



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL ANDRÉS ALBO MÁRQUEZ EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA LA RESOLUCIÓN CG97/2007, DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA PRESENTADOS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS COALICIONES CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2005-2006, EN CUMPLIMIENTO AL ACUERDO CG37/2008, APROBADO POR EL CONSEJO GENERAL EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL DOCE DE MARZO DE DOS MIL OCHO, POR EL QUE SE ORDENA LA RESPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL, ALTERNATIVA SOCIALDEMÓCRATA (ANTES ALTERNATIVA SOCIALDEMÓCRATA Y CAMPESINA) Y DE LAS OTRORA COALICIONES ALIANZA POR MÉXICO, Y POR EL BIEN DE TODOS (POR LO QUE SE REFIERE AL PARTIDO CONVERGENCIA)

Con fundamento en los artículos 6, párrafo 1, inciso c); y 12, párrafo 7 del Reglamento de Sesiones del Consejo General; me permito presentar este voto particular respecto al punto 3 del orden del día de esta sesión. Por este medio, me permito anticipar que el sentido de mi voto será a favor, en lo general, del dictamen y proyecto de acuerdo que presenta la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al Consejo General; sin embargo, resulta necesario agregar un inciso dentro de cada uno de los puntos PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO y CUARTO del proyecto de acuerdo presentado para quedar en los siguientes términos:

PRIMERO

- l) Del análisis del Dictamen presentado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, se advierte dentro de las conclusiones 6 y 7 lo siguiente:
 6. De los datos arrojados por el monitoreo de promocionales transmitidos en radio ordenado por el Instituto Federal Electoral,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

y una vez aplicados a éstos las diferencias explicadas por el Partido Acción Nacional, se desprende que el partido reportó los promocionales transmitidos en radio, con excepción de **19,691** promocionales que contienen publicidad de campaña federal.

Tal situación constituye un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III, en relación con el 182-A, párrafo 2, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, en relación con los numerales 11.1, 12.10 inciso b); 17.1; 17.2, inciso c); 17.6 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

7. De los datos arrojados por el monitoreo de promocionales transmitidos en televisión, ordenado por el Instituto Federal Electoral, y una vez valoradas las aclaraciones del partido Acción Nacional, se desprende que el partido reportó los promocionales transmitidos en televisión observados por el monitoreo, con excepción de **8,126** promocionales que contienen publicidad de campaña federal.

Tal situación constituye un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III, en relación con el 182-A, párrafo 2, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 11.1, 12.10 inciso a); 17.1; 17.2, inciso c); 17.6 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A partir de lo manifestado dentro del Dictamen de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General observa que el partido no presentó la totalidad de la documentación que permitiera acreditar la contratación de **19,691** promocionales transmitidos en radio y **8,126** transmitidos en televisión.

La autoridad electoral tiene la certeza sobre la transmisión de los **19,691** promocionales en radio y **8,126** en televisión; sin



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

embargo, no conoce quien los pagó ni cuánto costaron.

La transmisión de dichos promocionales obedeció a tres posibles hipótesis:

1. El partido político los contrató y pagó, sin embargo, ocultó el gasto a la autoridad electoral federal o bien no los reportó por un desorden en su contabilidad, en contravención a lo dispuesto por los artículos 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III; 182-A, párrafos 1 y 2, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 17.6 del Reglamento de Fiscalización ;
2. Un tercero contrató y pagó los promocionales, en contravención a lo dispuesto por los artículos 48, párrafo 13 y 49, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.3, 2.9, 2.10, 12.20 del Reglamento de Fiscalización;
3. Las empresas concesionarias y permisionarias de las señales de radio y televisión transmitieron los promocionales como parte de bonificaciones o donaciones, en contravención a lo dispuesto por los artículos 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.3, 2.9, 2.10 y 12.20 del Reglamento de Fiscalización.

Además, se advierte que como resultado de la reposición del procedimiento, la Unidad de Fiscalización determinó que el Partido Acción Nacional no reportó 8,126 promocionales transmitidos en televisión; sin embargo, dado que dentro de la resolución aprobada por el Consejo General el 21 de mayo de 2007 se había ordenado el inicio de un procedimiento oficioso únicamente por 7,809 promocionales, la sanción que se impone dentro del inciso k) del punto PRIMERO del presente acuerdo se ha calculado solamente por lo que hace a estos 7,809 promocionales. Es así que la diferencia de 317 promocionales no se sanciona. Por ello, no solamente esta autoridad electoral no tiene certeza sobre el origen de los recursos utilizados para la contratación de los promocionales, sino que además una parte no se sanciona.

Por otra parte, dentro del inciso h) del punto PRIMERO del presente acuerdo se han analizado las conclusiones sancionatorias 1, 2, 3, 4 y 5, determinando que se acredita la comisión de una falta de carácter formal y se propone una



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

sanción por el cúmulo de irregularidades detalladas en las conclusiones citadas.

Las irregularidades detectadas dentro de las conclusiones 3, 4 y 5 consisten en falta de presentación de contratos, facturas y hojas membretadas y en algunos casos, en la presentación incompleta de dicha documentación; todas relacionadas con gastos aplicados a la transmisión de publicidad en radio y televisión. El monto implicado en la falta detallada en el inciso h) asciende a \$629,661.95.

En atención a que la documentación faltante o incompleta se relaciona con la transmisión de promocionales en radio y televisión que beneficiaron a las campañas electorales federales, resulta indispensable que la autoridad electoral realice las diligencias correspondientes con la finalidad de allegarse los contratos, facturas y hojas membretadas relacionadas con los \$629,661.95. Lo anterior, a efecto de conocer con certeza el monto total del gasto en radio y televisión que debe aplicarse a las campañas electorales y así vigilar que no se hubiesen rebasado los topes de gasto de campaña.

Una de las finalidades del sistema de rendición de cuentas al que se encuentran sujetos los partidos políticos nacionales es que dada su naturaleza de entidades de interés público, están obligados a reportar con veracidad el origen de sus ingresos y el destino de sus egresos, además de comprobar dicho origen y destino con la documentación original correspondiente.

De esta manera, para determinar si el partido de referencia se apegó a la normatividad aplicable en materia de comprobación del destino de recursos públicos, así como para determinar si, en su caso, el partido dio cumplimiento a su obligación de reportar con veracidad el uso de recursos respecto a los servicios recibidos durante el 2006, se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

el número SUP-RAP-034/2003 y SUP-RAP-035/2003 acumulada, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas podía iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de origen y aplicación de sus recursos.

En otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan los partidos políticos y coaliciones, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigaciones exhaustivas para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el origen de los recursos y la aplicación de gasto.

El inicio de un procedimiento administrativo sancionador no causa perjuicio alguno al partido, en tanto que constituye una orden que por sí misma no genera menoscabo en la esfera jurídica del partido.

Al respecto, conviene destacar el criterio sostenido por esa H. Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-62/2005, en donde se indicó que en atención a la naturaleza jurídica del Derecho Administrativo Sancionador Electoral y a las finalidades perseguidas con la exigencia normativa de que los institutos políticos nacionales rindan informes periódicos sobre sus ingresos y egresos, era posible concluir que si en el asunto que se trate se detectaran diversas irregularidades formales, lo procedente era imponer una sola sanción, con independencia de que se pudiera verificar, mediante el inicio de un procedimiento la existencia de violaciones sustanciales.

Al respecto, se mencionó:

"...Ciertamente, la imposición de la sanción por el conjunto de faltas formales no extingue la facultad investigadora y sancionadora, en su caso, de la autoridad competente, para iniciar nuevos procedimientos e imponer las sanciones correspondientes, por cada falta sustantiva que se acredite, como sería el caso, verbigracia, de que con el informe no se presentara la documentación para



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

justificar el origen de ciertos recursos financieros captados por la agrupación política informante. Esta falta formal, en conjunto con las demás determinadas en la revisión, daría lugar a la imposición de una sanción en los términos explicados en el criterio aquí sustentado, pero a la vez, deberá originar la denuncia o vista al órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción, de tal suerte que si en estos se encuentra, en el ejemplo, que los fondos no acreditados documentalmente en el informe se recibieron de empresas mercantiles, en contravención al artículo 49, apartado 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, o de personas que radiquen en el extranjero, con violación al artículo 25, inciso c) del mismo ordenamiento, procederá la imposición de la sanción relativa, sin que se considere afectado por esto el principio *non bis in idem* por sancionar la misma conducta dos veces, al tratarse de dos conductas distintas, la primera, consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados en la presentación de sus informes las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 35, apartados 10 y 11 de la ley citada, y, la segunda, la de recibir fondos en contravención a las disposiciones atinentes, sin que se trate tampoco de conductas insolubles, en las que una se subsuma en la otra, porque podría ocurrir que se actualizara la primera infracción y que a la postre, finalizada la investigación, no se acredite la segunda falta."

En este sentido, es innegable que si derivado de un procedimiento de fiscalización por virtud de la revisión de informes de gastos de los partidos políticos, se llega a tener conocimiento de alguna posible falta, a través de los indicios que arrojó el citado procedimiento, el Consejo General puede determinar que se investigue para conocer con certeza si se está en presencia de alguna conducta ilícita y, en su caso, si el partido político tiene responsabilidad en la misma.

Así, el conocimiento de dichas irregularidades y el inicio de las investigaciones correspondientes, deben tener lugar dentro de un procedimiento en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y se respeten las garantías del debido proceso legal, a fin de cumplir con la garantía de



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

audiencia.

Por tanto, en el asunto que nos ocupa, después de la reposición del procedimiento de revisión de los informes de campaña en relación con la transmisión de promocionales en radio y televisión que beneficiaron a las campañas federales, se determina que debido a la falta de claridad, en cuanto al origen de los gastos no reportados, lo procedente es iniciar un procedimiento en el cual se realice la investigación de los hechos que pueden llegar a constituir una falta, esto con la finalidad de que el Instituto Federal Electoral cumpla cabalmente las atribuciones de vigilancia en cuanto a la revisión del origen y destino de los recursos públicos que le son otorgados a los partidos políticos nacionales.

En tal virtud, ningún partido político puede verse afectado por la simple orden de inicio de un procedimiento administrativo sancionador, pues dicha determinación, por sí misma no constituye ningún acto de molestia o de privación.

Menos aun podría considerarse que el inicio de un procedimiento de carácter oficioso cause perjuicio al instituto político, pues éste será iniciado por la instancia administrativa del Instituto Federal Electoral que de acuerdo con la ley tiene facultades para tal efecto y que en la especie es hoy la Unidad de Fiscalización, a la cual se le han conferido la totalidad de atribuciones que tenía la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Al respecto, resulta aplicable la tesis relevante siguiente:

COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. OFICIOSAMENTE PUEDE INICIAR Y SUSTANCIAR EL PROCEDIMIENTO PARA CONOCER DE LAS IRREGULARIDADES EN MATERIA DE ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.—De acuerdo con una interpretación sistemática y funcional de los artículos 49, párrafo 6, y 49-B, párrafos 1 y 2, incisos c), d) y k), en relación con el 270, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos de lo previsto en el artículo 3, párrafo 2, del código de referencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas posee la atribución expresa y explícita para vigilar el manejo de dichos recursos en forma tal que se asegure su aplicación estricta e



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

invariable para las actividades señaladas por la ley, es claro que el inicio del procedimiento respectivo, en el que se colmen las formalidades esenciales, no sólo puede originarse en la presentación de una queja o denuncia por un partido político (como deriva de lo previsto en el artículo 40, párrafo 1, del citado código), sino que puede incoarse, cuando en el ejercicio de sus atribuciones de vigilancia, la mencionada comisión así lo determine, sin que, ello le exima de fundar y motivar debidamente el acuerdo por el cual decida realizarlo de esa forma. Atendiendo al sentido gramatical de la expresión vigilar, se puede concluir que ese deber de cuidado sobre el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los partidos políticos y agrupaciones políticas, en materia de origen y destino de su financiamiento, es una atribución eminentemente activa, la cual no está condicionada para su ejercicio a la conducta de otro sujeto jurídico, fuera de los casos en que se presenta una queja. En este mismo sentido, en el artículo 270, párrafo 2, del ordenamiento jurídico señalado, se prescribe que, una vez que el Instituto Federal Electoral tenga conocimiento de alguna irregularidad (en el entendido de que este último término es genérico, en la medida en que no se distingue si deviene del ejercicio de financiamiento o no), emplazará al partido político o a la agrupación política, sin que de dicha disposición derive que el ejercicio de esa obligación de llamar al presunto infractor al procedimiento, necesariamente esté sujeta a alguna condición jurídica (como sería la queja o denuncia).

Recurso de apelación. SUP-RAP-034/2003 y acumulado.—Partido de la Revolución Democrática.—26 de junio de 2003.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Sala Superior, tesis S3EL 005/2004.

