

CG330/2007

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR INICIADO EN CONTRA DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL DENOMINADA “CAMBIO DEMOCRÁTICO NACIONAL”, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 28 de noviembre de dos mil siete.

VISTOS para resolver los autos del expediente identificado con el número JGE/QCG/775/2006, al tenor de los siguientes:

RESULTANDOS

I. En sesión extraordinaria de fecha veinte de septiembre de dos mil seis, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la resolución CG 165/2006 respecto de las Irregularidades encontradas en la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales de 2005, misma que en el resolutivo número octagésimo quinto, establece:

*“OCTAGÉSIMO QUINTO.- Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista a la **Junta General Ejecutiva** de las partes del Dictamen Consolidado correspondientes, así como de los incisos respectivos de la presente Resolución para los efectos señalados en el Dictamen Consolidado, así como en el considerando 5 de esta Resolución.(...)”*

Al respecto, el Dictamen consolidado emitido por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio 2005, mismo que en los considerandos 4.23, 4.23.1, 4.23.2, y 4.23.3.2 relativos a

la agrupación política nacional denominada “Cambio Democrático Nacional” y en el numeral 8 del capítulo de conclusiones finales de la revisión del informe, señaló:

“...

4.23 Agrupación Política Nacional Cambio Democrático Nacional

El día 12 de mayo de 2006, la Agrupación Política Nacional Cambio Democrático Nacional entregó en tiempo y forma, el informe anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de 2005 en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, de conformidad con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 12.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía Contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999 vigente a partir del 1 de enero de 2000.

4.23.1 Inicio de los Trabajos de Revisión

El día 12 de mayo de 2006 se dio inicio a los trabajos de revisión de las cifras consignadas en el informe anual “IA-APN”. Mediante oficio STCFRPAP/202/06 del 16 de febrero de 2006, recibido por la agrupación el 24 del mismo mes y año, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización le solicitó que remitiera los registros contables correspondientes al ejercicio de 2005, así como la documentación comprobatoria soporte de dichos registros, a fin de verificar las cifras consignadas en su informe anual “IA-APN” y sus formatos anexos, tal como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso K) y 49-A, párrafo 2, inciso a), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.4 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Con escrito 003 del 12 de mayo de 2006, la agrupación presentó la siguiente documentación:

(...)

a) Formatos ‘IA-APN’, ‘IA-1APN’, ‘IA-2APN’ e ‘IA-3APN’

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/775/2006**

b) Formato 'CF-RAF-APN'

c) Recibos 'RAF-APN' del folio 001 al 036

d) Pólizas de diario y de ingresos, con documentación soporte.

e) Estados de cuenta bancarios de la cuenta Bancomer Número 0148737274 de agosto a diciembre de 2005.

f) Auxiliares contables de la cuentas "Bancos" de agosto a diciembre de 2005.

g) Balanzas de comprobación mensuales y acumulada de julio a diciembre de 2005

h) Auxiliares contables de la cuenta 400-1001 del mes de enero el cual no reporta movimientos y de la cuenta 522 de enero a diciembre de 2005.

...

4.23.2 Ingresos

...

Al respecto, con el escrito sin número del 8 de agosto de 2006, la agrupación presentó una segunda versión de su Informe Anual que en la parte relativa a Ingresos muestra las siguientes cifras:

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE	%
1.- Saldo inicial		\$0.00	0.00
2.- Financiamiento Público		88,002.49	74.58
3.- Financiamiento por los asociados y simpatizantes		30,000.00	25.42
Efectivo	\$30,000.00		
Especie	0.00		

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/775/2006**

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE	%
4.- Autofinanciamiento.		0.00	0.00
5.- Financiamiento por rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos		0.00	0.00
Total de Ingresos		\$118,002.4	100.00

...

4.23.3.2 Gastos en Actividades Específicas

...

Gastos en Tareas Editoriales

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la agrupación no proporcionó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral que estuvo obligada a editar en el periodo de agosto a diciembre de 2005, las cuales se detallan a continuación:

PUBLICACIÓN MENSUAL DE DIVULGACIÓN	PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO TRIMESTRAL
Agosto	Agosto a Septiembre
Septiembre	Octubre a Diciembre
Octubre	
Noviembre	
Diciembre	

...

CONCLUSIONES FINALES DE LA REVISIÓN DEL INFORME.

...

8. La Agrupación no llevó a cabo la edición de 5 publicaciones mensuales de divulgación y 2 de carácter teórico trimestral, a que

estuvo obligada a partir de la obtención de su registro como agrupación política nacional (1° de agosto de 2006).

La Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral instruye a la Secretaría Ejecutiva para que en términos del artículo 89, párrafo 1, inciso n), en relación con el artículo 86, párrafo 1, incisos d) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se dé vista a la Junta General Ejecutiva para que integre y sustancie lo relativo al expediente de la Agrupación Política Nacional Cambio Democrático Nacional (CADENA), con objeto de determinar lo que en derecho proceda, en relación con la no presentación de las 5 publicaciones mensuales y 2 de carácter teórico trimestral.

(...)”

II. Mediante proveído de fecha seis de noviembre de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, incisos a) y h); 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 269, 270, párrafo 2 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 7, párrafo 2; 13, 14, 15, 16, 26, 27 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 11, 14, 16 párrafo 2; 41 y 53 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 10 y 12 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenó lo siguiente: **A)** Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra de la agrupación política nacional denominada “Cambio Democrático Nacional”; **B)** Integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número JGE/QCG/775/2006, y **C)** Girar oficio al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, a efecto de que informara el nombre del Presidente o de quien ostentara la representación legal de dicha agrupación, así como el domicilio que se encuentra registrado por la misma.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/775/2006**

III. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando anterior, mediante oficio número SJGE/139/2007, de fecha veinte de febrero de dos mil siete, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, se solicitó al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos la información antes señalada.

