN MATERIA DE ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS, EN ACATAMIENTO A LAS SENTENCIAS IDENTIFICADAS CON LAS CLAVES SUP-RAP-139/2008 Y SUP-RAP-142/2008.

R E S U L T A N D O

I. El diez de julio del año en curso, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo CG316/2008, por el que se expidió el Reglamento que Establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

II. Disconforme con lo anterior, el treinta de julio del año en curso, el Partido Revolucionario Institucional, interpuso recurso de apelación en contra del citado Acuerdo CG316/2008.

III. Asimismo, el siete de agosto del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática, interpuso recurso de apelación en contra del citado Acuerdo CG316/2008.

IV. El veintisiete de agosto de dos mil ocho, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional identificado con el número de expediente SUP-RAP-139/2008, sentencia en la que en sus puntos resolutive señala lo siguiente:

“RESUELVE

PRIMERO. *Se modifica el Acuerdo número CG316/2008, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diez de julio de dos mil ocho, por el que se*

expide el “Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los procedimientos oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas” para los efectos precisados en la parte final del Considerando Séptimo de la presente sentencia.

SEGUNDO. *Se ordena al Consejo General se modifique el artículo 30, segundo párrafo del Reglamento impugnado, en los términos señalados en el Considerando Séptimo de esta sentencia.*

(...)”

V. El diez de septiembre de dos mil ocho, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática identificado con la clave SUP-RAP-142/2008, sentencia en la que en sus puntos resolutivos señala lo siguiente:

“SE RESUELVE

PRIMERO. *Se modifica el Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, dejándose sin efectos los artículos 6, párrafo 1; 11, párrafo 2; 22, párrafo 1, inciso c), y 23, párrafo 2, inciso b).*

SEGUNDO. *En consecuencia, se ordena al Consejo General del Instituto Federal Electoral realice las adecuaciones que correspondan a los artículos que se han declarado sin efectos, informando sobre el cumplimiento dado en los términos de la parte conducente del considerando cuarto de esta ejecutoria.*

(...)”

CONSIDERANDOS

1. Que en términos de lo establecido por los artículos 41, base V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1; 81, párrafo 1, inciso a), n) y o); 109, párrafo 1; 118, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del catorce de enero de dos mil ocho, este Consejo General **es competente** para emitir el presente acuerdo en acatamiento a las sentencias identificadas con el número de expediente SUP-RAP-139/2008 y SUP-RAP-142/2008.

2. Que de acuerdo con el artículo 41, base V de la Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, que no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal en el cumplimiento de sus atribuciones.

3. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los órganos centrales del Instituto Federal Electoral son el Consejo General, la Presidencia del Consejo General, la Junta General Ejecutiva, la Secretaría Ejecutiva y la Unidad de de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

4. Que el artículo 109 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

5. Que el artículo 118, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que el Consejo General tiene entre sus atribuciones la de aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades del Instituto

6. Que la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-139/2008, en su considerando **SÉPTIMO** sostiene, en lo que interesa, lo que se transcribe a continuación:

“(…)

*Por otra parte, esta Sala Superior estima **parcialmente fundado** el agravio consistente en que, es contrario a Derecho el plazo de hasta tres años previsto en el artículo 30 del Reglamento impugnado, para el inicio de los procedimientos oficiosos.*

*Al efecto, lo **infundado** del agravio, radica en que el citado plazo de tres años puede estimarse adecuado, si las presuntas irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política derivan de una cuestión ajena a la revisión de informes.*

Lo anterior es así, porque en materia de origen y aplicación de los recursos derivados de financiamientos a los partidos y agrupaciones políticas, el conocimiento que tenga la autoridad administrativa electoral puede no ser inmediato y permanente, por lo que el conocimiento de las posibles infracciones a las disposiciones legales, a través de quejas o denuncias, podría implicar la necesidad de contar con mayor tiempo para efectos de realizar las investigaciones conducentes a fin de determinar si es o no de iniciarse los procedimientos oficiosos atinentes.

