



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LOS CONSEJEROS ELECTORALES MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ, MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ Y DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, EN RELACIÓN CON DIVERSOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES ORDINARIOS INSTAURADOS EN CONTRA DE LAS ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS DENUNCIADAS EN LOS MISMOS, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADOS CON LOS NÚMEROS DE EXPEDIENTE SCG/Q/CG/75/2013, SCG/Q/CG/76/2013, SCG/Q/CG/77/2013, SCG/Q/CG/86/2013, SCG/Q/CG/88/2013, SCG/Q/CG/89/2013 Y SCG/Q/CG/93/2013

Con respeto a la postura asumida por la mayoría de las y los Consejeros Electorales que integran el Consejo General del Instituto Federal Electoral (en adelante "Consejo General"), y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 y 110 numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante "COFIPE"); 14, numeral 1, incisos a) y b) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral; 58, numeral 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias y 25, numeral 5 del Reglamento de Sesiones del Consejo General, emitimos el presente **VOTO PARTICULAR** respecto a las resoluciones dictadas dentro de los expedientes SCG/Q/CG/75/2013, SCG/Q/CG/76/2013, SCG/Q/CG/77/2013, SCG/Q/CG/86/2013, SCG/Q/CG/88/2013, SCG/Q/CG/89/2013 Y SCG/Q/CG/93/2013.

ANTECEDENTES

Previo a manifestar las razones que nos llevan a separarnos de las consideraciones que sustentan las sanciones contenidas en los proyectos de



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

resolución adoptadas por la mayoría de las y los Consejeros Electorales, brevemente referiremos los antecedentes de los casos:

1. En fechas diecisiete, diecinueve y veinte de septiembre de dos mil trece, se recibieron en la Secretaría Ejecutiva y en la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral (en adelante "IFE" o "este Instituto"), diversos oficios signados por el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del IFE, mediante los cuales se hicieron del conocimiento de esta autoridad hechos presuntamente contraventores de la normatividad comicial federal por parte de las organizaciones de ciudadanos denominadas "Erigiendo una Nueva República", "Evolución Democrática", "Frente Humanista", "Oportunidad Congruencia para Todos", "Organización Liberal", "Organización México Nuevo" y "Revolución Nueva Imagen".
2. El veinte de septiembre de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General (en adelante "Secretario Ejecutivo"), dictó diversos acuerdos mediante los cuales tuvo por recibidas las vistas presentadas y ordenó emplazar a las organizaciones de ciudadanos denunciadas.
3. El uno, dos y tres de octubre de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo, dictó diversos acuerdos por medio de los cuales dio vista a las organizaciones de ciudadanos denunciadas, para que manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniera en vía de alegatos.
4. Mediante proveídos de fechas once y catorce de octubre de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo ordenó cerrar el periodo de instrucción, procediendo a elaborar los proyectos de resolución correspondientes.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

En todos los casos señalados, así como en los proyectos correspondientes a los expedientes SCG/Q/CG/74/2013, SCG/Q/CG/80/2013, SCG/Q/CG/81/2013, SCG/Q/CG/87/2013, SCG/Q/CG/90/2013 y SCG/Q/CG/92/2013 —en los que se consideró actualizada la misma infracción que aquella materia de los expedientes que originan el presente voto particular—, se propuso calificar la conducta con una gravedad “levísima”, e imponer a las organizaciones de ciudadanos denunciadas una amonestación pública.

5. El dieciséis de octubre de dos mil trece se celebró la Quinta Sesión Extraordinaria de la Comisión de Quejas y Denuncias del IFE (en adelante “Comisión de Quejas y Denuncias”); en ésta se sometieron a la consideración de sus integrantes, entre otros, los proyecto de resolución de los expedientes SCG/Q/CG/75/2013, SCG/Q/CG/76/2013, SCG/Q/CG/77/2013, SCG/Q/CG/86/2013, SCG/Q/CG/88/2013, SCG/Q/CG/89/2013 y SCG/Q/CG/93/2013, mismos que fueron modificados —para calificar la conducta, en estos casos, con una gravedad “leve”, e imponer a las organizaciones de ciudadanos denunciadas una multa acorde a las faltas cometidas— y aprobados por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales que suscribimos el presente voto particular.