IV. Con fecha ocho de marzo de dos mil siete, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio número DEPPP/DPPF/0455/2007, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, Maestro Fernando Agiss Bitar, mediante el cual remitió la información solicitada.

V. Mediante acuerdo de fecha nueve de marzo de dos mil siete, se tuvo por recibido el oficio referido en el resultando que antecede, y con fundamento en los artículos 34, párrafo 4; 38, párrafo 1, incisos a) y t); 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85; 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87; 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 269; 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 14, párrafo 1 y 16, párrafo 2, 21, 22, 23, 25 y 27 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordenó emplazar a la agrupación denunciada.

VI. En fecha trece de abril del año en curso, mediante el oficio número SJGE/238/2007, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva, Licenciado Manuel López Bernal, se emplazó a la agrupación política denunciada, a efecto de que dentro del plazo de cinco días, contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara pruebas en relación a los hechos imputados.

VII. El veinte de abril de dos mil siete, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por el C. Carlos Pavón Campos, Presidente de la Agrupación Política Nacional denominada "Cambio Democrático Nacional", mediante el cual dio contestación al emplazamiento que le fue formulado, en los siguientes términos:

"PRIMERO:

A) Tal y como quedó anotado en el numeral VIII de los antecedentes planteados en este ocurso, la Comisión de Fiscalización de los recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas presentó ante el

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/775/2006**

Consejo General de ese H. Instituto un Informe Consolidado en el que se reconoció que CADENA se vio imposibilitada para disponer del financiamiento público que le fue depositado para sus fines como Agrupación Política Nacional.

No obstante lo anterior, dicha Comisión consideró lo siguiente:

"la realización de dichas actividades [la elaboración de cinco publicaciones mensuales de divulgación y dos de carácter teórico trimestral] no se encuentran supeditadas a que se realicen únicamente con recursos públicos, y ante todo se tiene obligación de cumplir con lo dispuesto en la normatividad, ya que ésta es de carácter y observancia general para todas las agrupaciones políticas".

En este sentido, sostenemos que el cumplimiento puntual de las publicaciones referidas sí se encuentra totalmente vinculado al uso de los recursos públicos respectivos, tal y como se acreditará a continuación.

De acuerdo a lo que ya se ha expuesto con anterioridad ante ese H. Instituto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo estipulado en el artículo 34 párrafo 4 del propio ordenamiento, las Agrupaciones Políticas Nacionales deberán de realizar diversas publicaciones periódicas de carácter teórico y de divulgación, para lo cual contarán con financiamiento público de conformidad con lo dispuesto por el artículo 35 párrafo 7 del invocado ordenamiento electoral, preceptos que, en la parte que nos interesan, señalan textualmente lo siguiente:

ARTÍCULO 34 (SE TRANSCRIBE)

ARTÍCULO 35 (SE TRANSCRIBE)

ARTÍCULO 38 (SE TRANSCRIBE)

Como se puede observar, las disposiciones que han quedado transcritas, son claras al definir dos aspectos concretos: el primero de ellos, la obligación a cargo de las Agrupaciones Políticas Nacionales de realizar con la periodicidad establecida diversas publicaciones ya sean de divulgación o de carácter teórico; el segundo, la vinculación necesaria de dichas actividades (publicaciones), con el financiamiento público legalmente contemplado para llevarlas a cabo; lo que resulta completamente comprensible si atendemos a la naturaleza y características de dichas publicaciones, mismas que requieren, además

de tener sustento en una investigación con rigor científico sobre el tema de que se trate, estar apoyadas no sólo en hechos o apreciaciones subjetivas, sino en conceptos doctrinarios que permitan un análisis profundo y objetivo del problema, concluyendo con la definición de propuestas concretas que brinden los elementos objetivos necesarios para que su destinatario pueda formarse un criterio propio, coincidente o no con el plasmado en la publicación, pero informado; actividades que desde luego involucran una labor compleja de investigación, análisis, valoración, etc., que a todas luces presupone la inversión de fuertes cantidades de dinero para llevarlas a buen término, de ahí, se insiste, Que la obligación impuesta a las Agrupaciones Políticas Nacionales consistente en efectuar diversas publicaciones periódicas, necesariamente se vincule con el otorgamiento del financiamiento público que resulta indispensable para sufragarlas. Véase, como refuerzo de lo hasta aquí expuesto, el criterio judicial que a continuación se transcribe:

"PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER.- (SE TRANSCRIBE)

(Los énfasis y subrayados son nuestros).

Finalmente, esta necesaria vinculación entre la obligación legal a cargo de las Agrupaciones Políticas Nacionales de efectuar diversas publicaciones periódicas y el otorgamiento de financiamiento público para realizarlas (las publicaciones), se corrobora indudablemente tanto del encabezado como del propio texto del Reglamento para el Financiamiento Público que se otorgue a las Agrupaciones Políticas Nacionales, particularmente en su artículo 1 °. El referido Reglamento, en la parte que nos interesa, dispone literalmente:

*"REGLAMENTO PARA EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO QUE SE OTORGUE A LAS AGRUPACIONES POLITICAS NACIONALES
"ACUERDO del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se abroga el Reglamento para el financiamiento público para las agrupaciones políticas nacionales publicado el 6 de marzo de 2002, y se emite el Reglamento para el financiamiento público que se otorgue a las agrupaciones políticas nacionales.*

"...

"Considerando

"...

"2. Que el artículo 35, párrafos 7 v 8 del Código Federal de Instituciones V Procedimientos Electorales, establece que las Agrupaciones Políticas Nacionales con registro gozarán del financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación V capacitación política e investigación socioeconómica V política; y que para ello se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los Partidos Políticos Nacionales para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

3. Que el artículo 35, párrafo 9 del Código invocado, preceptúa que los recursos del fondo se entregarán anualmente, en los términos previstos en el Reglamento que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emita para tal efecto.