*Sin embargo, lo **fundado** del agravio radica en que, como se ha señalado con anterioridad, corresponde al Instituto Federal Electoral, por conducto de su Consejo General y de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, vigilar que los recursos de los partidos políticos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas por el Código de la materia, función que en términos de lo previsto en los artículos 41, párrafos segundo, fracción II, inciso c) y V, penúltimo párrafo de la Constitución Federal y 118, párrafo 1, incisos h), i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debe ser permanente e inmediata a fin de dar certeza y seguridad jurídica en cuanto al control y vigilancia de todos los recursos que reciban los partidos para el ejercicio de sus funciones.*

De ahí que para dar cumplimiento a dicha obligación constitucional y legal, se impone al citado Consejo General el deber de revisar, de manera inmediata y permanente, los informes que presenten los partidos y las agrupaciones políticas, de conformidad con las reglas previstas en los artículos 83 y 84 del citado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tal facultad fiscalizadora es connatural a la función que le corresponde desarrollar al referido Consejo General.

Es por ello que, a fin de preservar la seguridad jurídica en cuanto a los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, el citado Consejo General debe asegurar el desarrollo de los procedimientos legalmente previstos que permitan la actualización eficaz y eficiente del control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los citados institutos políticos.

Por lo que corresponde a la citada Unidad de Fiscalización, la encomienda de revisar minuciosamente la documentación comprobatoria que presenten los partidos políticos de sus ingresos y egresos, contando con facultades para requerir, en todo momento, la información y documentación necesaria, a fin de estar en posibilidades de detectar los errores y las irregularidades advertidas en los mismos, para someter a la consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral el respectivo Dictamen Consolidado, el cual una vez aprobado debe ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Razón por la cual, resulta evidente que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al aprobar el Dictamen Consolidado, tiene conocimiento de los hechos que sustentan los informes de los partidos políticos y, por ello, es que desde ese momento se encuentra en condiciones de advertir las posibles irregularidades que puedan dar lugar al inicio de los procedimientos oficiosos o bien, con posterioridad a tal aprobación, verificar alguna posible inconsistencia respecto de los hechos suscitados.

No puede pasar por alto esta Sala Superior, que la referida revisión o constatación de los hechos contenidos en los informes en cuestión, debe ser inmediata y lo más próxima posible a la emisión del Dictamen Consolidado, para preservar la seguridad jurídica de los partidos políticos.

Razones por las cuales, se considera que el plazo previsto en el párrafo 2 del citado artículo 30 del Reglamento impugnado, resulta excesivo pues crea incertidumbre respecto de los hechos que presuntamente deben comprobarse para determinar si la aplicación de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas se realizó conforme a las normas constitucionales y legales aplicables, máxime que como se ha señalado, la autoridad cuenta con facultades para recabar en cualquier momento la información vinculada con los informes reportados.

De ahí que la dilación apuntada únicamente para el inicio de los procedimientos oficiosos, impide que los obligados a presentar los informes correspondientes tengan certeza no sólo del cumplimiento de sus obligaciones, sino también de la actuación de la propia autoridad electoral encargada de fiscalizar los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, ya que no se trata de un plazo racional, lógico y eficaz para el control y vigilancia de los recursos ejercidos por dichos entes políticos.

Es decir, si de la revisión del informe se advierte de manera inmediata y directa alguna irregularidad, se debe iniciar de inmediato el procedimiento oficioso; sin embargo, no debe pasar inadvertido que cuando de la revisión del informe no se haya detectado alguna irregularidad, las citadas autoridades administrativas electorales cuentan con un plazo de hasta tres años para iniciar el respectivo procedimiento oficioso, plazo que se considera adecuado y razonable, para iniciar la investigación correspondiente y, en su caso, sancionar cualquier irregularidad que pueda surgir con posterioridad a la revisión del informe, de manera que dicho plazo no se podría considerar atentatorio del principio de seguridad jurídica, sobre todo si se tiene en cuenta que en términos de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 361 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades por infracciones administrativas prescribe en el término de cinco años.

Consecuentemente, al resultar parcialmente fundado el presente agravio, lo procedente es ordenar al Consejo General del Instituto Federal para que modifique el artículo 30 del Reglamento en cuestión, para el efecto de que se establezca, de manera fundada y motivada, un plazo prudente, razonable y eficaz para el inicio de dichos procedimientos, que brinde certeza a los sujetos obligados, en aras de buscar la seguridad jurídica de los justiciables.

(...)"

Para mayor claridad, se transcribe el artículo **30** del Reglamento que Establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas aprobado mediante el Acuerdo CG316/2008, emitido por el Consejo General.

(...)