Sobre este particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral también ha considerado en la resolución al expediente SUP-RAP-034/2003 y su acumulado SUP-RAP-035/2003, que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, de oficio, puede iniciar y sustanciar el procedimiento para la conocer de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o agrupación política en materia de origen y aplicación de los recursos derivados de su financiamiento, en términos de lo prescrito en los artículos 49, párrafo 6, y 49-B, párrafos 1 y 2, incisos c), d) y k), en relación con el 270, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al momento de la comisión de la irregularidad, lo que ocurrió del 19 de enero al 28 de junio de 2006, periodo en el que se desarrollaron las campañas electorales federales.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

Realizando una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones citadas, esa H. Sala Superior concluyó que en términos de lo previsto en el artículo 3, párrafo 2, del código de referencia, si la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas poseía la atribución expresa y explícita para vigilar el manejo de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, precisamente en forma tal que se asegure la aplicación estricta e invariable de dichos recursos para las actividades señaladas en la ley, es claro que el inicio del procedimiento respectivo, en el que se colmen las formalidades esenciales, no sólo puede originarse en la presentación de una queja o denuncia por un partido político, como deriva de lo previsto en el artículo 40, párrafo 1, del multicitado código, sino que puede incoarse, cuando en el ejercicio de sus atribuciones, de vigilancia, la autoridad así lo determine y aun más, en el asunto que nos ocupa, la orden de inicio debe provenir del Consejo General, el cual como máximo órgano de dirección de este Instituto se encuentra plenamente facultado para instruir el inicio de procedimientos de carácter oficiosos, máxime si se trata de salvaguardar el principio de certeza y legalidad en el origen y destino de los recursos utilizados por los partidos políticos.

Ahora bien, en función de que el artículo 41 constitucional, así como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales han sido reformados y se ha creado la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, como órgano técnico del Consejo General.

La Unidad de Fiscalización sustituye para todos los efectos a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales, pues las atribuciones antes conferidas a este órgano colegiado, se le han conferido a la citada Unidad de Fiscalización, por lo que debe entenderse que los criterios en los que se menciona a la Comisión resultan aplicables a la Unidad de Fiscalización.

De conformidad con el artículo 49-B, párrafo 2, inciso c) del código electoral, la Comisión de Fiscalización contaba con la atribución de vigilar que los recursos que sobre financiamiento ejerzan los partidos políticos se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley; y de



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

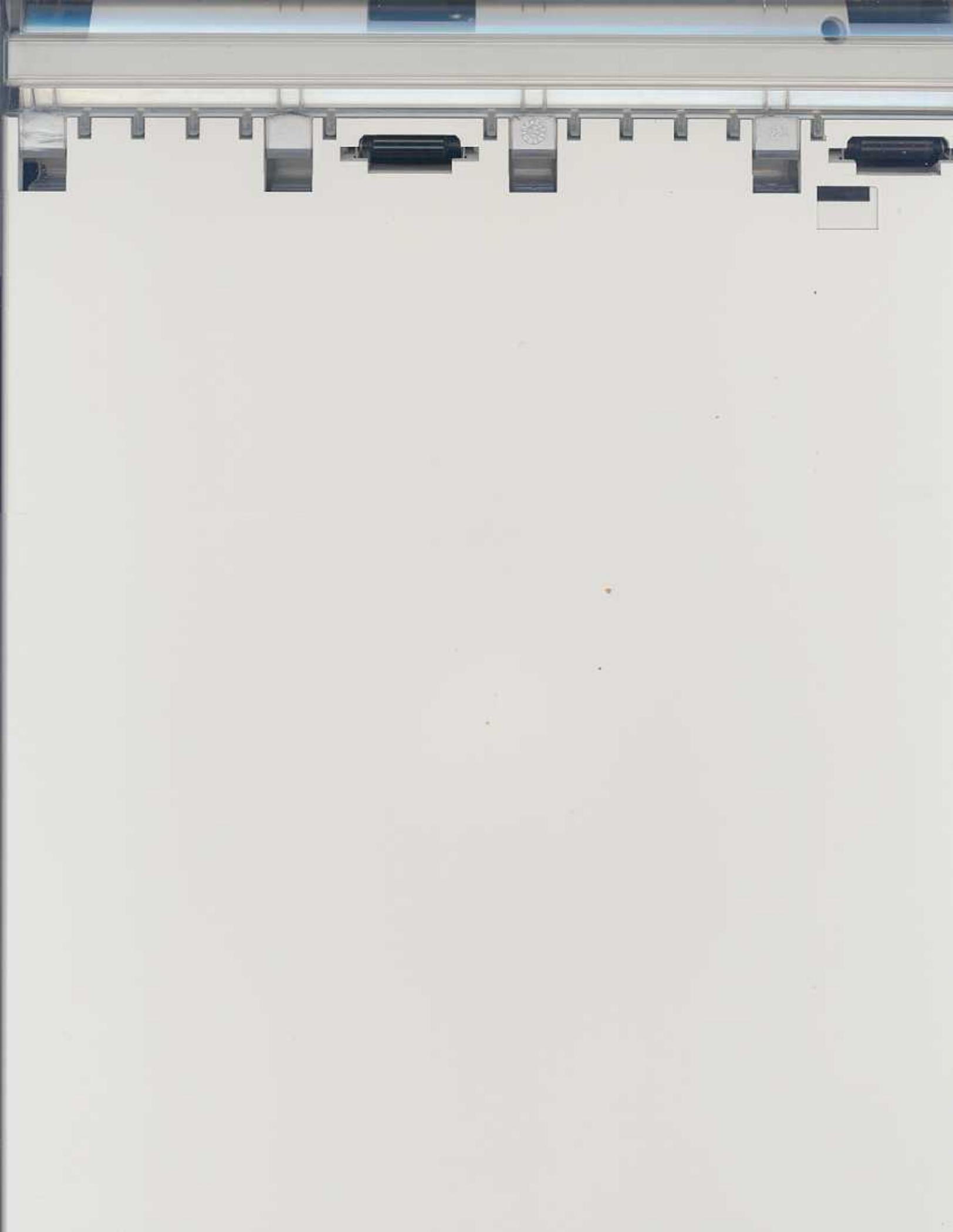
conformidad con el artículo 81, párrafo 1, inciso c) del código electoral reformado, la Unidad de Fiscalización cuenta con la atribución de vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en el mismo código.

De la expresión vigilar: "velar sobre una persona o cosa, o atender exacta y cuidadosamente a ella", véase *Diccionario de la Lengua Española* 21ª Edición, Madrid, Espasa Calpe, 1992, página 1483), se puede concluir que ese deber de cuidado sobre el cumplimiento de las obligaciones que pesan a cargo de los partidos políticos y agrupaciones políticas, en materia de origen y destino de su financiamiento, es una atribución eminentemente activa, la cual no está condicionada para su ejercicio a la conducta de otro sujeto jurídico, fuera de los casos en que se presenta una queja. En ese tenor, se ha precisado que, en el propio artículo 49-B, párrafo 2, inciso c), del código vigente en 2006, se establecía que esa atribución de vigilancia se debe ejercer con la finalidad de que de manera estricta e invariable el financiamiento de dichas entidades de interés público y organizaciones de ciudadanos se sujete a lo previsto en la ley. Esto resulta aplicable en función del artículo 81, párrafo 1, inciso c) del código reformado para la Unidad de Fiscalización.

De todo lo anterior, es dable concluir que el Consejo General cuenta con las atribuciones necesarias para determinar el inicio de procedimientos de carácter oficioso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82, párrafo 1, incisos h), i) y w), en relación con los diversos artículos 49 párrafo 6 y 49-B, párrafos 2, incisos c) y k) y 4, del código electoral vigente en 2006; así como 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) en relación con el 81, párrafo 1, inciso c) del código electoral reformado.

Asimismo, la orden de inicio de un procedimiento administrativo que tenga por objeto verificar el origen de ingresos o gastos no reportados por los partidos políticos, no constituye un acto que genere afectación alguna en la esfera jurídica del partido político.

No es dable, por consiguiente, prejuzgar sobre la idoneidad del inicio de un procedimiento administrativo iniciado de oficio por la autoridad electoral, pues dicha situación, mermaría las





INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

facultades de investigación y de fiscalización con que cuenta el propio Instituto Federal Electoral, en perjuicio de los valores jurídicamente tutelados por las normas constitucionales y legales, cuya teleología es precisamente que los partidos políticos reciban y apliquen correctamente los recursos para el sostenimiento de sus actividades, en aras de salvaguardar los principios democráticos y de equidad en la contienda electoral.

Al respecto, resulta aplicable mutatis mutandis al procedimiento de fiscalización, la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR GENÉRICO EN MATERIA ELECTORAL. LA INVESTIGACIÓN DEBE INICIARSE CUANDO UN ÓRGANO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE CONOCIMIENTO DE ALGUNA VIOLACIÓN.—

La facultad de iniciar un procedimiento administrativo de investigación sobre irregularidades o faltas administrativas, que eventualmente culminaría con la aplicación de una sanción, no necesariamente parte del supuesto de que se haya presentado una queja o denuncia de un partido político por escrito, pues también corresponde a la Junta General Ejecutiva ejercer dicha facultad cuando un órgano del Instituto Federal Electoral se lo informe, en virtud de haber tenido conocimiento, con motivo del ejercicio de sus atribuciones constitucional y legalmente conferidas, de que se ha violado una disposición del código, en relación con el sistema sancionador en materia electoral y con respecto al contenido del párrafo 2, del artículo 270, en relación con los diversos preceptos 82, párrafo 1, inciso h), y 86, párrafo 1, inciso l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En efecto, cualquier órgano del propio Instituto Federal Electoral tiene no sólo la posibilidad, sino la obligación de hacer del conocimiento de las instancias competentes cualquier circunstancia que pueda constituir un acto de los sancionados por la legislación electoral, ya que el artículo 41, fracción III, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que en el ejercicio de su función estatal, el Instituto Federal Electoral tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, razón por la cual ninguno de los órganos que integran dicha institución, al ejercer las atribuciones que se prevén a su cargo en la ley, podría ignorar o dejar pasar una situación que constituyera una irregularidad en la materia y, en consecuencia, ser omiso en hacer del conocimiento de la Junta General Ejecutiva dicha circunstancia sino, por el contrario, tiene la obligación de informarlo, porque de no hacerlo incurriría en responsabilidad.

Tercera Época:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/98.—Partido Revolucionario Institucional.—17 de noviembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-009/99.—Cruzada Democrática Nacional, Agrupación Política Nacional.—19 de mayo de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-104/2003.—Partido de la Revolución Democrática.—19 de diciembre de 2003.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 17/2004.

El inicio y la sustanciación de un procedimiento administrativo sancionador se ajustan a la normatividad en la materia y de ninguna manera podría implicar una violación al principio jurídico recogido en el artículo 23 constitucional que prevé que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.

En este sentido, no existiría una doble imputación o investigación por los mismos hechos, independientemente de que el procedimiento resulte infundado o fundado y que amerite una sanción.

Los hechos por los cuales en esta resolución se han impuesto sanciones corresponden a la falta de reporte de los promocionales que beneficiaron a los candidatos federales del partido; así como por la falta de presentación o presentación deficiente de la documentación comprobatoria de gastos en radio y televisión; es decir, por la violación al artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), fracciones I y II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 17 del Reglamento de Fiscalización.

La sanción se impone por no haber dado cumplimiento a diversas obligaciones relacionadas con la presentación de los informes de campaña y la entrega de documentación comprobatoria de gastos; además de no haber atendido la solicitud que en su momento le formuló la Comisión de Fiscalización respecto a la entrega de documentación y aclaraciones relacionadas con los promocionales no reportados, que fueron transmitidos en radio y televisión.

La apertura de un procedimiento administrativo sancionador se



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

inicia para la comprobación del origen de los recursos con los que se pagaron los promocionales transmitidos, que no fueron reportados por el partido, así como para la aplicación de los gastos relacionados con dichos promocionales a los topes de gasto de campaña del 2006. Esto supone la afectación a disposiciones legales y reglamentarias distintas de aquellas por las que se imponen las sanciones en esta misma resolución.

Recientemente, la Sala Superior del Tribunal Electoral, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-89/2007 argumentó lo siguiente:

"...la simple apertura de procedimientos oficiosos no supone la actualización de la prohibición a que se refiere el principio *non bis in idem*, en tanto que no implica un doble enjuiciamiento o un riesgo de sancionar la misma conducta dos veces..."

Además, el Tribunal sostiene que la orden del inicio del procedimiento administrativo sancionador debe entenderse que versará respecto a las probables irregularidades o faltas sustantivas que pudieran encubrirse o evidenciarse con las deficiencias documentales del informe correspondiente, y no tocante a las faltas que ya fueron analizadas y sancionadas por parte de la autoridad responsable.

En este sentido el hecho que el partido haya dejado de presentar contratos, facturas y hojas membretadas relacionadas con los promocionales transmitidos en radio y televisión ameritó una sanción por la falta de reporte y por la deficiencia de los informes de campaña; sin embargo, queda pendiente la determinación del origen de los recursos con que se pagaron dichos promocionales y en caso de obtener la información correspondiente al costo unitario de cada uno de ellos, sería necesario aplicar dicho costo a las campañas beneficiadas y así impactar los topes de gasto de campaña.