...

5. Que de conformidad con lo previsto en los artículos 33, párrafo 1 y 35, párrafo 7 del citado ordenamiento legal, el financiamiento público será otorgado a las Agrupaciones Políticas para actividades editoriales, de educación V capacitación política. Así como de investigación socioeconómica V política, las cuales deberán estar orientadas a coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

6. Que a todas las Agrupaciones Políticas Nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-8, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49, todos del Código Federal de Instituciones V Procedimientos Electorales, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 34, párrafo 4 del mismo Código.

Artículo 1(SE TRANSCRIBE)
(Los énfasis y subrayados son nuestros).

De esta forma, resulta indiscutible que, dadas las características de las publicaciones encomendadas a las Agrupaciones Políticas Nacionales el propio legislador consideró necesario dotar a las referidas Agrupaciones de financiamiento público a efecto de que se encontraran en posibilidad de dar cumplimiento a tales obligaciones editoriales, por lo que válidamente podemos concluir que la exigencia del cumplimiento de dichas obligaciones, se vincula estrechamente con el otorgamiento

del financiamiento público para cubrirlas, de manera que si dichos recursos financieros no son otorgados, como en el caso de CADENA, no pueden ser ejercidos por causas totalmente ajenas a su voluntad, resultaría antijurídico y por demás rigorista pretender imputar un incumplimiento de este tipo a alguna entidad política cuando se insiste, existen circunstancias extraordinarias que dificultaban enormemente su consecución.

Asimismo, dada la naturaleza jurídica de una Agrupación Política Nacional, no se puede sostener que las actividades principales de la misma se lleven a cabo con recursos autofinanciados, pues dicha organización por definición no persigue fines de lucro, contrario a lo que sucede con un ente mercantil, a quien evidentemente sí se le podría exigir la obtención de recursos propios. En tal virtud, si bien los dineros extras de los que puede allegarse una organización política pueden ayudarle a realizar sus fines, definitivamente el sistema jurídico vigente se basa en el financiamiento público de tales organismos.

Como se señaló anteriormente, CADENA obtuvo su registro como Agrupación Política Nacional por parte de ese H. Instituto el día 12 de mayo de 2005, con motivo de lo anterior, mediante cheque número 0018682 de 2 de agosto de ese año, esa misma autoridad electoral otorgó a mi representada la cantidad de \$88,002.49 por concepto de financiamiento público para apoyar a la Agrupación que presido en la realización de sus actividades editoriales.

El referido título de crédito fue depositado en la cuenta número 0148737274 del Banco BBVA BANCOMER previamente aperturada a nombre de CAMBIO DEMOCRÁTICO NACIONAL CADENA APN, con base en el registro otorgado por ese H. Instituto; sin embargo, al momento en que CADENA intentó disponer de dichos fondos para dar cumplimiento a las obligaciones editoriales a su cargo, la citada institución de crédito se negó reiteradamente a permitir tal disposición argumentando la existencia de supuestas irregularidades en la constitución de la persona moral cuenta-habiente, ya que en los documentos que se exhibieron a la Institución Bancaria se hacía constar la constitución de una persona moral denominada CAMBIO CADENA, A.C., mientras que el cheque respectivo y el titular de la cuenta era una persona moral denominada CAMBIO DEMOCRÁTICO NACIONAL CADENA.

En reiteradas ocasiones se intentó hacerle comprender a los funcionarios de la institución bancaria que no existía ninguna irregularidad, sino que se trataba de una sola persona moral que, para

efectos electorales, obtuvo registro como Agrupación Política Nacional ante ese H. Instituto y, como tal, una denominación exclusivamente para tales efectos (electorales). No obstante todo lo anterior, BBVA BANCOMER mantuvo su negativa a la liberación de los recursos financieros que nos ocupan, cancelando definitivamente la cuenta número 0148737274 el día 16 de mayo de 2006, todo lo cual se desprende del comunicado emitido por esa Institución de Crédito en términos del cual, aún y cuando continúan en su confusión respecto de las supuestas irregularidades en la constitución de mi representada, lo cual es incorrecto, corroboran la cancelación de la cuenta bancaria que nos ocupa y, en consecuencia, la imposibilidad material a la que se vio sujeta CADENA para hacer uso del financiamiento público otorgado por ese H. Instituto Federal Electoral.

Ciertamente; tanto la legislación positiva, como la doctrina y la jurisprudencia, han reconocido la existencia de circunstancias extraordinarias e imprevisibles, ya sea provenientes de la naturaleza o del hombre, que impiden a un determinado sujeto dar cumplimiento a alguna obligación legalmente contraída, figuras jurídicas que operan como excluyentes de responsabilidad y que se denominan, fuerza mayor o caso fortuito, respectivamente.

En efecto; el artículo 2,111 del Código Civil Federal, señala genéricamente lo siguiente, sin mencionar una serie de disposiciones especiales de este mismo ordenamiento que contemplan a las referidas figuras jurídicas como excluyentes de responsabilidad:

"ARTICULO 2,111.- Nadie está obligado al caso fortuito sino cuando ha dado causa o contribuido a él, cuando ha aceptado expresamente esa responsabilidad, o cuando la ley se la impone".

Por su parte el maestro Julien Bonnecase, en su obra Tratado Elemental de Derecho Civil", traducido por la Editorial Pedagógica Iberoamericana) México, 1995, señala que"... caso fortuito, fuerza mayor e imprevisión son hechos jurídicos no voluntarios; el símbolo de acontecimientos que escapan al dominio de la voluntad y que se imponen de una manera inevitable, con la serie de consecuencias jurídicas que producen. Por otra parte, el caso fortuito y la fuerza mayor, aparecen a primera vista, como hechos jurídicos de orden negativo, en el sentido que tienen como resultado, sobre todo, liberar, a quien es víctima de ellos, del cumplimiento de una obligación preexistente. . . "

De igual modo, la práctica judicial ha dado lugar a criterios tan claros y definidos como los que a continuación se invocan:

CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR. ELEMENTOS. (SE TRANSCRIBE)

CASO FORTUITO. LIMITE DE LA CULPABILIDAD. (SE TRANSCRIBE)

CASO FORTUITO. (SE TRANSCRIBE)

CASO FORTUITO. (SE TRANSCRIBE)

CASO FORTUITO. (SE TRANSCRIBE)

(Los énfasis y subrayados son nuestros).