CAPÍTULO TERCERO. Del Procedimiento Oficioso

ARTÍCULO 30

1. El Consejo o la Unidad de Fiscalización podrán ordenar el inicio de un procedimiento administrativo oficioso cuando dichos órganos tengan conocimiento de hechos que pudieran configurar una violación al Código sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, con fundamento en los artículos 77, párrafo 6; 81, párrafo 1, incisos c) y o); 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) y 361 del mismo Código aplicable de manera supletoria de acuerdo al artículo 372, párrafo 4 del mismo ordenamiento.

2. Los procedimientos oficiosos podrán ser iniciados dentro de los tres años siguientes al de la fecha en que se haya publicado en el Diario Oficial de la Federación el dictamen consolidado relativo a los informes correspondientes al ejercicio durante el cual presuntamente se hayan suscitado los hechos que se investigan.

7. Que como se desprende de la sentencia citada, esta autoridad debe fundar y motivar cuál es el plazo específico en que la Unidad de Fiscalización o el Consejo General pueden iniciar procedimientos oficiosos de presuntas irregularidades derivadas de los procedimientos de revisión de los informes que los partidos y agrupaciones políticas se encuentran obligados a presentar, por lo que se torna necesario establecer puntualmente las razones y fundamentos que esta autoridad toma en cuenta para concluir que el plazo de treinta días es suficiente para ordenar el inicio de los mencionados procedimientos oficiosos.

8. Que si bien es cierto en el desarrollo de los procedimientos de revisión de informes que los partidos y agrupaciones políticas presentan a la Unidad de Fiscalización se advierte la existencia de irregularidades, en ocasiones dichas irregularidades no pueden sancionarse por no contar con todos los elementos necesarios para determinar si se vulneraron o no de manera directa alguno de los principios rectores de la materia electoral, y que por tanto, se hace indispensable ordenar el inicio de un procedimiento oficioso para determinar, precisamente, la actualización o no de alguna falta sustancial.

Esto es así, en virtud de que en el marco de la revisión de los informes, los partidos y las agrupaciones políticas cumplen en un primer momento con presentar a esta autoridad los informes del ejercicio o de campaña correspondiente; una obligación se establece cuando en el transcurso de la revisión se advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, y se le da al partido o agrupación un plazo para que proporcione las aclaraciones y rectificaciones, así como los documentos que amparen sus operaciones. De lo anterior no puede desprenderse otra cosa, sino que lo que se dictamina en ese procedimiento es la información proporcionada, de buena fe, por el partido o agrupación.

Asimismo, esta autoridad considera que es necesario distinguir entre lo que se dictamina en su momento a partir de la información presentada, y lo que resulta cuando, como consecuencia de un escrito de queja u otro elemento se tiene conocimiento de diversas irregularidades presuntamente cometidas por los partidos y agrupaciones, las cuales pudieron no ser conocidas con la información que se tuvo disponible en ese momento, ya sea porque se tuvo conocimiento de que el partido o agrupación falseó u ocultó información, o bien, que realizó actos simulados dándoles en su momento apariencia de legalidad.

El dictamen consolidado que aprueba el Consejo General contiene información de naturaleza contable que es resultado del procedimiento de revisión de los informes anuales y de campaña que los partidos y agrupaciones presentan. Ahora bien, el dictamen consolidado sobre los citados informes califica la información y documentación contenida en los mismos, para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, en el entendido de que todos los ingresos y los egresos deberán estar debidamente reportados y registrados en la contabilidad del partido o agrupación, y soportados con la documentación comprobatoria que el Reglamento establece. Sin embargo, si la autoridad, en ejercicio de la facultad de revisión que le confiere la ley, encuentra irregularidades

respecto del origen y aplicación de los recursos a través del desahogo de un procedimiento oficioso, ello es motivo suficiente, en términos de la ley electoral, para que pueda imponer una sanción. Dicha situación es lógica, ya que, si con posterioridad al acceso de la autoridad a determinada información, se desprende que un partido o agrupación se ha colocado en la hipótesis de no haber reportado en sus informes la totalidad de los ingresos y egresos a que estaba obligado a reportar en ellos, o bien, que habiéndolos reportado en los respectivos informes, se conozca en un momento posterior que no informó con veracidad a la autoridad electoral, que falseó, e incluso, dio apariencia de legalidad a actos simulados, incurriría en el incumplimiento de las obligaciones que a su cargo establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por consiguiente se estaría en aptitud de imponer una sanción.