6. En la sesión extraordinaria del Consejo General, celebrada el veintitrés de octubre del año que transcurre, se listaron los asuntos con los puntos 2.6, 2.7, 2.8, 2.12, 2.14, 2.15 y 2.18 del orden del día, respectivamente, y por mayoría de votos de las y los Consejeros Electorales se decidió modificar los proyectos anteriormente referidos, y sancionar con **amonestación pública** a las organizaciones de ciudadanos mencionadas en líneas anteriores, al igual que a aquellas denunciadas en los proyectos de resolución relativos a los expedientes SCG/Q/CG/74/2013, SCG/Q/CG/80/2013, SCG/Q/CG/81/2013, SCG/Q/CG/87/2013, SCG/Q/CG/90/2013 y SCG/Q/CG/92/2013.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Tal y como se señaló en el preámbulo del presente escrito, el sentido de nuestro voto es **EN CONTRA** de la decisión adoptada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales de este máximo órgano electoral, en cuanto a lo que se refiere a las sanciones que se impuso a las organizaciones de ciudadanos denominadas “Erigiendo una Nueva República”, “Evolución Democrática”, “Frente Humanista”, “Oportunidad Congruencia para Todos”, “Organización Liberal”, “Organización México Nuevo” y “Revolución Nueva Imagen”.

Lo anterior toda vez que, en primer término, es nuestra convicción que para determinar la sanción a imponer a cada una de las organizaciones referidas, el Consejo General debió realizar una valoración diferenciada de los casos, atendiendo a las características objetivas y subjetivas que rodearon la infracción. En este sentido, tal como se expondrá a lo largo de este documento, no podemos compartir que corresponda la misma consecuencia a conductas con diferencias de las magnitudes que presentaron los casos bajo análisis, pues aun cuando la falta en que las organizaciones de ciudadanos incurrieron es la misma en todos los casos, la gravedad debió ser distinta, atendiendo al grado de sistematicidad de las conductas, y a las condiciones específicas en que las mismas se presentaron.

En segundo lugar, el análisis de la sanción a imponer debió reconocer tanto la naturaleza jurídica de las organizaciones de ciudadanos que buscan obtener el registro como partido político nacional —que no están obligadas a constituirse como una persona jurídica diversa a sus integrantes—, como su finalidad —el ejercicio de asociación política por parte de sus integrantes, en aras de constituirse en partido político—, y las obligaciones jurídicas a que dichas personas deciden sujetarse voluntariamente para ejercer ese derecho



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

constitucional. Lo anterior, a la luz de la racionalidad del sistema sancionador electoral, según el cual —para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas— se prevén distintos tipos de sanciones, aplicables según las características y la gravedad de las infracciones en que se incurriera, y no a partir de la determinación o no de la capacidad económica de las organizaciones de ciudadanos.

En este sentido, tal como se señaló en los antecedentes previamente narrados, durante la sesión extraordinaria del Consejo General del pasado 23 de octubre, se aprobaron quince resoluciones respecto de igual número de organizaciones de ciudadanos que buscan obtener el registro como partido político nacional.

En todos los casos, a excepción de la organización "México Representativo y Democrático", se tiene acreditado que las organizaciones de ciudadanos incumplieron con lo establecido en el artículo 28, párrafo 1 del COFIPE, en relación con los numerales 64 y 65 del *"Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un partido político nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin"*, contenido en el Acuerdo CG776/2012, mismo que fue aprobado por el Consejo General, el cinco de diciembre del año dos mil doce. En dichas disposiciones se establece lo siguiente:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

"Artículo 28

1. *Para Constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial. A partir de la notificación, la organización interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTR. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTR. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal...

Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un partido político nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin

"[...]"

64. Los representantes legales o responsables del órgano de finanzas de cada una de las organizaciones, entregarán sus informes mensuales a la UFRPP, dentro de los 15 días siguientes a que concluya el mes correspondiente.

65. La obligación de las organizaciones comienza a partir que notifiquen al Instituto, su propósito de constituirse como Partido Político, y hasta que el Consejo General resuelva lo conducente sobre la solicitud del registro.

"[...]"