Precisamente, por la deficiencia en la entrega de la documentación relacionada con la transmisión de promocionales en radio y televisión, la autoridad no estuvo en posibilidad de conocer a cabalidad el origen de la totalidad de recursos utilizados para las campañas electorales federales ni el monto real de los gastos realizados en beneficio de dichas



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

campañas.

Dentro de la sentencia citada, la Sala Superior determinó lo siguiente:

"...la revisión de informes presentados por los partidos políticos, ya sean anuales o de gastos de campaña, y el dictado de la correspondiente resolución, por parte de la autoridad electoral administrativa, **no implica la clausura o conclusión definitiva de las facultades fiscalizadoras** que tiene la obligación de desempeñar la propia autoridad electoral, respecto de los recursos de los partidos políticos."

La Sala Superior del Tribunal Electoral dentro de la citada sentencia pone como ejemplo el caso en el que con el informe no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos captados por el partido informante, en cuyo caso habría que imponer una sanción y a la vez dar vista al órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción con la finalidad de detectar de donde provienen los recursos utilizados por el partido político. En estos casos, procede la imposición de una sanción por la falta consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados los partidos en la presentación de sus informes; y la segunda, como resultado del procedimiento oficioso, por recibir recursos en efectivo o en especie en contravención a las disposiciones atinentes.

La debida sustanciación del procedimiento administrativo sancionador implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia del partido a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

La vía idónea para que la Unidad de Fiscalización esté en posibilidad de determinar si el partido de referencia se apegó a la normatividad aplicable en materia de aplicación del gasto observado, es el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, con fundamento en los artículos 49, párrafo 6 y 49-B, párrafo 2, incisos c) y k) y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al momento de la posible comisión de la irregularidad; y 79, párrafos 1 y 3; 81, párrafo 1, incisos c) y o) y párrafo 2; y 85, párrafo 1 del código electoral reformado, en relación con el numeral 5.1 del



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

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 se encuentra vigente.

En conclusión, para conocer con certeza el origen de los recursos aplicados a la transmisión de promocionales en radio y televisión, este Consejo General considera que se debe iniciar un procedimiento administrativo sancionador, con el objeto de que la Unidad de Fiscalización esté en posibilidad de determinar si el Partido Acción Nacional se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias siguientes:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en 2006, año dentro del cual se cometieron las presuntas irregularidades: artículos 38, párrafo 1, inciso k); 49, párrafo 2; 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III; y 182-A, párrafos 1 y 2, inciso c).

Reglamento de Fiscalización de los Partidos Políticos: 1.3; 2.3, incisos d) y e); 2.9; 2.10; 11.1; 11.12; 11.14; 12.10; 12.20; 17.3; 17.6; y 19.2.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

SEGUNDO

...

r) Del análisis del Dictamen presentado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, se advierte dentro de las conclusiones 16 y 17 lo siguiente:

16. De los datos arrojados por el monitoreo de promocionales transmitidos en radio ordenado por el Instituto Federal Electoral, y una vez valoradas las aclaraciones realizadas por el Partido Revolucionario Institucional, responsable de las finanzas de la otrora coalición "Alianza por México", reportó los promocionales transmitidos en radio observados por el monitoreo, con excepción de **45,934** que contienen publicidad de Campaña Federal.

Tal situación constituye un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III, en relación con el 182-A, párrafo 2, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 3.1, inciso b), 3.2, 3.3, 3.4, 4.8, 4.11 y 10.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en relación con los numerales 11.1, 12.10, inciso b), 17.1, 17.2, inciso c), 17.6 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

17. De los datos arrojados por el monitoreo de promocionales transmitidos en televisión ordenado por el Instituto Federal Electoral, y una vez valoradas las aclaraciones del Partido Revolucionario Institucional, responsable de las finanzas de la otrora coalición "Alianza por México", se desprende que la otrora coalición reportó los promocionales transmitidos en televisión observados por el monitoreo, con excepción de **27,708** promocionales que contienen publicidad de Campaña Federal.

Tal situación constituye un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III, en relación con el 182-A, párrafo 2, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008, 3.1, inciso b), 3.2, 3.3, 3.4, 4.8, 4.11 y 10.1 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

Nacionales que formen Coaliciones, en relación con los numerales 11.1, 12.10 inciso a), 17.1, 17.2, inciso c), 17.6 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A partir de lo manifestado dentro del Dictamen de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General observa que la coalición no presentó la totalidad de la documentación que permitiera acreditar la contratación de **45,934** promocionales transmitidos en radio y **27,708** transmitidos en televisión.

La autoridad electoral tiene la certeza sobre la transmisión de los **45,934** promocionales en radio y **27,708** en televisión; sin embargo, no conoce quien los pagó ni cuánto costaron.

La transmisión de dichos promocionales obedeció a tres posibles hipótesis:

1. La coalición los contrató y pagó, sin embargo, ocultó el gasto a la autoridad electoral federal o bien no los reportó por un desorden en su contabilidad, en contravención a lo dispuesto por los artículos 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III; 182-A, párrafos 1 y 2, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 17.6 del Reglamento de Fiscalización ;
2. Un tercero contrató y pagó los promocionales, en contravención a lo dispuesto por los artículos 48, párrafo 13 y 49, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.3, 2.9, 2.10, 12.20 del Reglamento de Fiscalización;
3. Las empresas concesionarias y permisionarias de las señales de radio y televisión transmitieron los promocionales como parte de bonificaciones o donaciones, en contravención a lo dispuesto por los artículos 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.3, 2.9, 2.10 y 12.20 del Reglamento de Fiscalización.

Además, se advierte que como resultado de la reposición del



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

procedimiento, la Unidad de Fiscalización determinó que la Coalición Alianza por México no reportó 27,708 promocionales transmitidos en televisión; sin embargo, dado que dentro de la resolución aprobada por el Consejo General el 21 de mayo de 2007 se había ordenado el inicio de un procedimiento oficioso únicamente por 10,825 promocionales, la sanción que se impone dentro del inciso q) del punto SEGUNDO del presente acuerdo se ha calculado solamente por lo que hace a estos 10,825 promocionales. Es así que la diferencia de 16,883 promocionales no se sanciona. Por ello, no solamente esta autoridad electoral no tiene certeza sobre el origen de los recursos utilizados para la contratación de los promocionales, sino que además una parte no se sanciona.

Por otra parte, dentro del inciso e) del punto SEGUNDO del presente acuerdo se han analizado las conclusiones sancionatorias 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14 y 15, determinando que se acredita la comisión de una falta de carácter formal y se propone una sanción por el cúmulo de irregularidades detalladas en las conclusiones citadas.

Las irregularidades detectadas dentro de las conclusiones 8, 10, 11, 14 y 15 consisten en falta de presentación de contratos, facturas y hojas membretadas y en algunos casos, en la presentación incompleta de la documentación; todas relacionadas con gastos aplicados a la transmisión de publicidad en radio y televisión. El monto implicado en la falta detallada en el inciso e), por lo que se refiere a hojas membretadas incompletas o no presentadas asciende a **\$72,738,162.61**.

En atención a que la documentación faltante o incompleta se relaciona con la transmisión de promocionales en radio y televisión que beneficiaron a las campañas electorales federales, resulta indispensable que la autoridad electoral realice las diligencias correspondientes con la finalidad de allegarse los contratos, facturas y hojas membretadas relacionadas con los **\$72,738,162.61**. Lo anterior, a efecto de conocer con certeza el monto total del gasto en radio y televisión que debe aplicarse a las campañas electorales y así vigilar que no se hubiesen rebasado los topes de gasto de campaña.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

Una de las finalidades del sistema de rendición de cuentas al que se encuentran sujetos los partidos políticos nacionales es que dada su naturaleza de entidades de interés público, están obligados a reportar con veracidad el origen de sus ingresos y el destino de sus egresos, además de comprobar dicho origen y destino con la documentación original correspondiente.

De esta manera, para determinar si la coalición de referencia se apegó a la normatividad aplicable en materia de comprobación del destino de recursos públicos, así como para determinar si, en su caso, la coalición dio cumplimiento a su obligación de reportar con veracidad el uso de recursos respecto a los servicios recibidos durante el 2006, se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-034/2003 y SUP-RAP-035/2003 acumulada, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas podía iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de origen y aplicación de sus recursos.

En otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan los partidos políticos y coaliciones, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigaciones exhaustivas para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el origen de los recursos y la aplicación de gasto.

El inicio de un procedimiento administrativo sancionador no causa perjuicio alguno al partido, en tanto que constituye una orden que por sí misma no genera menoscabo en la esfera jurídica de la coalición.

Al respecto, conviene destacar el criterio sostenido por esa H. Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

número SUP-RAP-62/2005, en donde se indicó que en atención a la naturaleza jurídica del Derecho Administrativo Sancionador Electoral y a las finalidades perseguidas con la exigencia normativa de que los institutos políticos nacionales rindan informes periódicos sobre sus ingresos y egresos, era posible concluir que si en el asunto que se trate se detectaran diversas irregularidades formales, lo procedente era imponer una sola sanción, con independencia de que se pudiera verificar, mediante el inicio de un procedimiento la existencia de violaciones sustanciales.

Al respecto, se mencionó:

“...Ciertamente, la imposición de la sanción por el conjunto de faltas formales **no extingue la facultad investigadora y sancionadora, en su caso, de la autoridad competente, para iniciar nuevos procedimientos e imponer las sanciones correspondientes**, por cada falta sustantiva que se acredite, como sería el caso, verbigracia, de que con el informe **no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos financieros captados** por la agrupación política informante. Esta falta formal, en conjunto con las demás determinadas en la revisión, daría lugar a la imposición de una sanción en los términos explicados en el criterio aquí sustentado, pero a la vez, deberá originar la denuncia o vista al órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción, de tal suerte que si en estos se encuentra, en el ejemplo, que los fondos no acreditados documentalmente en el informe se recibieron de empresas mercantiles, en contravención al artículo 49, apartado 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, o de personas que radiquen en el extranjero, con violación al artículo 25, inciso c) del mismo ordenamiento, procederá la imposición de la sanción relativa, sin que se considere afectado por esto el principio *non bis in idem* por sancionar la misma conducta dos veces, al tratarse de dos conductas distintas, la primera, consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados en la presentación de sus informes las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 35, apartados 10 y 11 de la ley citada, y, la segunda, la de recibir fondos en contravención a las disposiciones



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

atinentes, sin que se trate tampoco de conductas indisolubles, en las que una se subsuma en la otra, porque podría ocurrir que se actualizara la primera infracción y que a la postre, finalizada la investigación, no se acredite la segunda falta.”

En este sentido, es innegable que si derivado de un procedimiento de fiscalización por virtud de la revisión de informes de gastos de los partidos políticos, se llega a tener conocimiento de alguna posible falta, a través de los indicios que arrojó el citado procedimiento, el Consejo General puede determinar que se investigue para conocer con certeza si se está en presencia de alguna conducta ilícita y, en su caso, si la coalición tiene responsabilidad en la misma.

Así, el conocimiento de dichas irregularidades y el inicio de las investigaciones correspondientes, deben tener lugar dentro de un procedimiento en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y se respeten las garantías del debido proceso legal, a fin de cumplir con la garantía de audiencia.

Por tanto, en el asunto que nos ocupa, después de la reposición del procedimiento de revisión de los informes de campaña en relación con la transmisión de promocionales en radio y televisión que beneficiaron a las campañas federales; así como en lo relativo a la falta de presentación o presentación deficiente de la documentación comprobatoria de gastos en radio y televisión, se determina que debido a la falta de claridad, en cuanto al origen de los gastos no reportados, lo procedente es iniciar un procedimiento en el cual se realice la investigación de los hechos que pueden llegar a constituir una falta. Esto con la finalidad de que el Instituto Federal Electoral cumpla cabalmente las atribuciones de vigilancia en cuanto a la revisión del origen y destino de los recursos públicos que le son otorgados a los partidos políticos nacionales.

En tal virtud, ningún partido político puede verse afectado por la simple orden de inicio de un procedimiento, pues dicha determinación, por si misma no constituye ningún acto de molestia o de privación.