Por estas razones y conforme a una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones relativas a la fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas los órganos de fiscalización del Instituto Federal no pueden dar por completamente terminado el proceso de fiscalización, ya que no es lógico ni jurídicamente correcto, que por declarar revisado un determinado informe se exima de las responsabilidades en que pudieran incurrir, pero tampoco extender significativamente el momento en el cual podrán ordenar procedimientos oficiosos derivados de las irregularidades advertidas en dichos informes y por el contrario, a fin de otorgar celeridad en la verificación de sus finanzas señalar un breve periodo en el que puedan ordenarse las citadas investigaciones.

Lo que el Instituto Federal Electoral fiscaliza es el modo en que los partidos y agrupaciones políticas se conducen en todo lo relativo al origen, destino y manejo de sus recursos, a través de diversos instrumentos con los que cuenta esta autoridad, dentro de las facultades de carácter permanente que la ley le confiere. Por ello, la autoridad electoral debe verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento en todo momento, toda vez que la presentación y revisión de los informes de ingresos y gastos constituye solo un instrumento más para que el instituto ejerza sus atribuciones de control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas.

Se debe tener presente que la información sobre hechos novedosos, no reportados oportunamente a la autoridad, o bien que habiendo sido reportados por el partido o agrupación, se tenga conocimiento de que ocultaron o falsearon su información, e incluso que haya realizado actos contrarios a la normatividad dándoles apariencia de legalidad, puede justificar nuevamente que autoridad

electoral ejerza sus atribuciones dentro de un procedimiento que garantiza el derecho de audiencia del presunto infractor.

Cabe aclarar que una vez que se haya quedado firme la resolución recaída a la revisión de los informes de ingresos y gastos de partidos o agrupaciones políticas, la autoridad no puede pronunciarse respecto de lo que ya fue dictaminado y sancionado, ni puede modificar sus propias determinaciones, por el principio de cosa juzgada. Solamente podrá pronunciarse sobre hechos novedosos, que se desprendan, o tengan su origen, a partir de distintos elementos indiciarios de los que no hubiera tenido conocimiento con anterioridad.

En conclusión, de conformidad con las facultades con las que cuenta la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas y el Consejo General del Instituto Federal Electoral señaladas en los artículos 41, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1; 23, párrafo 2, 79; 81, párrafo 1, incisos a), c), f), n), o) y s); 109, párrafo 1; 118, párrafo 1, incisos a), h), i) y z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se estima que un plazo de treinta días contados a partir de la fecha en que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación los Dictámenes relativos a la revisión de los informes que presentan los partidos y agrupaciones políticas, es suficiente para que esta autoridad ordene el inicio de procedimientos oficiosos para determinar la existencia o no de irregularidades derivadas de la revisión a dichos informes, pues es precisamente durante el periodo de revisión de los mencionados informes cuando pueden advertirse conductas susceptibles de ser investigadas en procedimientos específicos.

9. Que la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-142/2008, en su considerando **CUARTO** sostiene, en lo que interesa, lo siguiente:

(...)

“Artículo 6, párrafo 1

El partido apelante considera que se violan los principios de congruencia interna, legalidad y objetividad, al dictar sin fundamento ni motivación y excediéndose en su facultad reglamentaria, el artículo 6, párrafo 1, del Reglamento, el cual señala lo siguiente:

Artículo 6

1. La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades por infracciones administrativas prescribe en el término de cinco años, contados a partir de la fecha en que se emita el acuerdo de inicio

del procedimiento oficioso o el acuerdo de recepción de la queja que haya dado inicio al procedimiento.

(...)

Al concatenar ambas disposiciones se advierte que el término de cinco años debe contarse a partir de que la autoridad sancionadora tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.

Funda tal afirmación en la apreciación de que la redacción de dicho numeral es contraria al contenido del artículo 361, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala:

Artículo 361

1. El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte, o de oficio cuando cualquier órgano del instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.

2. La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades por infracciones administrativas prescribe en el término de cinco años.

(...)

*Tal alegación es **fundada**.*

(...)

Así, el plazo para la prescripción de la facultad de fincar responsabilidades debe entenderse que inicia a partir de que la autoridad tiene conocimiento de las conductas infractoras porque ese es el momento a partir del cual puede iniciar el procedimiento que le permitirá ejercer dicha facultad.