*Lo subrayado es propio.

Al respecto, debe señalarse que dicho incumplimiento constituye una infracción al COFIPE, en términos de lo establecido en su artículo 351, párrafo 1, inciso a), que a la letra dice:

"Artículo 351

1. Constituyen infracciones al presente Código de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos:

- a) **No informar mensualmente al Instituto del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de las actividades tendentes a la obtención del registro;**

"[...]"



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

De la interpretación conjunta de las disposiciones antes citadas se puede concluir que, tal como se señala en las resoluciones que motivan el presente voto particular, es posible infringir lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 28 del COFIPE de dos maneras:

1. Omitiendo entregar los informes mensuales
2. Entregarlos de manera extemporánea.

Si bien es cierto que en todos los casos, a excepción de la organización denominada "México Representativo y Democrático", está demostrado que no se dio cumplimiento a la obligación de informar al Instituto, también lo es que, en los casos bajo análisis, hay diferentes grados de incumplimiento por parte de las organizaciones de ciudadanos denunciadas.

En la tabla siguiente se especifican los incumplimientos de cada una de las organizaciones de ciudadanos:

| Nombre de la organización de ciudadanos | Infracción cometida |
|--|--|
| Organización de ciudadanos "Democracia Real, A.C." | <ul style="list-style-type: none">• Entrega extemporánea del informe de enero (33 días de retraso)• Entrega extemporánea del informe de febrero (5 días de retraso) |
| Organización de ciudadanos "Erigiendo una Nueva República" | <ul style="list-style-type: none">• Entrega extemporánea del informe de enero (56 días de retraso)• Entrega extemporánea del informe de febrero (28 días de retraso)• Entrega extemporánea del informe de mayo (03 días de retraso)• Omisión en la entrega del informe de julio |



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
 MTR. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
 MTR. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
 DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
 CONSEJEROS ELECTORALES

| | |
|---|--|
| <p>Organización de Ciudadanos "Evolución Democrática"</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Entrega extemporánea del informe de enero (42 días de retraso) • Entrega extemporánea del informe de marzo (03 días de retraso) • Entrega extemporánea del informe de junio (66 días de retraso) • Omisión en la entrega del informe de julio. |
| <p>Organización de ciudadanos "Frente Humanista"</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Entrega extemporánea del informe de febrero (74 días de retraso) • Entrega extemporánea del informe de marzo (46 días de retraso) • Entrega extemporánea informe de abril (104 días de retraso) • Entrega extemporánea del informe de mayo (74 días de retraso) • Entrega extemporánea informe de junio (46 días de retraso) • Entrega extemporánea informe de julio (1 día de retraso) |
| <p>Organización de Ciudadanos "México Presente"</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Entrega extemporánea del informe de enero (31 días de retraso) • Entrega extemporánea del informe de febrero (3 días de retraso) |
| <p>Organización de ciudadanos "México Próspero y de Transformación Meta, A.C."</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Entrega extemporánea del informe de enero (40 días de retraso) • Entrega extemporánea del informe de febrero (12 días de retraso) |
| <p>Organización de ciudadanos "México Representativo y Democrático"</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Todos presentados en tiempo por lo que se propone sobrescribir la vista girada por la UFRPP |
| <p>Organización de ciudadanos "Oportunidad Congruencia para todos, A.C."</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Entrega extemporánea del informe de marzo (39 días de retraso) • Entrega extemporánea del informe de abril (6 días de retraso) |

[Handwritten signature]



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
 MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
 MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
 DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
 CONSEJEROS ELECTORALES