Menos aun podría considerarse que el inicio de un



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

procedimiento de carácter oficioso cause perjuicio a un instituto político, pues éste será iniciado por la instancia administrativa del Instituto Federal Electoral que de acuerdo con la ley tiene facultades para tal efecto y que en la especie es hoy la Unidad de Fiscalización, a la cual se le han conferido la totalidad de atribuciones que tenía la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Al respecto, resulta aplicable la tesis relevante siguiente:

COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. OFICIOSAMENTE PUEDE INICIAR Y SUSTANCIAR EL PROCEDIMIENTO PARA CONOCER DE LAS IRREGULARIDADES EN MATERIA DE ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.—De acuerdo con una interpretación sistemática y funcional de los artículos 49, párrafo 6, y 49-B, párrafos 1 y 2, incisos c), d) y k), en relación con el 270, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos de lo previsto en el artículo 3, párrafo 2, del código de referencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas posee la atribución expresa y explícita para vigilar el manejo de dichos recursos en forma tal que se asegure su aplicación estricta e invariable para las actividades señaladas por la ley, es claro que el inicio del procedimiento respectivo, en el que se colmen las formalidades esenciales, no sólo puede originarse en la presentación de una queja o denuncia por un partido político (como deriva de lo previsto en el artículo 40, párrafo 1, del citado código), sino que puede incoarse, cuando en el ejercicio de sus atribuciones de vigilancia, la mencionada comisión así lo determine, sin que, ello le exima de fundar y motivar debidamente el acuerdo por el cual decida realizarlo de esa forma. Atendiendo al sentido gramatical de la expresión vigilar, se puede concluir que ese deber de cuidado sobre el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los partidos políticos y agrupaciones políticas, en materia de origen y destino de su financiamiento, es una atribución eminentemente activa, la cual no está condicionada para su ejercicio a la conducta de otro sujeto jurídico, fuera de los casos en que se presenta una queja. En este mismo sentido, en el artículo 270, párrafo 2, del ordenamiento jurídico señalado, se prescribe que, una vez que el Instituto Federal Electoral tenga conocimiento de alguna irregularidad (en el entendido de que este último término es genérico, en la medida en que no se distingue si deviene del ejercicio de financiamiento o no), emplazará al partido político o a la agrupación política, sin que de dicha disposición derive que el ejercicio de esa obligación de llamar al presunto infractor al procedimiento, necesariamente esté sujeta a alguna condición jurídica (como sería la queja o denuncia).



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

Recurso de apelación. SUP-RAP-034/2003 y acumulado.—Partido de la Revolución Democrática.—26 de junio de 2003.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Sala Superior, tesis S3EL 005/2004.

Sobre este particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral también ha considerado en la resolución al expediente SUP-RAP-034/2003 y su acumulado SUP-RAP-035/2003, que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, de oficio, puede iniciar y sustanciar el procedimiento para la conocer de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o agrupación política en materia de origen y aplicación de los recursos derivados de su financiamiento, en términos de lo prescrito en los artículos 49, párrafo 6, y 49-B, párrafos 1 y 2, incisos c), d) y k), en relación con el 270, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al momento de la comisión de la irregularidad, lo que ocurrió del 19 de enero al 28 de junio de 2006, periodo en el que se desarrollaron las campañas electorales federales.

Realizando una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones citadas, esa H. Sala Superior concluyó que en términos de lo previsto en el artículo 3, párrafo 2, del código de referencia, si la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas poseía la atribución expresa y explícita para vigilar el manejo de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, precisamente en forma tal que se asegure la aplicación estricta e invariable de dichos recursos para las actividades señaladas en la ley, es claro que el inicio del procedimiento respectivo, en el que se colmen las formalidades esenciales, no sólo puede originarse en la presentación de una queja o denuncia por un partido político, como deriva de lo previsto en el artículo 40, párrafo 1, del multicitado código, sino que puede incoarse, cuando en el ejercicio de sus atribuciones, de vigilancia, la autoridad así lo determine y aun más, en el asunto que nos ocupa, la orden de inicio debe provenir del Consejo General, el cual como máximo órgano de dirección de este Instituto se encuentra plenamente facultado para instruir el inicio de procedimientos de carácter oficiosos, máxime si se trata de salvaguardar el principio de certeza y legalidad en el origen y destino de los recursos



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

utilizados por los partidos políticos.

Ahora bien, en función de que el artículo 41 constitucional, así como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales han sido reformados y se ha creado la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, como órgano técnico del Consejo General.

La Unidad de Fiscalización sustituye para todos los efectos a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales, pues las atribuciones antes conferidas a este órgano colegiado, se le han conferido a la citada Unidad de Fiscalización, por lo que debe entenderse que los criterios en los que se menciona a la Comisión resultan aplicables a la Unidad de Fiscalización.

De conformidad con el artículo 49-B, párrafo 2, inciso c) del código electoral, la Comisión de Fiscalización contaba con la atribución de vigilar que los recursos que sobre financiamiento ejerzan los partidos políticos se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley; y de conformidad con el artículo 81, párrafo 1, inciso c) del código electoral reformado, la Unidad de Fiscalización cuenta con la atribución de vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en el mismo código.

De la expresión vigilar: "velar sobre una persona o cosa, o atender exacta y cuidadosamente a ella", véase *Diccionario de la Lengua Española* 21ª Edición, Madrid, Espasa Calpe, 1992, página 1483), se puede concluir que ese deber de cuidado sobre el cumplimiento de las obligaciones que pesan a cargo de los partidos políticos y agrupaciones políticas, en materia de origen y destino de su financiamiento, es una atribución eminentemente activa, la cual no está condicionada para su ejercicio a la conducta de otro sujeto jurídico, fuera de los casos en que se presenta una queja. En ese tenor, se ha precisado que, en el propio artículo 49-B, párrafo 2, inciso c), del código vigente en 2006, se establecía que esa atribución de vigilancia se debe ejercer con la finalidad de que de manera estricta e invariable el financiamiento de dichas entidades de interés público y organizaciones de ciudadanos se sujete a lo previsto en la ley. Esto resulta aplicable en función del artículo 81,



párrafo 1, inciso c) del código reformado para la Unidad de Fiscalización.

De todo lo anterior, es dable concluir que el Consejo General cuenta con las atribuciones necesarias para determinar el inicio de procedimientos de carácter oficioso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82, párrafo 1, incisos h), i) y w), en relación con los diversos artículos 49 párrafo 6 y 49-B, párrafos 2, incisos c) y k) y 4, del código electoral vigente en 2006; así como 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) en relación con el 81, párrafo 1, inciso c) del código electoral reformado.

Asimismo, la orden de inicio de un procedimiento administrativo que tenga por objeto verificar el origen de ingresos o gastos no reportados por los partidos políticos, no constituye un acto que genere afectación alguna en la esfera jurídica de la coalición.

No es dable, por consiguiente, prejuzgar sobre la idoneidad del inicio de un procedimiento administrativo iniciado de oficio por la autoridad electoral, pues dicha situación, mermaría las facultades de investigación y de fiscalización con que cuenta el propio Instituto Federal Electoral, en perjuicio de los valores jurídicamente tutelados por las normas constitucionales y legales, cuya teleología es precisamente que los partidos políticos reciban y apliquen correctamente los recursos para el sostenimiento de sus actividades, en aras de salvaguardar los principios democráticos y de equidad en la contienda electoral.

Al respecto, resulta aplicable mutatis mutandis al procedimiento de fiscalización, la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR GENÉRICO EN MATERIA ELECTORAL. LA INVESTIGACIÓN DEBE INICIARSE CUANDO UN ÓRGANO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE CONOCIMIENTO DE ALGUNA VIOLACIÓN.—La facultad de iniciar un procedimiento administrativo de investigación sobre irregularidades o faltas administrativas, que eventualmente culminaría con la aplicación de una sanción, no necesariamente parte del supuesto de que se haya presentado una queja o denuncia de un partido político por escrito, pues también corresponde a la Junta General Ejecutiva ejercer dicha facultad cuando un órgano del Instituto Federal Electoral se lo informe, en virtud de haber tenido conocimiento, con motivo del ejercicio de sus atribuciones constitucional y legalmente conferidas, de que se ha violado una



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

disposición del código, en relación con el sistema sancionador en materia electoral y con respecto al contenido del párrafo 2, del artículo 270, en relación con los diversos preceptos 82, párrafo 1, inciso h), y 86, párrafo 1, inciso l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En efecto, cualquier órgano del propio Instituto Federal Electoral tiene no sólo la posibilidad, sino la obligación de hacer del conocimiento de las instancias competentes cualquier circunstancia que pueda constituir un acto de los sancionados por la legislación electoral, ya que el artículo 41, fracción III, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que en el ejercicio de su función estatal, el Instituto Federal Electoral tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, razón por la cual ninguno de los órganos que integran dicha institución, al ejercer las atribuciones que se prevén a su cargo en la ley, podría ignorar o dejar pasar una situación que constituyera una irregularidad en la materia y, en consecuencia, ser omiso en hacer del conocimiento de la Junta General Ejecutiva dicha circunstancia sino, por el contrario, tiene la obligación de informarlo, porque de no hacerlo incurriría en responsabilidad.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/98.—Partido Revolucionario Institucional.—17 de noviembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-009/99.—Cruzada Democrática Nacional, Agrupación Política Nacional.—19 de mayo de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-104/2003.—Partido de la Revolución Democrática.—19 de diciembre de 2003.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 17/2004.

El inicio y la sustanciación de un procedimiento administrativo sancionador se ajustan a la normatividad en la materia y de ninguna manera podría implicar una violación al principio jurídico recogido en el artículo 23 constitucional que prevé que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.

En este sentido, no existiría una doble imputación o investigación por los mismos hechos, independientemente de que el procedimiento resulte infundado o fundado y que amerite una sanción.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

Los hechos por los cuales en esta resolución se han impuesto sanciones corresponden a la falta de reporte de los promocionales que beneficiaron a los candidatos federales de la coalición, es decir, por la violación al artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), fracciones I y II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 17 del Reglamento de Fiscalización.

La sanción se impone por no haber dado cumplimiento a diversas obligaciones relacionadas con la presentación de los informes de campaña y la entrega de documentación comprobatoria de gastos; además de no haber atendido la solicitud que en su momento le formuló la Comisión de Fiscalización respecto a la entrega de documentación y aclaraciones relacionadas con los promocionales no reportados, que fueron transmitidos en radio y televisión.

En el caso del inciso e), se ha impuesto una sanción por la comisión de una falta de carácter formal, relacionada con la falta de presentación o presentación deficiente de la documentación comprobatoria de gastos en radio y televisión. Por tal razón, la sanción se ha impuesto por la deficiente comprobación de un gasto.

La apertura de un procedimiento administrativo sancionador se inicia para la comprobación del origen de los recursos con los que se pagaron los promocionales transmitidos, que no fueron reportados por la coalición, así como para la aplicación de los gastos relacionados con dichos promocionales a los topes de gasto de campaña del 2006. Esto supone la afectación a disposiciones legales y reglamentarias distintas de aquellas por las que se imponen las sanciones en esta misma resolución.

Recientemente, la Sala Superior del Tribunal Electoral, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-89/2007 argumentó lo siguiente:

“...la simple apertura de procedimientos oficiosos **no supone la actualización de la prohibición a que se refiere el principio *non bis in idem***, en tanto que no implica un doble enjuiciamiento o un riesgo de sancionar la misma conducta dos veces...”



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

Además, el Tribunal sostiene que la orden del inicio del procedimiento administrativo sancionador debe entenderse que versará respecto a las probables irregularidades o faltas sustantivas que pudieran encubrirse o evidenciarse con las deficiencias documentales del informe correspondiente, y no tocante a las faltas que ya fueron analizadas y sancionadas por parte de la autoridad responsable.

En este sentido el hecho que la coalición haya dejado de presentar contratos, facturas y hojas membretadas relacionadas con los promocionales transmitidos en radio y televisión ameritó una sanción por la falta de reporte y por la deficiencia de los informes de campaña; sin embargo, queda pendiente la determinación del origen de los recursos con que se pagaron dichos promocionales y en caso de obtener la información correspondiente al costo unitario de cada uno de ellos, sería necesario aplicar dicho costo a las campañas beneficiadas y así impactar los topes de gasto de campaña.

Precisamente, por la deficiencia en la entrega de la documentación relacionada con la transmisión de promocionales en radio y televisión, la autoridad no estuvo en posibilidad de conocer a cabalidad el origen de la totalidad de recursos utilizados para las campañas electorales federales ni el monto real de los gastos realizados en beneficio de dichas campañas.

Dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-89/2007, la Sala Superior determinó lo siguiente:

"...la revisión de informes presentados por los partidos políticos, ya sean anuales o de gastos de campaña, y el dictado de la correspondiente resolución, por parte de la autoridad electoral administrativa, **no implica la clausura o conclusión definitiva de las facultades fiscalizadoras** que tiene la obligación de desempeñar la propia autoridad electoral, respecto de los recursos de los partidos políticos."

La Sala Superior del Tribunal Electoral dentro de la citada sentencia pone como ejemplo el caso en el que con el informe no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos captados por la coalición informante, en cuyo caso habría que imponer una sanción y a la vez dar vista al



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción con la finalidad de detectar de donde provienen los recursos utilizados por la coalición. En estos casos, procede la imposición de una sanción por la falta consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados los partidos en la presentación de sus informes; y la segunda, como resultado del procedimiento oficioso, por recibir recursos en efectivo o en especie en contravención a las disposiciones atinentes.

La debida sustanciación del procedimiento oficioso implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la coalición a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

La vía idónea para que la Unidad de Fiscalización esté en posibilidad de determinar si la coalición de referencia se apegó a la normatividad aplicable en materia de aplicación del gasto observado, es el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, con fundamento en los artículos 49, párrafo 6 y 49-B, párrafo 2, incisos c) y k) y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al momento de la posible comisión de la irregularidad; y 79, párrafos 1 y 3; 81, párrafo 1, incisos c) y o) y párrafo 2; y 85, párrafo 1 del código electoral reformado, en relación con el numeral 5.1 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, que se encuentra vigente.