De ahí que lo procedente sea dejar sin efectos el contenido del artículo 6, párrafo 1, del Reglamento para que la autoridad responsable lo adecue en términos de lo señalado por el artículo 361, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

“Artículo 11, párrafo 2

El partido apelante considera que se viola el principio de legalidad y objetividad electoral por parte de la autoridad responsable al emitirse el artículo 11, párrafo 2, del Reglamento impugnado, mismo que señala:

Artículo 11

(...)

2. Podrán ser ofrecidas documentales que contengan declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público o ante alguna autoridad que cuente con fe pública, y que las hayan recibido directamente de los declarantes, siempre y cuando estos últimos

queden debidamente identificados, asentando la razón de su dicho y **que al fedatario le consten los hechos declarados.**

Funda su alegato en el hecho de que la redacción del numeral impugnado establece limitaciones no previstas en la ley a las documentales que contengan declaraciones, es decir a la prueba testimonial, que conforme al artículo 358. 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala:

Artículo 358

(...)

4. La confesional y la testimonial podrán ser admitidas cuando se ofrezcan en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.

Es **fundado** lo alegado por el partido apelante.

(...)

Por ello, el artículo 11, párrafo 2, del Reglamento impugnado, que impone la exigencia de que al fedatario le consten los hechos sobre los cuales los declarantes pretenden solicitar su labor autenticadora, rebasa los límites impuestos en el mencionado artículo 358, párrafo 4, del Código electoral que pretende desarrollar la autoridad responsable.

Al demostrarse que la autoridad responsable se excedió en la facultad reglamentaria que tiene atribuida, lo procedente es dejar sin efectos el mencionado artículo 11, párrafo 2, del Reglamento a fin de que la autoridad responsable ajuste su contenido al del artículo 358, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

(...)

“Artículo 22, párrafo 1, inciso c)

Considera el partido apelante que la autoridad responsable viola el principio de congruencia interna, al dictar el artículo 22, párrafo 1, inciso c), cuya redacción es la siguiente:

Artículo 22.

1. La Unidad de Fiscalización podrá determinar el sobreseimiento del procedimiento oficioso o de queja en los siguientes casos:

(...)

c) En el caso del procedimiento de queja, si el quejoso presenta escrito de desistimiento antes de que la Unidad de Fiscalización emita el acuerdo de cierre de instrucción;

(...)

Es **fundado** lo señalado por el partido apelante.

(...)

Al respecto es necesario precisar, que para la procedencia del desistimiento en estos casos resulta indispensable que la afectación del interés particular del denunciante sea notoria y evidente de la simple lectura del propio escrito de denuncia, o bien que en la sustanciación del procedimiento se aporten o aparezcan datos de ello.

De ahí que la Sala Superior considere que el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, debe apreciar y calificar, en cada caso particular, si es de admitir el desistimiento de una queja o denuncia, por no existir afectación alguna al interés público, al ejercicio de las funciones que le corresponden y los principios que la rigen, los que han de prevalecer bajo cualquier otro interés, pues de lo contrario el sobreseimiento sería improcedente.

En este orden de ideas, la autoridad, en atención a las circunstancias particulares del caso, habrá de considerar si el desistimiento del denunciante, es apto para dictar el sobreseimiento en una queja o denuncia, a través de una determinación motivada. Es decir, deberá fundar y motivar adecuadamente tal determinación.

En el caso en estudio, la autoridad responsable dictó, en el artículo 22, párrafo 1, inciso c) del Reglamento, una disposición que elimina la posibilidad de ponderación de tales circunstancias en el procedimiento de queja, lo cual debe estimarse contrario a los criterios que ha quedado señalado antes, en torno al desistimiento en el procedimiento administrativo sancionador.

Esta situación impone al órgano que reglamenta, la obligación de estipular de manera clara cuáles serán los supuestos para la procedencia del desistimiento.

La autoridad responsable al dictar el Reglamento que se impugna se limitó a señalar la posibilidad del sobreseimiento siempre y cuando se presente antes del acuerdo de cierre de instrucción, pero no se ocupó de aquellos supuestos en los cuales por la entidad de la falta o bienes tutelados puestos en peligro o por lo avanzado de la investigación resulte improcedente el ejercicio de tal figura procesal.

No obsta a lo anterior que el propio artículo 22, párrafo 1, del Reglamento establezca que

En caso de que a juicio de la Unidad de Fiscalización existan elementos suficientes respecto de la probable comisión de las irregularidades

investigadas u de la responsabilidad del denunciado, podrá iniciar un procedimiento oficioso respecto de los mismos hechos investigados.