| | |
|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Omisión en la entrega del Informe de mayo • Entrega extemporánea del informe de junio (34 días de retraso) |
| Organización de Ciudadanos "Organización Auténtica de la Revolución Mexicana" | <ul style="list-style-type: none"> • Entrega extemporánea del informe de enero (12 días de retraso) |
| Organización de Ciudadanos "Organización Liberal" | <ul style="list-style-type: none"> • Entrega extemporánea del informe de enero (175 días de retraso) • Entrega extemporánea Informe de febrero (5 días de retraso) • Entrega extemporánea del informe de marzo (25 días de retraso) • Entrega extemporánea del informe de mayo (60 días de retraso) • Entrega extemporánea del informe de junio (26 días de retraso) |
| Organización de Ciudadanos "Organización México Nuevo" | <ul style="list-style-type: none"> • Entrega extemporánea del informe de abril (2 días de retraso) • Omisión en la entrega del informe del mes de mayo. • Omisión en la entrega del informe del mes de junio. • Omisión en la entrega del informe del mes de julio. |
| Organización de ciudadanos "Participación Socialdemócrata GRG, A.C." | <ul style="list-style-type: none"> • Entrega extemporánea del informe de enero (5 días de retraso) |
| Organización de Ciudadanos "Pueblo Republicano Colosista" | <ul style="list-style-type: none"> • Entrega extemporánea del informe de febrero (11 días de retraso) |
| Organización de ciudadanos "Revolución Nueva Imagen" | <ul style="list-style-type: none"> • Entrega extemporánea del informe de enero (38 días de retraso) • Entrega extemporánea del informe de febrero (10 días de retraso) |

[Handwritten signature]



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTR. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTR. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

| | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none">• Entrega extemporánea del informe de marzo (34 días de retraso)• Entrega extemporánea del informe de abril (1 día de retraso)• Omisión en la entrega del informe del mes de mayo• Omisión en la entrega del informe del mes de junio• Omisión en la entrega del informe del mes de julio |
| <p>Organización de Ciudadanos "Unidad por el Bienestar"</p> | <ul style="list-style-type: none">• Entrega extemporánea del informe de enero (19 días de retraso)• Entrega extemporánea del informe de febrero (02 días de retraso)• Entrega extemporánea del informe de marzo (01 día de retraso)• Entrega extemporánea del informe de junio (02 días de retraso) |

Como se advierte del cuadro anterior, algunas organizaciones incurrieron en presentaciones extemporáneas menores (una o dos, con pocos días de retraso), mientras que otras presentaron un incumplimiento sistemático y constante (de más del 70% de los informes que hasta el momento de la vista que dio origen a los procedimientos, estaban obligadas a presentar); finalmente, se observan un conjunto de casos que en los que, a pesar de haber sido emplazados a los presentes procedimientos, las organizaciones siguieron sin cumplir con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y destino de los recursos utilizados para el desarrollo de las actividades tendentes a lograr el registro como partido político nacional.

Al respecto, es nuestra convicción que, para determinar la sanción a imponer a cada una de las organizaciones referidas, el Consejo General debió realizar una



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

valoración diferenciada de los casos, atendiendo a las características objetivas y subjetivas que rodearon la infracción. Es decir, debió analizar y valorar de manera diferente la entrega extemporánea de un número menor de informes, respecto de los casos en que la entrega extemporánea fue sistemática y constante, así como en relación con aquellos casos en los que hasta la fecha del dictado de las resoluciones que dieron origen al presente voto particular, persistía la omisión en la entrega de algunos de los informes.

En atención a esta circunstancia, fue que los suscritos, en la Comisión de Quejas y Denuncias decidimos calificar de manera diferenciada la infracción en que incurrieron las distintas organizaciones, ya que aun cuando la falta es la misma en todos los casos, la gravedad debe ser distinta, atendiendo al grado de sistematicidad de las conductas, y a las características específicas de las mismas. Consecuentemente, consideramos que la sanción a imponer a unas y otras organizaciones también debía diferenciarse, pues no podemos compartir que corresponda la misma consecuencia a conductas que presentan diferencias de las magnitudes descritas (pues no tendría sentido calificar la infracción con gravedades distintas, si la sanción a imponer es la misma en todos los casos).

En este sentido, en los proyectos de resolución que se sometieron a consideración del Consejo General, respecto de las agrupaciones ciudadanas denominadas **“Erigiendo una Nueva República”**, **“Evolución Democrática”**, **“Frente Humanista”**, **“Oportunidad Congruencia para Todos”**, **“Organización Liberal”**, **“Organización México Nuevo”** y **“Revolución Nueva Imagen”**, se proponía calificar con una gravedad “leve” la conducta infractora y en consecuencia imponer sanciones de carácter pecuniario, ya que todas estas organizaciones presentaron un incumplimiento sistemático y constante —de más del 70% de los informes que hasta el momento de la vista que dio origen a los



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

procedimientos, estaban obligadas a presentar—, o conjuntaban la entrega extemporánea de algunos informes, con la omisión en la entrega de otro u otros.