En conclusión, para conocer con certeza el origen de los recursos aplicados a la transmisión de promocionales en radio y televisión, este Consejo General considera que se debe iniciar un procedimiento administrativo sancionador, con el objeto de que la Unidad de Fiscalización esté en posibilidad de determinar si la Coalición Alianza Por México se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias siguientes:

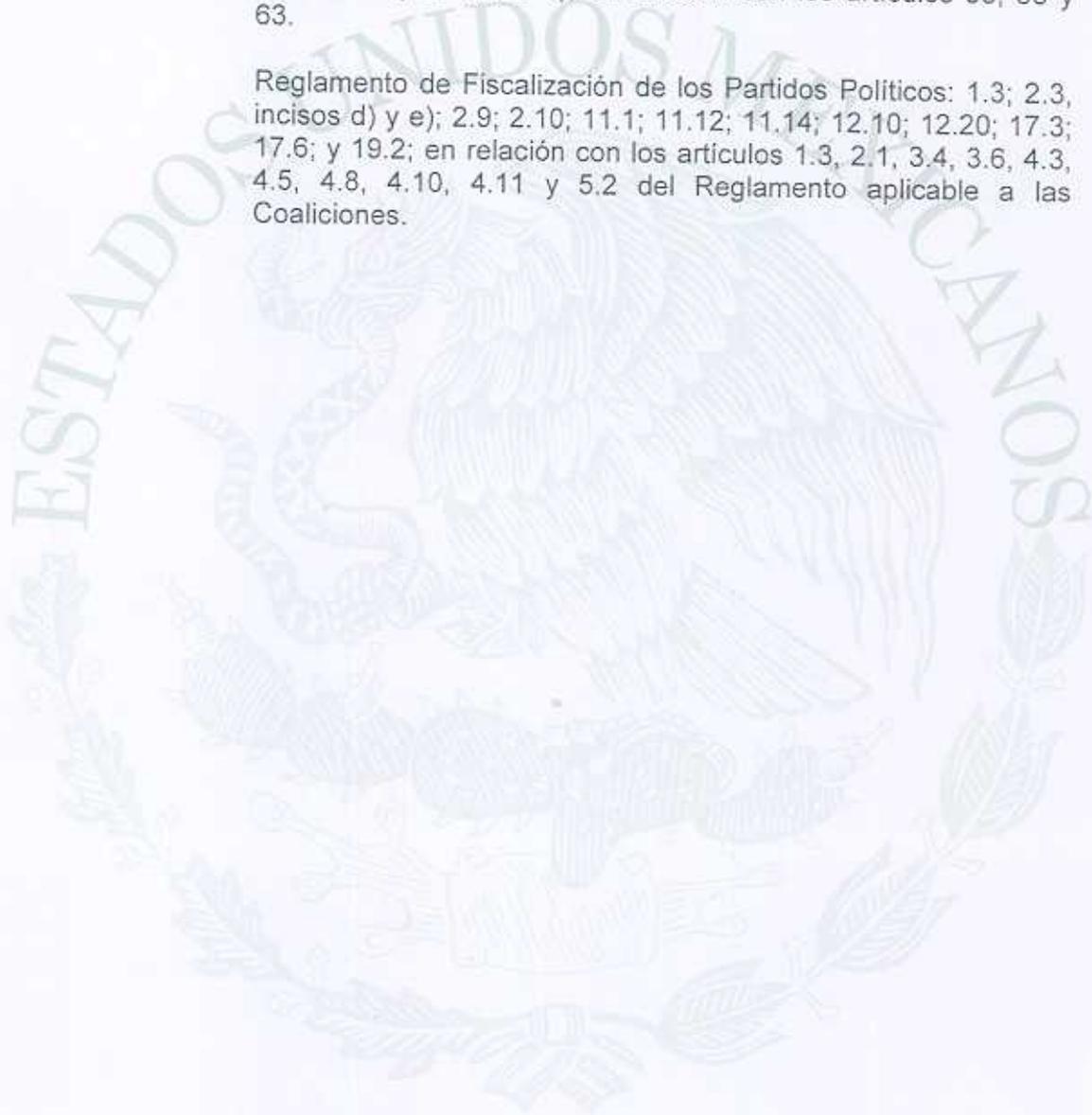
Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en 2006, año dentro del cual se cometieron las presuntas irregularidades: artículos 38, párrafo 1, inciso k); 49, párrafo 2; 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III; y 182-A,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

párrafos 1 y 2, inciso c), en relación con los artículos 58, 59 y 63.

Reglamento de Fiscalización de los Partidos Políticos: 1.3; 2.3, incisos d) y e); 2.9; 2.10; 11.1; 11.12; 11.14; 12.10; 12.20; 17.3; 17.6; y 19.2; en relación con los artículos 1.3, 2.1, 3.4, 3.6, 4.3, 4.5, 4.8, 4.10, 4.11 y 5.2 del Reglamento aplicable a las Coaliciones.





TERCERO

q) Del análisis del Dictamen presentado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, se advierte dentro de las conclusiones 30 y 31 lo siguiente:

30. De los datos arrojados por el monitoreo de promocionales transmitidos en radio ordenado por el Instituto Federal Electoral, y una vez aplicados a éstos las diferencias explicadas por el Partido del Trabajo, integrante de la coalición "Por el Bien de Todos", se desprende que la coalición reportó los promocionales transmitidos en radio, con excepción de 16,803 promocionales que contienen publicidad de campaña federal.

Tal situación constituye un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III, en relación con el 182-A, párrafo 2, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.1, inciso b), 3.2, 3.3, 3.4, 4.8, 4.11 y 10.1 del El Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en relación con los numerales 11.1, 12.10 inciso b); 17.1; 17.2, inciso c); 17.6 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

31. De los datos arrojados por el monitoreo de promocionales transmitidos en televisión, ordenado por el Instituto Federal Electoral, y una vez aplicados a éstos las diferencias explicadas por el Partido del Trabajo, integrante de la coalición "Por el Bien de Todos", se desprende que la coalición reportó los promocionales transmitidos en televisión observados por el monitoreo, con excepción de 6,543 promocionales que contienen publicidad de campaña federal.

Tal situación constituye un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III, en relación con el 182-A, párrafo 2, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.1, inciso b), 3.2, 3.3, 3.4, 4.8, 4.11 y 10.1 del El Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales que formen Coaliciones, en relación con los numerales 11.1, 12.10 inciso a); 17.1; 17.2, inciso c); 17.6 y 19.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

Partidos Políticos Nacionales, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A partir de lo manifestado dentro del Dictamen de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General observa que la coalición no presentó la totalidad de la documentación que permitiera acreditar la contratación de 16,803 promocionales transmitidos en radio y 6,543 transmitidos en televisión.

La autoridad electoral tiene la certeza sobre la transmisión de los 16,803 promocionales en radio y 6,543 en televisión; sin embargo, no conoce quien los pagó ni cuánto costaron.

La transmisión de dichos promocionales obedeció a tres posibles hipótesis:

1. La coalición los contrató y pagó, sin embargo, ocultó el gasto a la autoridad electoral federal o bien no los reportó por un desorden en su contabilidad, en contravención a lo dispuesto por los artículos 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III; 182-A, párrafos 1 y 2, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 17.6 del Reglamento de Fiscalización;
2. Un tercero contrató y pagó los promocionales, en contravención a lo dispuesto por los artículos 48, párrafo 13 y 49, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.3, 2.9, 2.10, 12.20 del Reglamento de Fiscalización;
3. Las empresas concesionarias y permisionarias de las señales de radio y televisión transmitieron los promocionales como parte de bonificaciones o donaciones, en contravención a lo dispuesto por los artículos 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.3, 2.9, 2.10 y 12.20 del Reglamento de Fiscalización.

Por otra parte, dentro del inciso i) del punto TERCERO del presente acuerdo se han analizado las conclusiones sancionatorias 1, 2, 3, 4, 16, 17, 21, 22, 23, 26, 27 y 28,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

determinando que se acredita la comisión de una falta de carácter formal y se propone una sanción por el cúmulo de irregularidades detalladas en las conclusiones citadas.

Las irregularidades detectadas consisten en falta de presentación de contratos, facturas y hojas membretadas y en algunos casos, en la presentación incompleta de la documentación; todas relacionadas con gastos aplicados a la transmisión de publicidad en radio y televisión. Solamente el monto implicado en la falta detallada en la conclusión 21 del inciso i) asciende a **\$47,608,722.01**. Asimismo, el total del monto implicado dentro de las conclusiones analizadas en el inciso i) asciende a **\$54,387,285.65**.

En atención a que la documentación faltante o incompleta se relaciona con la transmisión de promocionales en radio y televisión que beneficiaron a las campañas electorales federales, resulta indispensable que la autoridad electoral realice las diligencias correspondientes con la finalidad de allegarse los contratos, facturas y hojas membretadas relacionadas con los **\$54,387,285.65**. Lo anterior, a efecto de conocer con certeza el monto total del gasto en radio y televisión que debe aplicarse a las campañas electorales y así vigilar que no se hubiesen rebasado los topes de gasto de campaña.

Una de las finalidades del sistema de rendición de cuentas al que se encuentran sujetos los partidos políticos nacionales es que dada su naturaleza de entidades de interés público, están obligados a reportar con veracidad el origen de sus ingresos y el destino de sus egresos, además de comprobar dicho origen y destino con la documentación original correspondiente.

De esta manera, para determinar si la coalición de referencia se apegó a la normatividad aplicable en materia de comprobación del destino de recursos públicos, así como para determinar si, en su caso, la coalición dio cumplimiento a su obligación de reportar con veracidad el uso de recursos respecto a los servicios recibidos durante el 2006, se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

Acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-034/2003 y SUP-RAP-035/2003 acumulada, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas podía iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de origen y aplicación de sus recursos.

En otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan los partidos políticos y coaliciones, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigaciones exhaustivas para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el origen de los recursos y la aplicación de gasto.

El inicio de un procedimiento administrativo sancionador no causa perjuicio alguno al partido, en tanto que constituye una orden que por sí misma no genera menoscabo en la esfera jurídica de la coalición.

Al respecto, conviene destacar el criterio sostenido por esa H. Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-62/2005, en donde se indicó que en atención a la naturaleza jurídica del Derecho Administrativo Sancionador Electoral y a las finalidades perseguidas con la exigencia normativa de que los institutos políticos nacionales rindan informes periódicos sobre sus ingresos y egresos, era posible concluir que si en el asunto que se trate se detectaran diversas irregularidades formales, lo procedente era imponer una sola sanción, con independencia de que se pudiera verificar, mediante el inicio de un procedimiento la existencia de violaciones sustanciales.

Al respecto, se mencionó:

"...Ciertamente, la imposición de la sanción por el conjunto de faltas formales no extingue la facultad investigadora y sancionadora, en su caso, de la autoridad competente, para iniciar nuevos procedimientos e imponer las



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

sanciones correspondientes, por cada falta sustantiva que se acredite, como sería el caso, verbigracia, de que con el informe **no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos financieros captados** por la agrupación política informante. Esta falta formal, en conjunto con las demás determinadas en la revisión, daría lugar a la imposición de una sanción en los términos explicados en el criterio aquí sustentado, pero a la vez, deberá originar la denuncia o vista al órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción, de tal suerte que si en estos se encuentra, en el ejemplo, que los fondos no acreditados documentalmente en el informe se recibieron de empresas mercantiles, en contravención al artículo 49, apartado 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, o de personas que radiquen en el extranjero, con violación al artículo 25, inciso c) del mismo ordenamiento, procederá la imposición de la sanción relativa, sin que se considere afectado por esto el principio *non bis in idem* por sancionar la misma conducta dos veces, al tratarse de dos conductas distintas, la primera, consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados en la presentación de sus informes las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 35, apartados 10 y 11 de la ley citada, y, la segunda, la de recibir fondos en contravención a las disposiciones atinentes, sin que se trate tampoco de conductas insolubles, en las que una se subsuma en la otra, porque podría ocurrir que se actualizara la primera infracción y que a la postre, finalizada la investigación, no se acredite la segunda falta."

En este sentido, es innegable que si derivado de un procedimiento de fiscalización por virtud de la revisión de informes de gastos de los partidos políticos, se llega a tener conocimiento de alguna posible falta, a través de los indicios que arrojó el citado procedimiento, el Consejo General puede determinar que se investigue para conocer con certeza si se está en presencia de alguna conducta ilícita y, en su caso, si la coalición tiene responsabilidad en la misma.

Así, el conocimiento de dichas irregularidades y el inicio de las investigaciones correspondientes, deben tener lugar dentro de



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

un procedimiento en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y se respeten las garantías del debido proceso legal, a fin de cumplir con la garantía de audiencia.

Por tanto, en el asunto que nos ocupa, después de la reposición del procedimiento de revisión de los informes de campaña en relación con la transmisión de promocionales en radio y televisión que beneficiaron a las campañas federales; así como en lo relativo a la falta de presentación o presentación deficiente de la documentación comprobatoria de gastos en radio y televisión, se determina que debido a la falta de claridad, en cuanto al origen de los gastos no reportados, lo procedente es iniciar un procedimiento en el cual se realice la investigación de los hechos que pueden llegar a constituir una falta, esto con la finalidad de que el Instituto Federal Electoral cumpla cabalmente las atribuciones de vigilancia en cuanto a la revisión del origen y destino de los recursos públicos que le son otorgados a los partidos políticos nacionales.