Si bien con esta disposición se prevé la posibilidad de realizar un procedimiento oficioso, esta es una disposición que deja abierto un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad electoral, mismo que debe verse reducido con el dictado de las reglas que se han mencionado sobre la procedencia del desistimiento del quejoso.

Así, la autoridad debe ajustar su actuación, en ejercicio de su facultad reglamentaria al contenido del artículo 363, párrafo 2, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala:

Artículo 363.

[...]

2. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

[..]

c) El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando dicho lo exhiba antes de la aprobación del proyecto de resolución por parte de la Secretaría y que a juicio de la misma, **o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.**

Por ello, lo procedente es dejar sin efectos el contenido del artículo 22, párrafo 1, del Reglamento para que la autoridad responsable lo ajuste al contenido de los criterios señalados.”

“Artículo 23, párrafo 2, inciso b)

El partido apelante considera que la autoridad responsable vulneró el principio de jerarquía normativa, al dictar el artículo 23, párrafo 2, inciso b), que señala:

Artículo 23

(...)

2. La Unidad de Fiscalización, a propuesta de la Dirección de Quejas, podrá solicitar información y documentación, ya sea de manera directa o a través del Secretario del Consejo, a las siguientes autoridades:

(...)

b) Autoridades Federales, Estatales o Municipales para que proporcionen información, entreguen las pruebas que obren en su poder, o para que le permitan obtener la información que se encuentra reservada o protegida por el secreto fiscal, bancario o fiduciario. Las autoridades están obligadas a responder los requerimientos en un plazo máximo de quince días naturales, mismos que, **por** causa justificada, podrá ampliarse cinco días. En el caso de las autoridades

*relacionadas con el secreto fiscal, bancario y fiduciario el plazo **podrá ampliarse hasta llegar a un máximo de treinta días hábiles para responder.***

Lo anterior porque dicho precepto reglamentario contraviene el contenido del artículo 376, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo texto el legislador ordinario estableció en forma clara que el plazo a que se refiere el artículo impugnado del Reglamento sólo podrá ampliarse por cinco días. El mencionado numeral del código federal electoral es el siguiente:

Artículo 376

(...)

*6. Con la misma finalidad solicitará al secretario ejecutivo que requiera a las autoridades competentes para que entreguen las pruebas que obren en su poder, o para que le permitan obtener la información que se encuentre reservada o protegida por el secreto fiscal, bancario o fiduciario. En este último caso deberá establecer medidas para el resguardo de la información que le sea entregada. **Las autoridades están obligadas a responder tales requerimientos en un plazo máximo de quince días naturales, mismos que, por causa justificada, podrá ampliarse cinco días.***

*El motivo de inconformidad es **fundado.***

(...)

Esta determinación de la autoridad responsable vulnera el principio de legalidad, al realizar una labor que no corresponde al ejercicio de la facultad que tiene reconocida, sino que invade la esfera del legislador al ampliar el plazo que legalmente se encuentra establecido.

De ahí que resulte evidente que la autoridad responsable se extralimitó en el ejercicio de la función reglamentaria y lo procedente es dejar sin efectos el mencionado artículo 23, párrafo 2, inciso b), del Reglamento, a fin de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral realice la adecuación pertinente.”

(Énfasis añadido)

10. Que del contenido de la sentencia citada se advierten claramente los aspectos que esta autoridad debe tener en cuenta para reglamentar las obligaciones a las que deben constreñirse tanto los sujetos involucrados en un procedimiento oficioso o de queja, y las correlativas obligaciones que debe cumplir la autoridad en términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es modificar el acuerdo CG316/2008 mediante el cual se aprobó el

Reglamento que Establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en los términos ordenados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en ejercicio de la facultad reglamentaria que la legislación otorga a esta autoridad.

11. Que este Consejo General conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como las recaídas a los recursos de apelación identificados como SUP-RAP-139/2008 y SUP-RAP-142/2008.

12. Que dado la estrecha vinculación entre las sentencias de referencia, este Consejo General estima procedente acatarlas mediante un solo acuerdo por tratarse de modificaciones a un mismo Reglamento, en la especie el Reglamento que Establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 41, base V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, 23, párrafo 2, 81, párrafo 1, incisos a), c), f), n), o) y s), 109, párrafo 1, 118, párrafo 1, incisos a), h) e i), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se modifica el artículo **30, párrafo 2, y se adiciona un párrafo 3**, del Reglamento que Establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, aprobado mediante el Acuerdo CG316/2008 del Consejo General del Instituto Federal, en acatamiento a la sentencia SUP-RAP-139/2008, para quedar como sigue:

(...)