Ahora bien, en el artículo 354, párrafo 1, inciso g) del COFIPE se establece que las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partidos políticos podrán ser sancionadas con amonestación pública, con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, o con la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político nacional.

De lo anterior se advierte que la autoridad electoral tiene arbitrio para elegir dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquél que se ajuste a las características objetivas y subjetivas de la conducta desplegada por el sujeto infractor.

En ese sentido, en la Comisión de Quejas y Denuncias se consideró que la sanción adecuada para las agrupaciones denominadas **“Erigiendo una Nueva República”, “Evolución Democrática”, “Frente Humanista”, “Oportunidad Congruencia para Todos”, “Organización Liberal”, “Organización México Nuevo” y “Revolución Nueva Imagen”** consistía en la imposición de multas, atendiendo precisamente a las características objetivas y subjetivas que rodearon la infracción en la que incurrieron, en los términos anteriormente descritos.

En este sentido, la propuesta de la Comisión de Quejas y Denuncias partió de un criterio de “disuasión marginal”, según el cual, de acuerdo con la gravedad de las faltas, la sanción fuese incrementando; con el propósito de que en el futuro esas organizaciones no vieran un incentivo para desentenderse de las obligaciones que les impone la ley cuando buscan constituirse en partidos políticos.

Así, se propuso un esquema que se refleja en el conjunto de todas las organizaciones, y que a partir de las características del incumplimiento, busca



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTR. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTR. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

desincentivarlo; en particular, en el caso de los incumplimientos más graves, que inhiben o impiden el trabajo de fiscalización, que se basa en los informes que entregan estas organizaciones. Esa es la razón por la cual a partir de cierto nivel de gravedad se determinó imponer sanciones económicas moderadas —de un 15% aproximadamente de la sanción máxima establecida en la legislación electoral, en el caso de la falta más grave—, en aras de cumplir la atribución del IFE de vigilar la observancia de la ley.

En este sentido, las sanciones económicas propuestas fueron proporcionales y razonables, a fin de inhibir el incumplimiento; con ellas, se enviaba a estos sujetos regulados un mensaje de gradualidad de las sanciones, para desincentivar comportamientos que afectan la responsabilidad de este Instituto de fiscalizar los recursos que ejercen las organizaciones de ciudadanos que buscan constituirse en partidos políticos. En cambio, el mensaje que se manda con amonestaciones públicas generalizadas, es que no hay una diferencia entre que las organizaciones de ciudadanos entreguen sus informes fuera de tiempo, o que no los entreguen; es nuestra convicción que se trata de un mensaje equivocado.

En este contexto, quienes suscribimos el presente voto particular no podemos acompañar el criterio de que en los casos bajo análisis se generalice la amonestación pública como sanción a todas las organizaciones de ciudadanos, por una razón: porque la forma de cometer la infracción no es igual; si la infracción se hubiera cometido exactamente en los mismos términos, podríamos acompañar la amonestación pública en todos los casos, pero como se ha establecido, las conductas de las distintas organizaciones no fue igual en cuanto a su gravedad, aunque sí lo haya sido respecto de la infracción que se actualizó.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

SEGUNDA. Por otra parte, debe señalarse que durante la discusión que se desarrolló en la sesión del Consejo General, uno de los argumentos fundamentales en contra de la imposición de multas a las organizaciones antes mencionadas, fue que no se tenía acreditada la capacidad económica de éstas.

En relación con lo anterior y como punto de partida, se debe tener en cuenta que:

a) El COFIPE no establece alguna obligación para que las organizaciones que buscan obtener un registro como partido político nacional, se constituyan como una persona moral independiente de las personas físicas que la integran, lo que dificulta en gran medida o imposibilita, en muchos de los casos, conocer la capacidad económica con la que cuentan.

b) Cuando una organización de ciudadanos manifiesta su voluntad de desahogar el procedimiento de constitución y registro de un nuevo partido político, se genera por ello una relación jurídica con este Instituto, misma que acarrea un conjunto de derechos, pero también una serie de obligaciones.

c) Al preverse en la legislación que estas organizaciones deben presentar informes de los ingresos que tienen y su aplicación en el procedimiento de constitución y registro como partido político, lo que se establece es una obligación legal cuyo incumplimiento, como se ha señalado, puede acarrear sanciones diversas —que incluyen la imposición de una amonestación pública, de una multa y hasta la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político nacional—, dependiendo de las características de la infracción.