En tal virtud, ningún partido político puede verse afectado por la simple orden de inicio de un procedimiento, pues dicha determinación, por sí misma no constituye ningún acto de molestia o de privación.

Menos aun podría considerarse que el inicio de un procedimiento de carácter oficioso cause perjuicio al instituto político, pues éste será iniciado por la instancia administrativa del Instituto Federal Electoral que de acuerdo con la ley tiene facultades para tal efecto y que en la especie es hoy la Unidad de Fiscalización, a la cual se le han conferido la totalidad de atribuciones que tenía la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Al respecto, resulta aplicable la tesis relevante siguiente:

COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. OFICIOSAMENTE PUEDE INICIAR Y SUSTANCIAR EL PROCEDIMIENTO PARA CONOCER DE LAS IRREGULARIDADES EN MATERIA DE ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.—De acuerdo con una interpretación sistemática y funcional de los artículos 49, párrafo 6, y 49-B, párrafos 1 y 2, incisos c), d) y k), en relación con el



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

270, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos de lo previsto en el artículo 3, párrafo 2, del código de referencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas posee la atribución expresa y explícita para vigilar el manejo de dichos recursos en forma tal que se asegure su aplicación estricta e invariable para las actividades señaladas por la ley, es claro que el inicio del procedimiento respectivo, en el que se colmen las formalidades esenciales, no sólo puede originarse en la presentación de una queja o denuncia por un partido político (como deriva de lo previsto en el artículo 40, párrafo 1, del citado código), sino que puede incoarse, cuando en el ejercicio de sus atribuciones de vigilancia, la mencionada comisión así lo determine, sin que, ello le exima de fundar y motivar debidamente el acuerdo por el cual decida realizarlo de esa forma. Atendiendo al sentido gramatical de la expresión vigilar, se puede concluir que ese deber de cuidado sobre el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los partidos políticos y agrupaciones políticas, en materia de origen y destino de su financiamiento, es una atribución eminentemente activa, la cual no está condicionada para su ejercicio a la conducta de otro sujeto jurídico, fuera de los casos en que se presenta una queja. En este mismo sentido, en el artículo 270, párrafo 2, del ordenamiento jurídico señalado, se prescribe que, una vez que el Instituto Federal Electoral tenga conocimiento de alguna irregularidad (en el entendido de que este último término es genérico, en la medida en que no se distingue si deviene del ejercicio de financiamiento o no), emplazará al partido político o a la agrupación política, sin que de dicha disposición derive que el ejercicio de esa obligación de llamar al presunto infractor al procedimiento, necesariamente esté sujeta a alguna condición jurídica (como sería la queja o denuncia).

Recurso de apelación. SUP-RAP-034/2003 y acumulado.—Partido de la Revolución Democrática.—26 de junio de 2003.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Sala Superior, tesis S3EL 005/2004.

Sobre este particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral también ha considerado en la resolución al expediente SUP-RAP-034/2003 y su acumulado SUP-RAP-035/2003, que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, de oficio, puede iniciar y sustanciar el procedimiento para la conocer de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o agrupación política en materia de origen y aplicación de los recursos derivados de su financiamiento, en términos de lo prescrito en los artículos 49, párrafo 6, y 49-B, párrafos 1 y 2, incisos c), d) y k), en relación



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

con el 270, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al momento de la comisión de la irregularidad, lo que ocurrió del 19 de enero al 28 de junio de 2006, periodo en el que se desarrollaron las campañas electorales federales.

Realizando una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones citadas, esa H. Sala Superior concluyó que en términos de lo previsto en el artículo 3, párrafo 2, del código de referencia, si la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas poseía la atribución expresa y explícita para vigilar el manejo de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, precisamente en forma tal que se asegure la aplicación estricta e invariable de dichos recursos para las actividades señaladas en la ley, es claro que el inicio del procedimiento respectivo, en el que se colmen las formalidades esenciales, no sólo puede originarse en la presentación de una queja o denuncia por un partido político, como deriva de lo previsto en el artículo 40, párrafo 1, del multicitado código, sino que puede incoarse, cuando en el ejercicio de sus atribuciones, de vigilancia, la autoridad así lo determine y aun más, en el asunto que nos ocupa, la orden de inicio debe provenir del Consejo General, el cual como máximo órgano de dirección de este Instituto se encuentra plenamente facultado para instruir el inicio de procedimientos de carácter oficiosos, máxime si se trata de salvaguardar el principio de certeza y legalidad en el origen y destino de los recursos utilizados por los partidos políticos.

Ahora bien, en función de que el artículo 41 constitucional, así como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales han sido reformados y se ha creado la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, como órgano técnico del Consejo General.

La Unidad de Fiscalización sustituye para todos los efectos a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales, pues las atribuciones antes conferidas a este órgano colegiado, se le han conferido a la citada Unidad de Fiscalización, por lo que debe entenderse que los criterios en los que se menciona a la Comisión resultan aplicables a la Unidad de Fiscalización.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

De conformidad con el artículo 49-B, párrafo 2, inciso c) del código electoral, la Comisión de Fiscalización contaba con la atribución de vigilar que los recursos que sobre financiamiento ejerzan los partidos políticos se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley; y de conformidad con el artículo 81, párrafo 1, inciso c) del código electoral reformado, la Unidad de Fiscalización cuenta con la atribución de vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en el mismo código.

De la expresión vigilar: "velar sobre una persona o cosa, o atender exacta y cuidadosamente a ella", véase *Diccionario de la Lengua Española* 21ª Edición, Madrid, Espasa Calpe, 1992, página 1483), se puede concluir que ese deber de cuidado sobre el cumplimiento de las obligaciones que pesan a cargo de los partidos políticos y agrupaciones políticas, en materia de origen y destino de su financiamiento, es una atribución eminentemente activa, la cual no está condicionada para su ejercicio a la conducta de otro sujeto jurídico, fuera de los casos en que se presenta una queja. En ese tenor, se ha precisado que, en el propio artículo 49-B, párrafo 2, inciso c), del código vigente en 2006, se establecía que esa atribución de vigilancia se debe ejercer con la finalidad de que de manera estricta e invariable el financiamiento de dichas entidades de interés público y organizaciones de ciudadanos se sujete a lo previsto en la ley. Esto resulta aplicable en función del artículo 81, párrafo 1, inciso c) del código reformado para la Unidad de Fiscalización.

De todo lo anterior, es dable concluir que el Consejo General cuenta con las atribuciones necesarias para determinar el inicio de procedimientos de carácter oficioso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82, párrafo 1, incisos h), i) y w), en relación con los diversos artículos 49 párrafo 6 y 49-B, párrafos 2, incisos c) y k) y 4, del código electoral vigente en 2006; así como 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) en relación con el 81, párrafo 1, inciso c) del código electoral reformado.

Asimismo, la orden de inicio de un procedimiento administrativo que tenga por objeto verificar el origen de ingresos o gastos no reportados por los partidos políticos, no constituye un acto que genere afectación alguna en la esfera jurídica de la coalición.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

No es dable, por consiguiente, prejuzgar sobre la idoneidad del inicio de un procedimiento administrativo iniciado de oficio por la autoridad electoral, pues dicha situación, mermaría las facultades de investigación y de fiscalización con que cuenta el propio Instituto Federal Electoral, en perjuicio de los valores jurídicamente tutelados por las normas constitucionales y legales, cuya teleología es precisamente que los partidos políticos reciban y apliquen correctamente los recursos para el sostenimiento de sus actividades, en aras de salvaguardar los principios democráticos y de equidad en la contienda electoral.

Al respecto, resulta aplicable mutatis mutandis al procedimiento de fiscalización, la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR GENÉRICO EN MATERIA ELECTORAL. LA INVESTIGACIÓN DEBE INICIARSE CUANDO UN ÓRGANO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE CONOCIMIENTO DE ALGUNA VIOLACIÓN.—La facultad de iniciar un procedimiento administrativo de investigación sobre irregularidades o faltas administrativas, que eventualmente culminaría con la aplicación de una sanción, no necesariamente parte del supuesto de que se haya presentado una queja o denuncia de un partido político por escrito, pues también corresponde a la Junta General Ejecutiva ejercer dicha facultad cuando un órgano del Instituto Federal Electoral se lo informe, en virtud de haber tenido conocimiento, con motivo del ejercicio de sus atribuciones constitucional y legalmente conferidas, de que se ha violado una disposición del código, en relación con el sistema sancionador en materia electoral y con respecto al contenido del párrafo 2, del artículo 270, en relación con los diversos preceptos 82, párrafo 1, inciso h), y 86, párrafo 1, inciso l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En efecto, cualquier órgano del propio Instituto Federal Electoral tiene no sólo la posibilidad, sino la obligación de hacer del conocimiento de las instancias competentes cualquier circunstancia que pueda constituir un acto de los sancionados por la legislación electoral, ya que el artículo 41, fracción III, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que en el ejercicio de su función estatal, el Instituto Federal Electoral tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, razón por la cual ninguno de los órganos que integran dicha institución, al ejercer las atribuciones que se prevén a su cargo en la ley, podría ignorar o dejar pasar una situación que constituyera una irregularidad en la materia y, en consecuencia, ser omiso en hacer del conocimiento de la Junta General Ejecutiva dicha



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

circunstancia sino, por el contrario, tiene la obligación de informarlo, porque de no hacerlo incurriría en responsabilidad.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/98.—Partido Revolucionario Institucional.—17 de noviembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-009/99.—Cruzada Democrática Nacional, Agrupación Política Nacional.—19 de mayo de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-104/2003.—Partido de la Revolución Democrática.—19 de diciembre de 2003.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 17/2004.

El inicio y la sustanciación de un procedimiento administrativo sancionador se ajustan a la normatividad en la materia y de ninguna manera podría implicar una violación al principio jurídico recogido en el artículo 23 constitucional que prevé que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.

En este sentido, no existiría una doble imputación o investigación por los mismos hechos, independientemente de que el procedimiento resulte infundado o fundado y que amerite una sanción.

Los hechos por los cuales en esta resolución se han impuesto sanciones corresponden a la falta de reporte de los promocionales que beneficiaron a los candidatos federales de la coalición, es decir, por la violación al artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), fracciones I y II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 17 del Reglamento de Fiscalización.

La sanción se impone por no haber dado cumplimiento a diversas obligaciones relacionadas con la presentación de los informes de campaña y la entrega de documentación comprobatoria de gastos; además de no haber atendido la solicitud que en su momento le formuló la Comisión de Fiscalización respecto a la entrega de documentación y aclaraciones relacionadas con los promocionales no reportados, que fueron transmitidos en radio y televisión.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

En el caso del inciso i), se ha impuesto una sanción por la comisión de una falta de carácter formal, relacionada con la falta de presentación o presentación deficiente de la documentación comprobatoria de gastos en radio y televisión. Por tal razón, la sanción se ha impuesto por la deficiente comprobación de un gasto.

La apertura de un procedimiento administrativo sancionador se inicia para la comprobación del origen de los recursos con los que se pagaron los promocionales transmitidos, que no fueron reportados por la coalición, así como para la aplicación de los gastos relacionados con dichos promocionales a los topes de gasto de campaña del 2006. Esto supone la afectación a disposiciones legales y reglamentarias distintas de aquellas por las que se imponen las sanciones en esta misma resolución.

Recientemente, la Sala Superior del Tribunal Electoral, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-89/2007 argumentó lo siguiente:

"...la simple apertura de procedimientos oficiosos no supone la actualización de la prohibición a que se refiere el principio *non bis in idem*, en tanto que no implica un doble enjuiciamiento o un riesgo de sancionar la misma conducta dos veces..."

Además, el Tribunal sostiene que la orden del inicio del procedimiento administrativo sancionador debe entenderse que versará respecto a las probables irregularidades o faltas sustantivas que pudieran encubrirse o evidenciarse con las deficiencias documentales del informe correspondiente, y no tocante a las faltas que ya fueron analizadas y sancionadas por parte de la autoridad responsable.

En este sentido el hecho que la coalición haya dejado de presentar contratos, facturas y hojas membretadas relacionadas con los promocionales transmitidos en radio y televisión ameritó una sanción por la falta de reporte y por la deficiencia de los informes de campaña; sin embargo, queda pendiente la determinación del origen de los recursos con que se pagaron dichos promocionales y en caso de obtener la información correspondiente al costo unitario de cada uno de ellos, sería



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

necesario aplicar dicho costo a las campañas beneficiadas y así impactar los topes de gasto de campaña.

Precisamente, por la deficiencia en la entrega de la documentación relacionada con la transmisión de promocionales en radio y televisión, la autoridad no estuvo en posibilidad de conocer a cabalidad el origen de la totalidad de recursos utilizados para las campañas electorales federales ni el monto real de los gastos realizados en beneficio de dichas campañas.

Dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-89/2007, la Sala Superior determinó lo siguiente:

"...la revisión de informes presentados por los partidos políticos, ya sean anuales o de gastos de campaña, y el dictado de la correspondiente resolución, por parte de la autoridad electoral administrativa, **no implica la clausura o conclusión definitiva de las facultades fiscalizadoras** que tiene la obligación de desempeñar la propia autoridad electoral, respecto de los recursos de los partidos políticos."

La Sala Superior del Tribunal Electoral dentro de la citada sentencia pone como ejemplo el caso en el que con el informe no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos captados por la coalición informante, en cuyo caso habría que imponer una sanción y a la vez dar vista al órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción con la finalidad de detectar de donde provienen los recursos utilizados por la coalición. En estos casos, procede la imposición de una sanción por la falta consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados los partidos en la presentación de sus informes; y la segunda, como resultado del procedimiento oficioso, por recibir recursos en efectivo o en especie en contravención a las disposiciones atinentes.

La debida sustanciación del procedimiento oficioso implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia de la coalición a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

La vía idónea para que la Unidad de Fiscalización esté en



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

posibilidad de determinar si la coalición de referencia se apegó a la normatividad aplicable en materia de aplicación del gasto observado, es el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, con fundamento en los artículos 49, párrafo 6 y 49-B, párrafo 2, incisos c) y k) y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al momento de la posible comisión de la irregularidad; y 79, párrafos 1 y 3; 81, párrafo 1, incisos c) y o) y párrafo 2; y 85, párrafo 1 del código electoral reformado, en relación con el numeral 5.1 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, que se encuentra vigente.

En conclusión, para conocer con certeza el origen de los recursos aplicados a la transmisión de promocionales en radio y televisión, este Consejo General considera que se debe iniciar un procedimiento administrativo sancionador, con el objeto de que la Unidad de Fiscalización esté en posibilidad de determinar si la Coalición por el Bien de Todos y por ende, los partidos que integraron dicha Coalición: Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Convergencia, se ajustaron a las disposiciones legales y reglamentarias siguientes:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en 2006, año dentro del cual se cometieron las presuntas irregularidades: artículos 38, párrafo 1, inciso k); 49, párrafo 2; 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III; y 182-A, párrafos 1 y 2, inciso c), en relación con los artículos 58, 59 y 63.

Reglamento de Fiscalización de los Partidos Políticos: 1.3; 2.3, incisos d) y e); 2.9; 2.10; 11.1; 11.12; 11.14; 12.10; 12.20; 17.3; 17.6; y 19.2; en relación con los artículos 1.3, 2.1, 3.4, 3.6, 4.3, 4.5, 4.8, 4.10, 4.11 y 5.2 del Reglamento aplicable a las Coaliciones.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

CUARTO

- j) Del análisis del Dictamen presentado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, se advierte dentro de las conclusiones 1 y 2 lo siguiente:
1. De los datos arrojados por el monitoreo de promocionales transmitidos en radio, ordenado por el Instituto Federal Electoral, y una vez valoradas las aclaraciones del partido Alternativa Socialdemócrata (antes Alternativa Socialdemócrata y Campesina), se desprende que el partido reportó los promocionales transmitidos en radio observados por el monitoreo, con excepción de **487** promocionales que contienen publicidad de campaña federal.
 2. De los datos arrojados por el monitoreo de promocionales transmitidos en televisión, ordenado por el Instituto Federal Electoral, y una vez valoradas las aclaraciones del partido Alternativa Socialdemócrata (antes Alternativa Socialdemócrata y Campesina), se desprende que la partido reportó los promocionales transmitidos en televisión observados por el monitoreo, con excepción de **306** promocionales que contienen publicidad de campaña federal.

A partir de lo manifestado dentro del Dictamen de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General observa que el partido no presentó la totalidad de la documentación que permitiera acreditar la contratación de 487 promocionales transmitidos en radio y 306 transmitidos en televisión.

La autoridad electoral tiene la certeza sobre la transmisión de los 487 promocionales en radio y 306 en televisión; sin embargo, no conoce quien los pagó ni cuánto costaron.

La transmisión de dichos promocionales obedeció a tres posibles hipótesis:

1. El partido político los contrató y pagó, sin embargo, ocultó el gasto a la autoridad electoral federal o bien no los reportó por un desorden en su contabilidad, en contravención a lo dispuesto por los artículos 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III; 182-A, párrafos 1 y 2, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 17.6 del Reglamento de



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

Fiscalización:

2. Un tercero contrató y pagó los promocionales, en contravención a lo dispuesto por los artículos 48, párrafo 13 y 49, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.3, 2.9, 2.10, 12.20 del Reglamento de Fiscalización;
3. Las empresas concesionarias y permisionarias de las señales de radio y televisión transmitieron los promocionales como parte de bonificaciones o donaciones, en contravención a lo dispuesto por los artículos 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.3, 2.9, 2.10 y 12.20 del Reglamento de Fiscalización.

Además, se advierte que como resultado de la reposición del procedimiento, la Unidad de Fiscalización determinó que el Partido Alternativa Socialdemócrata no reportó 306 promocionales transmitidos en televisión; sin embargo, dado que dentro de la resolución aprobada por el Consejo General el 21 de mayo de 2007 se había ordenado el inicio de un procedimiento oficioso únicamente por 238 promocionales, la sanción que se impone dentro del inciso i) del punto CUARTO del presente acuerdo se ha calculado solamente por lo que hace a estos 238 promocionales. Es así que la diferencia de 68 promocionales no se sanciona. Por ello, no solamente esta autoridad electoral no tiene certeza sobre el origen de los recursos utilizados para la contratación de los promocionales, sino que además una parte no se sanciona.

Una de las finalidades del sistema de rendición de cuentas al que se encuentran sujetos los partidos políticos nacionales es que dada su naturaleza de entidades de interés público, están obligados a reportar con veracidad el origen de sus ingresos y el destino de sus egresos, además de comprobar dicho origen y destino con la documentación original correspondiente.

De esta manera, para determinar si el partido de referencia se apegó a la normatividad aplicable en materia de comprobación del destino de recursos públicos, así como para determinar si, en su caso, el partido dio cumplimiento a su obligación de reportar con veracidad el uso de recursos respecto a los servicios recibidos durante el 2006, se hace necesario que la autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

Acorde con el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-034/2003 y SUP-RAP-035/2003 acumulada, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas podía iniciar y sustanciar de oficio, los procedimientos para determinar si los partidos políticos cumplieron las disposiciones aplicables en materia de origen y aplicación de sus recursos.

En otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan los partidos políticos y coaliciones, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigaciones exhaustivas para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto sobre el origen de los recursos y la aplicación de gasto.

El inicio de un procedimiento administrativo sancionador no causa perjuicio alguno al partido, en tanto que constituye una orden que por sí misma no genera menoscabo en la esfera jurídica del partido.

Al respecto, conviene destacar el criterio sostenido por esa H. Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-62/2005, en donde se indicó que en atención a la naturaleza jurídica del Derecho Administrativo Sancionador Electoral y a las finalidades perseguidas con la exigencia normativa de que los institutos políticos nacionales rindan informes periódicos sobre sus ingresos y egresos, era posible concluir que si en el asunto que se trate se detectaran diversas irregularidades formales, lo procedente era imponer una sola sanción, con independencia de que se pudiera verificar, mediante el inicio de un procedimiento la existencia de violaciones sustanciales.

Al respecto, se mencionó:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

"...Ciertamente, la imposición de la sanción por el conjunto de faltas formales **no extingue la facultad investigadora y sancionadora, en su caso, de la autoridad competente, para iniciar nuevos procedimientos e imponer las sanciones correspondientes**, por cada falta sustantiva que se acredite, como sería el caso, verbigracia, de que con el informe **no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos financieros captados** por la agrupación política informante. Esta falta formal, en conjunto con las demás determinadas en la revisión, daría lugar a la imposición de una sanción en los términos explicados en el criterio aquí sustentado, pero a la vez, deberá originar la denuncia o vista al órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción, de tal suerte que si en estos se encuentra, en el ejemplo, que los fondos no acreditados documentalmente en el informe se recibieron de empresas mercantiles, en contravención al artículo 49, apartado 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, o de personas que radiquen en el extranjero, con violación al artículo 25, inciso c) del mismo ordenamiento, procederá la imposición de la sanción relativa, sin que se considere afectado por esto el principio *non bis in idem* por sancionar la misma conducta dos veces, al tratarse de dos conductas distintas, la primera, consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados en la presentación de sus informes las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 35, apartados 10 y 11 de la ley citada, y, la segunda, la de recibir fondos en contravención a las disposiciones atinentes, sin que se trate tampoco de conductas insolubles, en las que una se subsuma en la otra, porque podría ocurrir que se actualizara la primera infracción y que a la postre, finalizada la investigación, no se acredite la segunda falta."

En este sentido, es innegable que si derivado de un procedimiento de fiscalización por virtud de la revisión de informes de gastos de los partidos políticos, se llega a tener conocimiento de alguna posible falta, a través de los indicios que arrojó el citado procedimiento, el Consejo General puede determinar que se investigue para conocer con certeza si se está en presencia de alguna conducta ilícita y, en su caso, si el



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

partido político tiene responsabilidad en la misma.

Así, el conocimiento de dichas irregularidades y el inicio de las investigaciones correspondientes, deben tener lugar dentro de un procedimiento en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y se respeten las garantías del debido proceso legal, a fin de cumplir con la garantía de audiencia.

Por tanto, en el asunto que nos ocupa, después de la reposición del procedimiento de revisión de los informes de campaña en relación con la transmisión de promocionales en radio y televisión que beneficiaron a las campañas federales, se determina que debido a la falta de claridad, en cuanto al origen de los gastos no reportados, lo procedente es iniciar un procedimiento en el cual se realice la investigación de los hechos que pueden llegar a constituir una falta, esto con la finalidad de que el Instituto Federal Electoral cumpla cabalmente las atribuciones de vigilancia en cuanto a la revisión del origen y destino de los recursos públicos que le son otorgados a los partidos políticos nacionales.

En tal virtud, ningún partido político puede verse afectado por la simple orden de inicio de un procedimiento administrativo sancionador, pues dicha determinación, por sí misma no constituye ningún acto de molestia o de privación.

Menos aun podría considerarse que el inicio de un procedimiento de carácter oficioso cause perjuicio al instituto político, pues éste será iniciado por la instancia administrativa del Instituto Federal Electoral que de acuerdo con la ley tiene facultades para tal efecto y que en la especie es hoy la Unidad de Fiscalización, a la cual se le han conferido la totalidad de atribuciones que tenía la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Al respecto, resulta aplicable la tesis relevante siguiente:

COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. OFICIOSAMENTE PUEDE INICIAR Y SUSTANCIAR EL PROCEDIMIENTO PARA CONOCER DE LAS IRREGULARIDADES EN MATERIA DE ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.—De acuerdo



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

con una interpretación sistemática y funcional de los artículos 49, párrafo 6, y 49-B, párrafos 1 y 2, incisos c), d) y k), en relación con el 270, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos de lo previsto en el artículo 3, párrafo 2, del código de referencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas posee la atribución expresa y explícita para vigilar el manejo de dichos recursos en forma tal que se asegure su aplicación estricta e invariable para las actividades señaladas por la ley, es claro que el inicio del procedimiento respectivo, en el que se colmen las formalidades esenciales, no sólo puede originarse en la presentación de una queja o denuncia por un partido político (como deriva de lo previsto en el artículo 40, párrafo 1, del citado código), sino que puede incoarse, cuando en el ejercicio de sus atribuciones de vigilancia, la mencionada comisión así lo determine, sin que, ello le exima de fundar y motivar debidamente el acuerdo por el cual decida realizarlo de esa forma. Atendiendo al sentido gramatical de la expresión vigilar, se puede concluir que ese deber de cuidado sobre el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los partidos políticos y agrupaciones políticas, en materia de origen y destino de su financiamiento, es una atribución eminentemente activa, la cual no está condicionada para su ejercicio a la conducta de otro sujeto jurídico, fuera de los casos en que se presenta una queja. En este mismo sentido, en el artículo 270, párrafo 2, del ordenamiento jurídico señalado, se prescribe que, una vez que el Instituto Federal Electoral tenga conocimiento de alguna irregularidad (en el entendido de que este último término es genérico, en la medida en que no se distingue si deviene del ejercicio de financiamiento o no), emplazará al partido político o a la agrupación política, sin que de dicha disposición derive que el ejercicio de esa obligación de llamar al presunto infractor al procedimiento, necesariamente esté sujeta a alguna condición jurídica (como sería la queja o denuncia).

Recurso de apelación. SUP-RAP-034/2003 y acumulado.—Partido de la Revolución Democrática.—26 de junio de 2003.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Sala Superior, tesis S3EL 005/2004.