De esta manera, resulta claro que existen circunstancias especiales y extraordinarias, legalmente reconocidas, que pueden ocasionar que, no obstante la absoluta disposición de un determinado sujeto a dar cumplimiento a una obligación previamente adquirida, se vea materialmente imposibilitado a su acatamiento, o bien a un acatamiento puntual.

Lo anterior es así toda vez que CADENA efectivamente percibió recursos financieros por parte de ese H. Instituto como apoyo para la realización de sus actividades editoriales, pero no pudo ejercer dichos recursos debido a situaciones totalmente ajenas a su voluntad y completamente imprevisibles, como lo es el hecho de que un tercero, en este caso, la institución bancaria BBV A BANCOMER, con la que previamente se había aperturado una cuenta de inversión acorde con las condiciones requeridas por la propia institución, con motivo de una interpretación discordante de las disposiciones legales aplicables y de un deficiente análisis de su parte (de SBVA BANCOMER) respecto de la documentación que le fue presentada, se negara finalmente a dar acceso a mi representada a dichos recursos y permitir su libre disposición.

Dicho en otras palabras, ante la negativa de la institución bancaria de permitir disponer a CADENA de los recursos financieros otorgados por ese H. Instituto, circunstancia totalmente ajena a mi representada y por demás imprevisible en virtud de que al momento en que se aperturó la cuenta respectiva no existió, ninguna observación por parte de la Institución Bancaria, siendo además práctica usual y acorde con todos

los usos y costumbres financieros que el titular de una determinada inversión puede disponer de ella conforme a sus intereses, fue que la Agrupación Política que presido se encontró materialmente imposibilitada para, mediante el ejercicio de los recursos públicos que le fueron suministrados, dar cumplimiento durante el año 2005 a sus obligaciones editoriales.

Por otro lado; mi representada comunicó a ese H. Instituto que el cheque número 0018682, por la cantidad de \$88,002.49, expedido el día 2 de agosto de 2005 por esa misma autoridad electoral por concepto de financiamiento público para apoyo a las actividades editoriales de mi representada por el año de 2005, fue finalmente devuelto a CADENA, procediéndose a realizar su depósito en una nueva cuenta bancaria aperturada con la institución de crédito Scotiabank Inverlat, en la que no se han presentado las complicaciones a las que se hace referencia a lo largo del presente escrito, lo que se manifiesta a efecto de que ese H. Instituto se sirva instruir a mi representada sobre el destino que habrá de proporcionarse a dichos recursos financieros con el objeto de regularizar la situación jurídica de la Agrupación Política que me digno presidir.

B) Como recién se expuso, la imposibilidad de CADENA para disponer de los recursos en comento constituyó un gran obstáculo para cumplir con sus objetivos, entre los cuales se encontraba desde luego la realización de las publicaciones sujetas a estudio, mismas que se realizarían mediante la utilización de los recursos públicos recibidos.

No obstante lo anterior, mi representada hizo un esfuerzo por realizar las publicaciones referidas, para lo cual se vio en la necesidad de negociar con proveedores y editores a efecto de cumplir las obligaciones a su cargo. A través del escrito presentado el 8 de agosto de 2006, ante el Mtro. Fernando Agiss Bitar, Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, lo anteriormente expuesto se hizo del conocimiento de ese H. Instituto, en los siguientes términos:

"12.- Gastos en Tareas Editoriales, se presentan los ejemplares y se hacen las aclaraciones correspondientes en las consideraciones generales.

[. ..]

"Ante tales circunstancias, y siempre con la intención de dar cabal cumplimiento a los compromisos contraídos, CADENA se vio en la

necesidad de negociar con sus proveedores y editores a efecto de cumplir en tiempo y forma con las publicaciones a su cargo, pero con condiciones de pago diferido y debidamente garantizado, lo que, de resultar necesario, podría ser confirmado por los referidos editores de CADENA."

(Los énfasis y subrayados son nuestros).

Efectivamente, si bien mi representada acepta que, por las circunstancias extraordinarias anotadas, no pudo realizar las publicaciones que se le exigen a través de la utilización de los recursos públicos que le fueron proporcionados, tenemos que sí logro llegar a acuerdos con ciertos proveedores y editores y, en consecuencia, pudo efectuar la publicación de las revistas en comento, las cuales se exhibieron en el escrito mencionado en los párrafos que anteceden. De cualquier forma, me permito proporcionar de nueva cuenta las publicaciones solicitadas, que se conforman de la siguiente manera:

a) Publicaciones mensuales de divulgación:

I) Cadena. Tú formas la nueva política. No. 1. Agosto 2005. 4 pp.

II) Cadena. Tú formas la nueva política. No. 2. Septiembre 2005.
4 pp.

III) Cadena. Tú formas la nueva política. No. 3. Octubre 2005. 4
pp.

IV) Cadena. Tú formas la nueva política. No. 4. Noviembre 2005.
4 pp

V) Cadena. Tú formas la nueva política. No. 5. Diciembre 2005.

b) Publicaciones de carácter teórico-trimestral.

I) Cadena. Tú formas la nueva política. Número 1. Agosto – Septiembre 2005. 8pp.

II) Cadena. Tú formas la nueva política. Número 1 Octubre – Diciembre 2005. 8 pp.