Así, partiendo de las premisas anteriores, un análisis de las infracciones en que incurrieron las organizaciones de ciudadanos denunciadas debió reconocer tanto su finalidad, que es precisamente el ejercicio de un derecho humano por parte de sus integrantes —mismo que este Instituto debe promover, respetar, proteger y



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

garantizar en todo momento—, como las obligaciones jurídicas que dichas personas contraen para el ejercicio de ese derecho.

Lo anterior, a la luz del modelo sancionador que el legislador previó para garantizar su cumplimiento, según el cual, atendiendo a la gravedad de las infracciones en que incurrieran las organizaciones de ciudadanos que buscan obtener un registro como partido político nacional, éstas podían ser sancionadas con la imposición de una amonestación pública —en los casos de menor gravedad—, con una multa —cuya gradualidad va de uno hasta cinco mil días de salario mínimo—, o inclusive con la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político nacional —en los casos más graves.

En este sentido, la racionalidad del sistema sancionador expuesto radica precisamente en que la sanción a imponer dependa de las características de la conducta a través de la cual se actualiza la infracción, y no de las condiciones del sujeto infractor —tal como se advierte del monto máximo de la multa que se establece como posible—. De lo contrario, ante la imposibilidad de imponer una multa —en atención únicamente a la imposibilidad de establecer la capacidad económica del sujeto infractor; atípico, respecto de los demás sujetos regulados por la norma electoral—, una falta de fondo y grave, que eventualmente pudiera actualizarse por parte de una organización de ciudadanos como las denunciadas, sólo podría ser sancionada con una amonestación pública —lo cual resultaría a todas luces insuficiente para el cumplimiento de los fines de las sanciones y haría nugatoria la efectiva aplicación del catálogo de sanciones previsto por el legislador—, o con la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político nacional —la cual pudiera resultar excesiva, y limitar de forma injustificada el ejercicio de un derecho fundamental.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

Dicho de otro modo, tenemos un sistema de sanciones que reconoce la sanción económica como una posibilidad; por otro lado, no tenemos la obligación de la constitución de una persona jurídica a la que se le pueda establecer una capacidad económica, como persona independiente. Así, existe una diferencia en términos de lo que representa este sujeto al contraer una obligación con la autoridad, respecto de los demás sujetos regulados del sistema electoral; pues las organizaciones de ciudadanos nombraron a un representante ante esta autoridad, a través del cual fueron llamadas a juicio, pero la capacidad económica de la organización no es la del representante, ni es tampoco la del ente que notificó su intención a este Instituto, mismo que eventualmente podría no tener siquiera una constitución como persona moral. En este sentido, los individuos que la integran están facultados a realizar aportaciones a la organización, precisamente para la consecución de sus fines; sin embargo, también tienen la obligación de reportarlas, a través de su representante legal. En este sentido, la obligación de presentar los informes la adquirieron todos quienes intentaron o intentan constituirse en un partido político, por lo que las consecuencias de su incumplimiento también corresponden a todas ellas, en términos del modelo sancionador previsto en la legislación electoral.

En este sentido, la capacidad económica se torna un elemento irrelevante en la determinación de la sanción a imponer, puesto que éste sólo se podría determinar en función de aquel conjunto de ciudadanos que estarían constituyendo la organización y no de la persona jurídica que no se tiene que constituir, cuestión que dispersa o difumina el espectro de sujetos cuyas condiciones económicas se tendrían que analizar.

Un análisis diverso llevaría a que sólo bastara que una organización que trata de constituirse en partido político lo hiciera sin una figura jurídica específica para hacer inaplicable la sanción económica, limitando las sanciones posibles a una



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

que pudiera resultar insuficiente, u otra que eventualmente podría ser excesiva. Por ello, éste no puede ser un elemento para determinar si ha lugar o no a establecer una sanción pecuniaria.