Sobre este particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral también ha considerado en la resolución al expediente SUP-RAP-034/2003 y su acumulado SUP-RAP-035/2003, que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, de oficio, puede iniciar y sustanciar el procedimiento para la conocer de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o agrupación política en materia de origen y aplicación de los recursos derivados de su financiamiento, en términos de lo prescrito en los artículos 49,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

párrafo 6, y 49-B, párrafos 1 y 2, incisos c), d) y k), en relación con el 270, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al momento de la comisión de la irregularidad, lo que ocurrió del 19 de enero al 28 de junio de 2006, periodo en el que se desarrollaron las campañas electorales federales.

Realizando una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones citadas, esa H. Sala Superior concluyó que en términos de lo previsto en el artículo 3, párrafo 2, del código de referencia, si la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas poseía la atribución expresa y explícita para vigilar el manejo de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, precisamente en forma tal que se asegure la aplicación estricta e invariable de dichos recursos para las actividades señaladas en la ley, es claro que el inicio del procedimiento respectivo, en el que se colmen las formalidades esenciales, no sólo puede originarse en la presentación de una queja o denuncia por un partido político, como deriva de lo previsto en el artículo 40, párrafo 1, del multicitado código, sino que puede incoarse, cuando en el ejercicio de sus atribuciones, de vigilancia, la autoridad así lo determine y aun más, en el asunto que nos ocupa, la orden de inicio debe provenir del Consejo General, el cual como máximo órgano de dirección de este Instituto se encuentra plenamente facultado para instruir el inicio de procedimientos de carácter oficiosos, máxime si se trata de salvaguardar el principio de certeza y legalidad en el origen y destino de los recursos utilizados por los partidos políticos.

Ahora bien, en función de que el artículo 41 constitucional, así como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales han sido reformados y se ha creado la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, como órgano técnico del Consejo General.

La Unidad de Fiscalización sustituye para todos los efectos a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales, pues las atribuciones antes conferidas a este órgano colegiado, se le han conferido a la citada Unidad de Fiscalización, por lo que debe entenderse que los criterios en los que se menciona a la Comisión resultan aplicables a la Unidad de Fiscalización.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

De conformidad con el artículo 49-B, párrafo 2, inciso c) del código electoral, la Comisión de Fiscalización contaba con la atribución de vigilar que los recursos que sobre financiamiento ejerzan los partidos políticos se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley; y de conformidad con el artículo 81, párrafo 1, inciso c) del código electoral reformado, la Unidad de Fiscalización cuenta con la atribución de vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en el mismo código.

De la expresión vigilar: "velar sobre una persona o cosa, o atender exacta y cuidadosamente a ella", véase *Diccionario de la Lengua Española* 21ª Edición, Madrid, Espasa Calpe, 1992, página 1483), se puede concluir que ese deber de cuidado sobre el cumplimiento de las obligaciones que pesan a cargo de los partidos políticos y agrupaciones políticas, en materia de origen y destino de su financiamiento, es una atribución eminentemente activa, la cual no está condicionada para su ejercicio a la conducta de otro sujeto jurídico, fuera de los casos en que se presenta una queja. En ese tenor, se ha precisado que, en el propio artículo 49-B, párrafo 2, inciso c), del código vigente en 2006, se establecía que esa atribución de vigilancia se debe ejercer con la finalidad de que de manera estricta e invariable el financiamiento de dichas entidades de interés público y organizaciones de ciudadanos se sujete a lo previsto en la ley. Esto resulta aplicable en función del artículo 81, párrafo 1, inciso c) del código reformado para la Unidad de Fiscalización.

De todo lo anterior, es dable concluir que el Consejo General cuenta con las atribuciones necesarias para determinar el inicio de procedimientos de carácter oficioso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82, párrafo 1, incisos h), i) y w), en relación con los diversos artículos 49 párrafo 6 y 49-B, párrafos 2, incisos c) y k) y 4, del código electoral vigente en 2006; así como 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) en relación con el 81, párrafo 1, inciso c) del código electoral reformado.

Asimismo, la orden de inicio de un procedimiento administrativo que tenga por objeto verificar el origen de ingresos o gastos no reportados por los partidos políticos, no constituye un acto que



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

genere afectación alguna en la esfera jurídica del partido político.

No es dable, por consiguiente, prejuzgar sobre la idoneidad del inicio de un procedimiento administrativo iniciado de oficio por la autoridad electoral, pues dicha situación, mermaría las facultades de investigación y de fiscalización con que cuenta el propio Instituto Federal Electoral, en perjuicio de los valores jurídicamente tutelados por las normas constitucionales y legales, cuya teleología es precisamente que los partidos políticos reciban y apliquen correctamente los recursos para el sostenimiento de sus actividades, en aras de salvaguardar los principios democráticos y de equidad en la contienda electoral.

Al respecto, resulta aplicable mutatis mutandis al procedimiento de fiscalización, la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR GENÉRICO EN MATERIA ELECTORAL. LA INVESTIGACIÓN DEBE INICIARSE CUANDO UN ÓRGANO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE CONOCIMIENTO DE ALGUNA VIOLACIÓN.—La facultad de iniciar un procedimiento administrativo de investigación sobre irregularidades o faltas administrativas, que eventualmente culminaría con la aplicación de una sanción, no necesariamente parte del supuesto de que se haya presentado una queja o denuncia de un partido político por escrito, pues también corresponde a la Junta General Ejecutiva ejercer dicha facultad cuando un órgano del Instituto Federal Electoral se lo informe, en virtud de haber tenido conocimiento, con motivo del ejercicio de sus atribuciones constitucional y legalmente conferidas, de que se ha violado una disposición del código, en relación con el sistema sancionador en materia electoral y con respecto al contenido del párrafo 2, del artículo 270, en relación con los diversos preceptos 82, párrafo 1, inciso h), y 86, párrafo 1, inciso l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En efecto, cualquier órgano del propio Instituto Federal Electoral tiene no sólo la posibilidad, sino la obligación de hacer del conocimiento de las instancias competentes cualquier circunstancia que pueda constituir un acto de los sancionados por la legislación electoral, ya que el artículo 41, fracción III, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que en el ejercicio de su función estatal, el Instituto Federal Electoral tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, razón por la cual ninguno de los órganos que integran dicha institución, al ejercer las atribuciones que se prevén a su cargo



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

en la ley, podría ignorar o dejar pasar una situación que constituyera una irregularidad en la materia y, en consecuencia, ser omiso en hacer del conocimiento de la Junta General Ejecutiva dicha circunstancia sino, por el contrario, tiene la obligación de informarlo, porque de no hacerlo incurriría en responsabilidad.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/98.—Partido Revolucionario Institucional.—17 de noviembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-009/99.—Cruzada Democrática Nacional, Agrupación Política Nacional.—19 de mayo de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-104/2003.—Partido de la Revolución Democrática.—19 de diciembre de 2003.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 17/2004.

El inicio y la sustanciación de un procedimiento administrativo sancionador se ajustan a la normatividad en la materia y de ninguna manera podría implicar una violación al principio jurídico recogido en el artículo 23 constitucional que prevé que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.

En este sentido, no existiría una doble imputación o investigación por los mismos hechos, independientemente de que el procedimiento resulte infundado o fundado y que amerite una sanción.

Los hechos por los cuales en esta resolución se han impuesto sanciones corresponden a la falta de reporte de los promocionales que beneficiaron a los candidatos federales del partido; es decir, por la violación al artículo 49-A, párrafo 1, inciso b), fracciones I y II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 17 del Reglamento de Fiscalización.

La sanción se impone por no haber dado cumplimiento a diversas obligaciones relacionadas con la presentación de los informes de campaña y la entrega de documentación comprobatoria de gastos; además de no haber atendido la solicitud que en su momento le formuló la Comisión de Fiscalización respecto a la entrega de documentación y



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

aclaraciones relacionadas con los promocionales no reportados, que fueron transmitidos en radio y televisión.

La apertura de un procedimiento administrativo sancionador se inicia para la comprobación del origen de los recursos con los que se pagaron los promocionales transmitidos, que no fueron reportados por el partido, así como para la aplicación de los gastos relacionados con dichos promocionales a los topes de gasto de campaña del 2006. Esto supone la afectación a disposiciones legales y reglamentarias distintas de aquellas por las que se imponen las sanciones en esta misma resolución.

Recientemente, la Sala Superior del Tribunal Electoral, dentro de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-89/2007 argumentó lo siguiente:

"...la simple apertura de procedimientos oficiosos **no supone la actualización de la prohibición a que se refiere el principio *non bis in idem***, en tanto que no implica un doble enjuiciamiento o un riesgo de sancionar la misma conducta dos veces..."

Además, el Tribunal sostiene que la orden del inicio del procedimiento administrativo sancionador debe entenderse que versará respecto a las probables irregularidades o faltas sustantivas que pudieran encubrirse o evidenciarse con las deficiencias documentales del informe correspondiente, y no tocante a las faltas que ya fueron analizadas y sancionadas por parte de la autoridad responsable.

En este sentido el hecho que el partido haya dejado de presentar contratos, facturas y hojas membretadas relacionadas con los promocionales transmitidos en radio y televisión ameritó una sanción por la falta de reporte; sin embargo, queda pendiente la determinación del origen de los recursos con que se pagaron dichos promocionales y en caso de obtener la información correspondiente al costo unitario de cada uno de ellos, sería necesario aplicar dicho costo a las campañas beneficiadas y así impactar los topes de gasto de campaña.

Precisamente, por la deficiencia en la entrega de la documentación relacionada con la transmisión de promocionales en radio y televisión, la autoridad no estuvo en



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

posibilidad de conocer a cabalidad el origen de la totalidad de recursos utilizados para las campañas electorales federales ni el monto real de los gastos realizados en beneficio de dichas campañas.

Dentro de la sentencia citada, la Sala Superior determinó lo siguiente:

"...la revisión de informes presentados por los partidos políticos, ya sean anuales o de gastos de campaña, y el dictado de la correspondiente resolución, por parte de la autoridad electoral administrativa, **no implica la clausura o conclusión definitiva de las facultades fiscalizadoras** que tiene la obligación de desempeñar la propia autoridad electoral, respecto de los recursos de los partidos políticos."

La Sala Superior del Tribunal Electoral dentro de la citada sentencia pone como ejemplo el caso en el que con el informe no se presentara la documentación para justificar el origen de ciertos recursos captados por el partido informante, en cuyo caso habría que imponer una sanción y a la vez dar vista al órgano competente para instruir los procedimientos de investigación-sanción con la finalidad de detectar de donde provienen los recursos utilizados por el partido político. En estos casos, procede la imposición de una sanción por la falta consistente en la no presentación de la documentación a la que están obligados los partidos en la presentación de sus informes; y la segunda, como resultado del procedimiento oficioso, por recibir recursos en efectivo o en especie en contravención a las disposiciones atinentes.

La debida sustanciación del procedimiento administrativo sancionador implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia del partido a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

La vía idónea para que la Unidad de Fiscalización esté en posibilidad de determinar si el partido de referencia se apegó a la normatividad aplicable en materia de aplicación del gasto observado, es el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, con fundamento en los artículos 49, párrafo 6 y 49-B, párrafo 2, incisos c) y k) y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al momento



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

de la posible comisión de la irregularidad; y 79, párrafos 1 y 3; 81, párrafo 1, incisos c) y o) y párrafo 2; y 85, párrafo 1 del código electoral reformado, en relación con el numeral 5.1 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, que se encuentra vigente.

En conclusión, para conocer con certeza el origen de los recursos aplicados a la transmisión de promocionales en radio y televisión, este Consejo General considera que se debe iniciar un procedimiento administrativo sancionador, con el objeto de que la Unidad de Fiscalización esté en posibilidad de determinar si el Partido Alternativa Socialdemócrata se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias siguientes:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en 2006, año dentro del cual se cometieron las presuntas irregularidades: artículos 38, párrafo 1, inciso k); 49, párrafo 2; 49-A, párrafo 1, inciso b), fracción III; y 182-A, párrafos 1 y 2, inciso c).

Reglamento de Fiscalización de los Partidos Políticos: 1.3; 2.3, incisos d) y e); 2.9; 2.10; 11.1; 11.12; 11.14; 12.10; 12.20; 17.3; 17.6; y 19.2.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONSEJO GENERAL

PUNTO DE ACUERDO QUINTO: se agrega un inciso a cada uno de los **RESOLUTIVOS PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO y QUINTO:**

QUINTO. Derivado de la modificación a los considerandos 5.1, 5.2, 5.3 y 5.5 de la resolución CG97/2007, se modifican los **RESOLUTIVOS PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO Y QUINTO** de la misma resolución, para quedar como sigue:

PRIMERO

...

- l) Se ordena el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio, de conformidad con lo que se ha argumentado dentro del inciso l) del punto PRIMERO del presente acuerdo.

SEGUNDO

...

- r) Se ordena el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio, de conformidad con lo que se ha argumentado dentro del inciso r) del punto SEGUNDO del presente acuerdo.

TERCERO

...

- q) Se ordena el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio, de conformidad con lo que se ha argumentado dentro del inciso q) del punto TERCERO del presente acuerdo.

QUINTO

...

- j) Se ordena el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio, de conformidad con lo que se ha argumentado dentro del inciso j) del punto CUARTO del presente acuerdo.