Asimismo, a efecto de acreditar la erogación realizada con motivo de las publicaciones referidas, se anexa a este ocurso la factura No. 0321,

expedida por Miguel Ángel Villagomez Valle, con fecha 11 de septiembre de 2006, por la cantidad de 29,900.00 (veintinueve mil Novecientos pesos 00/100 M.N.), que ampara el costo de redacción, diseño, formato e impresión de siete mil revistas de CADENA.

SEGUNDO:

Finalmente, se manifiesta ante ese H. Instituto que las consideraciones aquí vertidas se realizan al amparo de los principios de buena fe, equidad y espíritu democrático que imperan en materia electoral, con el único ánimo de regularizar la situación jurídica de CADENA ante la existencia de eventos extraordinarios y totalmente ajenos a su voluntad, que le dificultaron el cumplimiento puntual de las obligaciones a su cargo, por lo que atentamente se solicita a ese H. Instituto Federal Electoral que, al momento de emitir la resolución que corresponda a la presente instancia, se sirva tomar en cuenta los eventos anteriormente señalados, así como que, en la especie, no se suscitó daño alguno a ningún individuo o entidad dentro de la función electoral, lo que encuentra apoyo en el precedente que a continuación se transcribe:

"QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA.-

(SE TRANSCRIBE)

En tal sentido, en caso de que ese H. Instituto considere que existió alguna violación por parte de mi mandante, solicito se tome en consideración que en la especie no se realizó malversación de fondos alguna, y que la eventual infracción obedeció a que mi representada se vio imposibilitada materialmente para utilizar los recursos públicos que le fueron depositados, siendo tal imposibilidad reconocida en el mismo Dictamen Consolidado al que hemos venido haciendo referencia.

Tal y como se ha señalado, los recursos de los que CADENA dispuso fueron incluso menores a los indispensables, dada la falta de los mismos. Como muestra de lo anterior, en el Dictamen señalado se puede advertir que las únicas erogaciones que se realizaron ascendieron a un monto de \$6,803.00, constatándose con la documentación idónea que dicha cantidad correspondió al pago de recibos telefónicos..."

La Agrupación Política Nacional denominada "Cambio Democrático Nacional", a su escrito de contestación acompañó lo siguiente:

- 5 ejemplares de las publicaciones mensuales de divulgación correspondientes al periodo agosto a diciembre de 2005.
- 2 ejemplares de las publicaciones de carácter teórico trimestral correspondientes al periodo agosto a diciembre de 2005.

VIII. Por acuerdo de fecha veintidós de junio de dos mil siete, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85; 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87; 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 13, 14, 15, 16, 26 y 27 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los artículos 1, 2, 3, 42, párrafo 1 y 54 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenó dar vista a la agrupación política "Cambio Democrático Nacional" para que manifestara lo que a su derecho conviniese, en términos de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

IX. El día ocho de agosto de dos mil siete, mediante la cédula de notificación respectiva y a través del oficio número SJGE/586/2007, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 82, párrafo primero, incisos h) y w); 85, 86, párrafo primero, incisos d) y l); 87, 89, párrafo primero, incisos ll) y u); 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 1, 2, 3 y 42, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se notificó a la agrupación política nacional denominada "Cambio Democrático Nacional" el acuerdo señalado en el resultando anterior, a efecto que

dentro del plazo de cinco días manifestara por escrito lo que a su derecho conviniese.

X. El día trece de agosto de dos mil siete se tuvo por recibido en tiempo y forma el escrito de misma fecha, suscrito por el C. Carlos Pavón Campos, Presidente de la Agrupación Política Nacional “Cambio Democrático Nacional”, mediante el cual dio cumplimiento al proveído de fecha veintidós de junio del presente año.

XI. Mediante proveído de fecha once de octubre de dos mil siete el Secretario de la Junta General Ejecutiva declaró cerrada la instrucción, atento a lo que dispone el artículo 42, párrafo 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

XII. Desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en el artículo 270, párrafos 1, 2, 3 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el dispositivo 271 del propio ordenamiento legal; 42 y 43 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Junta General Ejecutiva aprobó el dictamen correspondiente en sesión extraordinaria de fecha treinta y uno de octubre de dos mil siete.

XIII. Por oficio número SE/2191/2007 de fecha treinta y uno de octubre de dos mil siete, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se remitió el Dictamen a los integrantes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución.

XIV. Recibido el dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva, la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución en sesión ordinaria celebrada el día doce de noviembre de dos mil siete, instruyó al Secretario Técnico de la misma sobre el sentido del anteproyecto de resolución, en términos de lo señalado por el artículo 45, párrafo 1, inciso a) del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas

establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

XV. En sesión ordinaria de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, de fecha dieciséis de noviembre de dos mil siete, se aprobó el proyecto de resolución correspondiente, por lo que procede resolver al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

1.- Que en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General tiene facultades para conocer de las infracciones a la normatividad electoral federal, y sustanciar el procedimiento administrativo respectivo a través de la Junta General Ejecutiva del Instituto, la cual elabora el Dictamen correspondiente para ser sometido, previos los trámites a que se refieren los artículos 42, 43 y 44 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la consideración del órgano superior de dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el Código de la materia determine lo conducente.

2.- Que de conformidad con lo que establece el artículo 45 del Reglamento, se somete el Dictamen y el proyecto de resolución a la consideración del órgano superior de Dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el Código de la materia determine lo conducente y aplique las sanciones que en su caso procedan.