En este sentido, es nuestra convicción que al enfrentarnos a un sujeto regulado con las características particulares que se han expuesto, debió realizarse una reflexión diversa en torno a los efectos de no poder determinar su capacidad económica, pues en los términos expuestos, la imposibilidad de acreditarla no puede constituirse en un obstáculo que impida la imposición de las sanciones que corresponden a las características objetivas y subjetivas de la infracción en que incurrir, pues ello torna inaplicable el catálogo de sanciones previsto por el legislador para hacer efectivo el modelo sancionador que debe garantizar tanto el ejercicio de un derecho fundamental, como el cumplimiento de las obligaciones inherentes al mismo.

Ello, tomando en consideración que la potestad sancionadora conferida a esta autoridad conlleva la responsabilidad de atender los fines que rigen el sistema de sanciones, es decir, de imponer sanciones que resulten adecuadas, proporcionales, eficaces, ejemplares y disuasivas, lo que en modo alguno, se cumple en el caso presente, particularmente si tomamos en consideración que en el sistema electoral las sanciones se distinguen por su naturaleza preventiva, es decir, que tienen por objeto evitar que en lo sucesivo se reitere la comisión de las conductas infractoras.

Finalmente, debe señalarse que los casos que dan origen a este voto particular son novedosos, y que se trata de un asunto importante, porque la constitución de un partido político tiene como propósito fundamental, como se ha señalado, el ejercicio del derecho fundamental de asociación en materia política. No obstante,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

la presentación de informes sobre el origen y destino de los recursos utilizados para el desarrollo de las actividades tendentes a lograr el registro como partido político nacional, tienen un propósito específico que no se puede obviar: garantizar que en la creación del partido político no intervengan personas físicas o morales prohibidas, y que la afiliación de las y los ciudadanos sea libre, individual y voluntaria.

En este sentido, la infracción que con estas resoluciones se acreditó lo fue de forma, pero se trata precisamente de la conducta que permite a esta autoridad investigar el origen y destino de los recursos de las organizaciones de ciudadanos, para evitar que en algunos meses se otorgue —en un análisis posterior, ahora sí, de fondo— el registro a un partido político que eventualmente pudiera estarse constituyendo al margen de la Constitución y de la ley.

Por todo lo anterior, ante las características específicas que rodearon las infracciones acreditadas, es nuestra convicción que la infracción cometida por las organizaciones de ciudadanos denominadas **“Erigiendo una Nueva República”**, **“Evolución Democrática”**, **“Frente Humanista”**, **“Oportunidad Congruencia para Todos”**, **“Organización Liberal”**, **“Organización México Nuevo”** y **“Revolución Nueva Imagen”**, debieron calificarse con una gravedad leve y sancionarse con la imposición de multas, y no con una amonestación pública como lo decidió la mayoría de las y los Consejeros Electorales.

En virtud de las razones anteriormente expuestas y fundadas, los que suscribimos emitimos el presente **VOTO PARTICULAR**, con la finalidad de sustentar el voto **EN CONTRA** de la decisión adoptada por la mayoría de los Consejeros Electorales de este máximo órgano electoral, en cuanto a la decisión de imponer una amonestación pública a las organizaciones de ciudadanos denunciadas en los



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
MTR. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTR. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
CONSEJEROS ELECTORALES

expedientes SCG/Q/CG/75/2013, SCG/Q/CG/76/2013, SCG/Q/CG/77/2013, SCG/Q/CG/86/2013, SCG/Q/CG/88/2013, SCG/Q/CG/89/2013 Y SCG/Q/CG/93/2013, por el incumplimiento de lo establecido en el artículo 28, párrafo 1 del COFIPE, en relación con los numerales 64 y 65 del *"Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un partido político nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin"*, contenido en el Acuerdo CG776/2012, aprobado por el Consejo General, el cinco de diciembre del año dos mil doce.

Mtro. Marco Antonio Baños Martínez
Consejero Electoral

Mtro. Alfredo Figueroa Fernández
Consejero Electoral

Dr. Benito Nacif Hernández
Consejero Electoral