CAPÍTULO TERCERO. Del Procedimiento Oficioso

ARTÍCULO 30

1. El Consejo o la Unidad de Fiscalización podrán ordenar el inicio de un procedimiento administrativo oficioso cuando dichos órganos tengan conocimiento de hechos que pudieran configurar una violación al Código sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, con fundamento en los artículos 77, párrafo 6; 81, párrafo 1, incisos c) y o); 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) y 361 del mismo Código aplicable de manera supletoria de acuerdo al artículo 372, párrafo 4 del mismo ordenamiento.

2. La facultad de ordenar el inicio de procedimientos oficiosos que versen sobre hechos de los cuales la autoridad tuvo conocimiento en el procedimiento de revisión de los informes anuales, de campaña o de precampaña, caducará al término de 30 días siguientes a que se publique en el Diario Oficial de la Federación el Dictamen Consolidado de los informes correspondientes.

3. Los procedimientos oficiosos de naturaleza distinta, y aquellos que deriven del procedimiento de fiscalización pero que la autoridad no haya conocido de manera directa, podrán ser iniciados por la autoridad electoral fiscalizadora dentro de los tres años siguientes durante los cuales presuntamente se hayan suscitado los hechos que se investigan.

(...)

SEGUNDO. Se modifican los artículos **6, párrafo 1; 11, párrafo 2; 22, párrafo 1, inciso c), y 23, párrafo 2, inciso b)**, del Reglamento que Establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, aprobado mediante el Acuerdo CG316/2008 del Consejo General del Instituto Federal, en acatamiento a la sentencia SUP-RAP-142/2008, para quedar como sigue:

(...)

ARTICULO 6

1. La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades por infracciones administrativas prescribe en el término de cinco años, contados a partir de la fecha en que la autoridad sancionadora tenga conocimiento de la comisión de la conducta infractora.

(...)

ARTICULO 11

(...)

2. Podrán ser ofrecidas documentales que contengan declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público o ante alguna autoridad que cuente con fe pública, y que las hayan recibido directamente de los declarantes, siempre y cuando estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.

(...)

ARTÍCULO 22

1. La Unidad de Fiscalización podrá determinar el sobreseimiento del procedimiento oficioso o de queja en los siguientes casos:

(...)

c) En el caso del procedimiento de queja, si el quejoso presenta escrito de desistimiento antes de que la Unidad de Fiscalización emita el acuerdo de cierre de instrucción; siempre y cuando a juicio de la misma, o por lo avanzado de la investigación no se desprenda una afectación al interés público, no se trate de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función fiscalizadora de la autoridad electoral.

(...)

ARTICULO 23

(...)

2. La Unidad de Fiscalización, a propuesta de la Dirección de Quejas, podrá solicitar información y documentación, ya sea de manera directa o a través del Secretario del Consejo, a las siguientes autoridades:

(...)

b) Autoridades Federales, Estatales o Municipales para que proporcionen información, entreguen las pruebas que obren en su poder, o para que le permitan obtener la información que se encuentra reservada o protegida por el secreto fiscal, bancario o fiduciario. Las autoridades están obligadas a responder los requerimientos en un plazo máximo de quince días naturales, mismos que, por causa justificada, podrá ampliarse cinco días, con excepción de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 79, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(...)

TERCERO. Las presentes modificaciones al Reglamento que Establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas surtirán efectos a partir del día siguiente a su aprobación por el Consejo General.

CUARTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que informe a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto del presente Acuerdo dentro de los tres días siguientes a la aprobación del mismo.

QUINTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral para que ordene la publicación del presente Acuerdo en la Gaceta del Instituto Federal Electoral, dentro de los treinta días siguientes a la aprobación del mismo; y dentro de los quince días siguientes a aquél en el que concluya el plazo para la

interposición del recurso correspondiente en contra del mismo Acuerdo ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o en caso de que se presente dicho recurso por el partido político señalado, dentro de los quince días siguientes a aquél en el que sea notificada la sentencia que lo resolviera, remita el mismo para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, junto con la sentencia recaída a dicho recurso.

SEXO. Notifíquese personalmente el presente Acuerdo a los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 29 de septiembre de dos mil ocho.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**