3.- Que en virtud de lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Electoral Federal, es obligación de los partidos políticos nacionales conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

4.- Que el dispositivo 39, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el incumplimiento de las obligaciones de los partidos y agrupaciones políticas se sancionará en los términos de lo dispuesto en el Título Quinto del Libro Quinto del ordenamiento legal invocado y que la

aplicación de las sanciones administrativas es facultad del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

5.- Que el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

6.- Que el diverso 82, párrafo 1, incisos h) y w) del Código de la materia, consigna como atribución del Consejo General vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

7.- Que atento a lo que dispone el artículo 3, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto del presente Dictamen, resulta aplicable, en lo conducente, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

8.- Que al no existir causas de improcedencia que haya hecho valer la agrupación política nacional denominada “Cambio Democrático Nacional”, o que deban ser estudiadas de oficio por esta autoridad, corresponde realizar el análisis del fondo del asunto, cuya **litis** consiste en determinar si como quedó asentado en el Dictamen consolidado que presentó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales del Instituto Federal Electoral al Consejo General, respecto a la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondiente al ejercicio de 2005, la agrupación política nacional denominada “Cambio Democrático Nacional” omitió presentar las publicaciones que la ley le señala como obligatorias.

Al respecto, en sesión extraordinaria de fecha veinte de septiembre de dos mil seis, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución respecto de las irregularidades encontradas en la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales del 2005, y junto con ello aprobó el Dictamen Consolidado que presentó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el cual

quedó asentado que la agrupación política nacional denominada “Cambio Democrático Nacional” no cumplió con la obligación de presentar cinco publicaciones de divulgación mensual y dos de carácter teórico trimestral, correspondientes al periodo de agosto a diciembre de dos mil cinco.

Al respecto, se estima conveniente señalar que las agrupaciones políticas nacionales constituyen una forma de asociación ciudadana, que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática, la cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada a nivel nacional, acorde a lo señalado en el artículo 33, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Como ocurre con los partidos políticos, el Código Comicial Federal otorga a estas agrupaciones diversos derechos y les impone múltiples obligaciones, siendo la principal diferencia entre ambas personas jurídicas, el que las agrupaciones son organizaciones que no pueden postular por sí candidatos a puestos de elección popular, a menos que firmen acuerdos de participación con algún partido, en cuyo caso, las candidaturas respectivas habrán de contender con el emblema y color del partido político que las propone.

En ese orden de ideas, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales refiere, como obligaciones de las agrupaciones políticas, las siguientes:

“ARTÍCULO 34.

1. a 3. ...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

ARTÍCULO 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;

(...)"

De lo anterior, se desprende que los partidos políticos nacionales, así como las agrupaciones políticas nacionales, deben editar y reportar anualmente al Instituto Federal Electoral doce publicaciones de divulgación y cuatro de carácter teórico. Sentadas las anteriores consideraciones, y entrando al análisis del fondo del asunto, las irregularidades que se desprenden del Dictamen consolidado que presentó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondiente al ejercicio 2005, así como de la resolución CG 165/2006 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante sesión extraordinaria de fecha veinte de septiembre de dos mil seis, a través de la cual se ordenó dar vista a esta Junta General Ejecutiva, pueden sintetizarse en las que se mencionan a continuación:

Que de la verificación de la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la agrupación política en mención no editó ni reportó cinco de las doce publicaciones de divulgación mensual y dos de las cuatro de carácter teórico trimestral que tiene como obligación realizar.

Dicha situación queda evidenciada en el siguiente cuadro:

PUBLICACIONES FALTANTES

<i>MENSUAL DE DIVULGACIÓN</i>	<i>TEÓRICO TRIMESTRAL</i>
<i>Agosto</i>	<i>Agosto a Septiembre</i>
<i>Septiembre</i>	<i>Octubre a Diciembre</i>
<i>Octubre</i>	
<i>Noviembre</i>	
<i>Diciembre</i>	

Por su parte, la Agrupación Política Nacional denominada "Cambio Democrático Nacional", al dar contestación al presente procedimiento administrativo sancionador instaurado en su contra, argumentó:

- 1) Que no se realizaron cinco publicaciones mensuales de divulgación y dos de carácter teórico trimestral del ejercicio de 2005, toda vez que si bien en fecha dos de agosto de dos mil cinco recibió su primer cheque de

financiamiento público, lo cierto es que no logró disponer de dichos fondos, en virtud de que el título de crédito otorgado por esta institución fue depositado en la cuenta número 0148737274 del Banco BBVA Bancomer, previamente aperturada a nombre de “Cambio Democrático Nacional Cadena APN”; sin embargo, al momento en que la agrupación de mérito intentó disponer de dicho capital, la institución bancaria en cita negó el acceso a tal disposición argumentando una presunta diferencia en la razón y denominación del cuentahabiente.

- 2) Que el cumplimiento de sus obligaciones como agrupación política nacional, está vinculado estrechamente con el otorgamiento del financiamiento público para realizarlas, de tal suerte que si dichos recursos no fueron concedidos, o en su defecto no pudieron ser ejercidos, resulta antijurídico y rigorista imputar infracción alguna.
- 3) Que remitía ejemplares de las publicaciones mensuales de divulgación y de carácter teórico trimestral correspondientes al periodo agosto-diciembre de 2005, las cuales pudo elaborar con posterioridad gracias a convenios celebrados con sus proveedores.

Al respecto, y suponiendo sin conceder que efectivamente la agrupación política nacional denominada “Cambio Democrático Nacional”, no logró disponer del financiamiento público concedido por este instituto, dicha situación no es suficiente para justificar el incumplimiento de sus obligaciones, toda vez que la norma es clara al establecer que las agrupaciones políticas legalmente reconocidas, tendrán la obligación de editar doce publicaciones mensuales de divulgación y cuatro de carácter teórico trimestral, máxime que la elaboración de dichas actividades no se encuentra supeditada al otorgamiento de recursos públicos.

En adición a lo anterior, cabe destacar que el financiamiento público otorgado a las agrupaciones políticas nacionales para el apoyo de sus actividades editoriales, no está condicionado al número de publicaciones que tienen como obligación realizar, toda vez que desde el momento en que dichos entes políticos obtienen su registro como tal y éste comienza a surtir efectos legales, adquieren los derechos y obligaciones contenidos en los artículos 36 y 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sobre este particular, cabe decir que la legislación electoral es clara al establecer que únicamente se otorgará a las agrupaciones políticas nacionales, un apoyo y no así la totalidad de recursos económicos para realizar las actividades editoriales

que tienen como obligación realizar. En mérito de lo anterior, conviene tener presente el contenido del artículo 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que a la letra establece:

“Artículo 35

(...)

*7. De igual manera, las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para **apoyo de sus actividades editoriales**, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.*

Al respecto, el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, vigésimo segunda edición, define lo siguiente:

“Apoyo:

(De apoyar)

- 1. Cosa que sirve para apoyar o apoyarse.*
- 2. Protección, auxilio o favor.*
- 3. Fundamento, confirmación o prueba de una opinión o doctrina.*

De las definiciones anteriores, puede concluirse que el legislador al referirse al concepto “apoyo” dentro del artículo en comento, hace referencia únicamente a una circunstancia de carácter accesorio que ayuda, auxilia o sostiene a otra de índole principal; en el caso concreto, para la realización de las actividades que tienen encomendadas las agrupaciones políticas nacionales.

En este contexto, conviene subrayar que del análisis realizado al Informe Anual del ejercicio 2005 que presentó la agrupación política “Cambio Democrático Nacional”, se advierte que dicha agrupación recibió aportaciones económicas de asociados y simpatizantes, situación que permite a esta autoridad colegir que aun en el supuesto de que no hubiese podido ejercer los recursos públicos otorgados por esta institución, dicha agrupación contaba con recursos que pudo haber destinado para el cumplimiento de la obligación de realizar las actividades editoriales de mérito.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/775/2006**

En esta tesitura, cabe destacar la parte conducente del dictamen referido, que a la letra señala:

“4.23.2 Ingresos

...

Al respecto, con el escrito sin número del 8 de agosto de 2006, la agrupación presentó una segunda versión de su Informe Anual que en la parte relativa a Ingresos muestra las siguientes cifras:

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE	%
1.- Saldo inicial		\$0.00	0.00
2.- Financiamiento Público		88,002.49	74.58
3.- Financiamiento por los asociados y simpatizantes		30,000.00	25.42
Efectivo	\$30,000.00		
Especie	0.00		
4.- Autofinan- ciamiento.		0.00	0.00
5.- Financiamiento por rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos		0.00	0.00
Total de Ingresos		\$118,002.4	100.00

...

4.23.3.2 Gastos en Actividades Específicas

Gastos en Tareas Editoriales.

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la agrupación no proporcionó la totalidad de

las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral que estuvo obligada a editar en el periodo de agosto a diciembre de 2005, las cuales se detallan a continuación:

PUBLICACIÓN MENSUAL DE DIVULGACIÓN	PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO TRIMESTRAL
Agosto	Agosto a Septiembre
Septiembre	Octubre a Diciembre
Octubre	
Noviembre	
Diciembre	

...

CONCLUSIONES FINALES DE LA REVISIÓN DEL INFORME.

...

8. La Agrupación no llevó a cabo la edición de 5 publicaciones mensuales de divulgación y 2 de carácter teórico trimestral, a que estuvo obligada a partir de la obtención de su registro como agrupación política nacional (1° de agosto de 2006).

La Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral instruye a la Secretaría Ejecutiva para que en términos del artículo 89, párrafo 1, inciso n), en relación con el artículo 86, párrafo 1, incisos d) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se dé vista a la Junta General Ejecutiva para que integre y sustancie lo relativo al expediente de la Agrupación Política Nacional Cambio Democrático Nacional (CADENA), con objeto de determinar lo que en derecho proceda, en relación con la no presentación de las 5 publicaciones mensuales y 2 de carácter teórico trimestral.

(...)"

De lo anterior, se obtiene que con fecha doce de mayo de dos mil seis la agrupación política denominada "Cambio Democrático Nacional" presentó diversa documentación en la que omitió exhibir las cinco publicaciones de divulgación mensual y dos de carácter teórico trimestral faltantes, correspondientes al periodo de agosto a diciembre de 2005, lo que se hizo de su conocimiento mediante oficio número STCFRPAP/1518/06, mismo al que la citada agrupación intentó dar respuesta mediante escrito de fecha ocho de agosto de dos mil seis, sin que del mismo se haya obtenido la presentación de las publicaciones en cita.

En tales condiciones, si bien es cierto la agrupación política denunciada obtuvo su registro como tal mediante resolución CG115/2005 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en fecha doce de mayo de dos mil cinco, surtiendo efectos a partir del día primero de agosto del mismo año, dicha circunstancia no justifica el incumplimiento por parte de la agrupación de mérito respecto a lo establecido en el numeral 38, párrafo 1, inciso h) del código sustancial de la materia, el cual establece la obligación de editar y reportar anualmente al Instituto Federal Electoral doce publicaciones de divulgación mensual y cuatro de carácter teórico trimestral.

No es óbice para arribar a la anterior conclusión, que la agrupación de mérito, al presentar ante esta autoridad el escrito de contestación al emplazamiento de fecha veinte de abril del año en curso, exhibiera las publicaciones en cita, toda vez que no cumplió con la obligación de hacerlo del conocimiento de la autoridad fiscalizadora al momento que se realizó la revisión de su informe anual correspondiente al ejercicio de 2005.

En las citadas condiciones, es posible concluir que la agrupación denunciada incumplió con la obligación prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que no presentó las publicaciones mencionadas, en la forma y términos establecidos por la ley.

De esta manera, la falta imputada se acredita y por lo tanto, de acuerdo a lo que establece el artículo 39 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el incumplimiento de las obligaciones establecidas debe sancionarse en los términos del Título Quinto del Libro Quinto de dicho código, siendo aplicable al caso sancionar a la agrupación política nacional denominada “Cambio Democrático Nacional” por el incumplimiento de sus obligaciones de conformidad con lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso a) del código invocado, que señala:

“Artículo 269.

(...)

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

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este código;

(...)”

En mérito de lo expuesto se propone declarar **fundado** el presente procedimiento administrativo sancionador.

9.- Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional denominada “Cambio Democrático Nacional”, se procede a imponer la sanción correspondiente. Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas nacionales, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los rubros **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”** y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, con claves **S3ELJ 09/2003** y **S3ELJ 24/2003** respectivamente, señala que por lo que hace a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

Calificación de la infracción. La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico trimestral.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 33 del ordenamiento legal mencionado define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que éstas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior, se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones mencionadas, ya que a través de ellas las agrupaciones políticas informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colmaría los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada, que se verá incrementada con la actividad de esta naturaleza que desarrollan las agrupaciones, razón por la cual el legislador determinó dotarlas de financiamiento público.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política nacional.

En el presente asunto, quedó acreditado que la agrupación política nacional denominada "Cambio Democrático Nacional" contradijo el supuesto previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso h) del código en comento, toda vez que incumplió con la obligación de editar y reportar cinco publicaciones de divulgación mensual y dos de carácter teórico trimestral correspondientes al periodo agosto-diciembre de 2005, esto es así, porque el inicio de las obligaciones de dicho órgano político empezaron a partir de que su registro como agrupación política nacional surtió efectos, lo cual sucedió a partir de agosto de 2005, por lo que se consideró que fue omisa en presentar las publicaciones de mérito.

Individualización de la sanción. Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción atinente, la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, como son:

- a) **Modo.** En el caso a estudio, la irregularidad atribuible a la agrupación política nacional denominada “Cambio Democrático Nacional”, consistió en la omisión de editar y reportar cinco publicaciones de divulgación mensual y dos de carácter teórico trimestral correspondientes al periodo agosto-diciembre de 2005, que tenía como obligación realizar

- b) **Tiempo.** De constancias de autos se desprende que las obras mensuales de divulgación y trimestrales de carácter teórico se debieron publicar en el periodo agosto-diciembre de 2005.

- c) **Lugar.** No es un elemento aplicable para la individualización de la presente sanción.

Reincidencia. No existe constancia en los archivos de este Instituto Federal Electoral de que la agrupación política nacional denominada “Cambio Democrático Nacional”, hubiere cometido este mismo tipo de falta con anterioridad.

Asimismo, debe considerarse que no obra en poder de esta autoridad, elemento alguno que permita obtener siquiera indiciariamente, la intención de la agrupación política nacional denominada “Cambio Democrático Nacional” de cometer la irregularidad de mérito.

En el mismo sentido, se estima que en el caso tampoco existió dolo en la actuación de dicho órgano político, toda vez que como se precisa en las líneas que anteceden, no obra en poder de esta autoridad elemento objetivo alguno que permita colegir siquiera indiciariamente dicha circunstancia; además, se considera que de ninguna forma la irregularidad en estudio puede considerarse de tipo sistemático.

En adición a lo anterior, cabe destacar que sus obligaciones como agrupación política iniciaron una vez que surtió efectos su registro, lo cual aconteció a partir de agosto de 2005, por lo que es normal que siendo la primera vez que dicha agrupación debía cumplir con las cargas que le impone la norma electoral pudiera cometer algún error u omisión, por lo que dicha circunstancia debe considerarse como una atenuante.

En ese sentido, cabe decir que si bien la agrupación en cuestión presentó ante esta autoridad el escrito de contestación al emplazamiento de fecha nueve de marzo de dos mil siete, al que acompañó las publicaciones en cita, lo cierto es que incumplió con la obligación de editar y publicar sus tareas editoriales en el periodo de tiempo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso h), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

No obstante lo anterior, esta autoridad estima que dicho órgano político demostró su interés por cumplir con las obligaciones establecidas en la normatividad electoral, toda vez que con posterioridad presentó las publicaciones que tenía como obligación realizar, hecho que en la especie evidenció su ánimo de cumplir con las tareas que le fueron encomendadas, aun cuando dicha presentación no era susceptible de producir efecto jurídico alguno.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **leve** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En ese tenor, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a los partidos y agrupaciones políticas nacionales especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son las siguientes:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Tomando en cuenta que la infracción se ha calificado como **leve**, así como las circunstancias particulares que se dieron en el caso concreto, como se ha explicado previamente, esta autoridad estima que la infracción cometida por la agrupación política de mérito debe ser sancionada con una **amonestación pública**, en términos de lo previsto por el artículo 269, párrafo 1, inciso a), Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual se considera puede cumplir con el propósito de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso a) y t); 39, párrafos 1 y 2; 40, párrafo 1; 73; 82, párrafo 1, inciso h); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas por el numeral 82, párrafo 1, inciso h), w) y z), del ordenamiento legal antes invocado, este Consejo General emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO.- Se declara **fundado** el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de la agrupación política nacional denominada “Cambio Democrático Nacional”.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/775/2006**

SEGUNDO.- Se impone a la agrupación política nacional denominada “Cambio Democrático Nacional”, una sanción consistente en una **amonestación pública**.

TERCERO.- Notifíquese personalmente la presente resolución.

CUARTO.- Publíquese la presente resolución en el Diario Oficial de la Federación.

QUINTO.- En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 28 de noviembre de dos mil siete, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Mtro. Andrés Albo Márquez, Mtro. Virgilio Andrade Martínez, Lic. Marco Antonio Gómez Alcántar, Mtra. María Teresa de Jesús González Luna Corvera, Lic. Luisa Alejandra Latapí Renner, Mtra. María Lourdes del Refugio López Flores, C. Rodrigo Morales Manzanares, Mtro. Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMÍREZ**

**LIC. MANUEL LÓPEZ
BERNAL**