

CG108/2006

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR INICIADO EN CONTRA DE “ALTERNATIVA CIUDADANA 21, A.C.”, AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 31 de mayo de 2006.

VISTOS para resolver los autos relativos al expediente identificado con el expediente número JGE/QCG/035/2005, al tenor de los siguientes:

R E S U L T A N D O S

I. En sesión extraordinaria de fecha seis de octubre de dos mil cinco, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución número CG211/2005, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil cuatro, misma que en la parte relativa a la agrupación política nacional denominada “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, señala lo siguiente:

“a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en numeral 5 lo siguiente:

‘5. La Agrupación no proporcionó a la autoridad electoral las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral correspondientes al ejercicio 2004, que la Agrupación Política está obligada a editar.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo

1, inciso h), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General.

La Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral considera necesario dar vista a la Secretaría Ejecutiva para que en términos del artículo 89, párrafo 1, inciso n), en relación con el 86, párrafo 1, incisos d) y l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que integre y sustancie lo relativo al expediente de la Agrupación Política Nacional Alternativa Ciudadana 21, con objeto de determinar lo que en derecho proceda, en relación con la no presentación de las publicaciones de carácter teórico trimestral.'

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizaron las publicaciones de carácter teórico trimestral que la agrupación política está obligada a editar.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara las publicaciones trimestrales de carácter teórico correspondientes al ejercicio 2004, así como las pólizas contables, los auxiliares y las balanzas de comprobación junto con la documentación comprobatoria correspondiente en original, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la agrupación, donde se reflejara el registro de los egresos, según sea el caso, y su control a través de la cuenta "Gastos por Amortizar", así como los kardex correspondientes con sus respectivas notas de entrada y salida del almacén, asimismo, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 1.1, 3.1, 3.2, 3.3, 3.5, 7.1, 9.2 y 14.2, del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/943/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación presentó diversas aclaraciones y documentación relativa a las observaciones del oficio en comento. Sin embargo, no realizó aclaración alguna respecto de las publicaciones trimestrales.

Por tal razón, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, señaló no subsanada la observación, y consideró que dicha agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso h), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este orden de ideas, el artículo 38, párrafo 1, inciso h), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que dentro de las obligaciones que tienen las agrupaciones políticas se encuentra la de editar publicaciones de carácter mensual de divulgación y otra de carácter teórico trimestral:

'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;

..

Artículo 34

...

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.'

En otras palabras, del artículo 38, párrafo 1, inciso h), se derivan las obligaciones siguientes: 1) Editar por lo menos una publicación de divulgación mensualmente y 2) editar publicaciones de carácter teórico trimestralmente.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas nacionales, deben editar y reportar anualmente al Instituto Federal Electoral doce

publicaciones mensuales de divulgación y cuatro trimestrales de carácter teórico.

Asimismo, con el requerimiento formulado por la autoridad a la agrupación para que presentara las publicaciones trimestrales, se le impone una obligación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Así pues, se deriva el evidente incumplimiento de la agrupación política de no entregar a la autoridad fiscalizadora la documentación que se solicitó, en específico al no proporcionar las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral correspondientes al ejercicio 2004.

*En este orden de ideas, debe tenerse en consideración que el artículo 33, del Código de la materia 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. Así pues, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones políticas nacionales gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus **actividades editoriales** de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.*

De tal modo, 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 han de

alcanzar con la actividad que desarrollan las agrupaciones de esta naturaleza, razón por la cual el legislador determinó dotarlas de financiamiento público.

Por lo tanto, el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, a través de las tareas editoriales, consistentes en las publicaciones mensuales y trimestrales que realicen las agrupaciones políticas, para contribuir al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política nacional.

Por ende, al incumplir con dicha obligación la agrupación política nacional Alternativa Ciudadana 21 genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

En este orden de ideas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Alternativa Ciudadana 21, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso h), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por consiguiente, este Consejo General 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 Alternativa Ciudadana 21, con objeto de determinar lo que en derecho proceda, lo anterior derivado de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2004, conforme con lo que establecen los artículos 35, párrafos 11 y 12; 38, párrafo 1, inciso h); en relación con 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, y 49-B, párrafo 2, inciso e); así como 269, 270, párrafo 2 y 271, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

En consecuencia, en el punto resolutivo sexagésimo de dicha resolución se señaló lo siguiente:

“SEXAGÉSIMO.- Dése vista a Junta General Ejecutiva de las partes del Dictamen Consolidado correspondientes, así como de los incisos respectivos de la presente Resolución de las Agrupaciones Políticas Nacionales Alternativa Ciudadana 21, A.C.; e Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C.; para los efectos señalados en los considerandos 5.9, inciso a) y 5.43, inciso b).”

II. Por acuerdo de fecha siete de diciembre de dos mil cinco, se tuvo por recibida en la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral copia certificada del dictamen consolidado y la parte conducente de la resolución mencionada en el resultando anterior, y con fundamento en los artículos 14, 16 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 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 numerales 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 14, párrafo 1 y 16, párrafo 2, 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, se ordenó iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra de la agrupación política nacional denominada “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”; integrar el expediente respectivo, quedando registrado en el libro de gobierno con el número de expediente JGE/QCG/035/2005 y requerir 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 la citada agrupación política, así como el domicilio que se tuviera registrado.

III. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando anterior, con fecha siete de diciembre de dos mil cinco se giró el oficio SJGE/147/2005, mediante el cual se requirió al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, proporcionara la información detallada en el mismo.

IV. Por oficio No. DEPPP/DPPF/0282/2006, de fecha nueve de enero de dos mil seis, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, satisfizo la solicitud planteada, proporcionando la información que le fue requerida.

V. Por acuerdo de fecha once de enero de dos mil seis, se tuvo por recibido el oficio detallado en el resultando que precede y 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 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 numerales 1, 2, 3, 4, 5, 7, 14, 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 establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordenó hacer del conocimiento de la agrupación política nacional denominada “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, el procedimiento administrativo oficioso iniciado en su contra, concediéndole el término de ley para formular su contestación.

VI. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando anterior, con fecha once de enero de dos mil seis, se giró el oficio SJGE/033/2006 a través del cual se hizo del conocimiento de la agrupación citada el procedimiento administrativo oficioso iniciado en su contra, concediéndole el término de ley para formular su contestación y aportar las pruebas que considerara pertinentes. Dicho documento fue notificado el día veinte del mismo mes y año, al C. Leopoldo Gabriel Sánchez Díaz, Presidente de la agrupación política nacional denominada “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, en el domicilio registrado por ésta, ubicado en la calle Vicente García Torres No. 5, Col. Periodista, C.P.11200, México, Distrito Federal, según consta en la cédula de notificación levantada por el personal de la Dirección Jurídica de esta institución.

VII. Transcurrido el plazo concedido a la agrupación política nacional denominada “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, para que formulara contestación al emplazamiento que se le notificó mediante oficio SJGE/033/2006, ésta no realizó ningún pronunciamiento ni aportó prueba alguna en relación con los hechos que le fueron imputados.

VIII. Por acuerdo de fecha quince de febrero de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral ordenó dar vista a la agrupación política nacional denominada “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, 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 establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

IX. El día veintidós de febrero de dos mil seis, mediante la cédula de notificación respectiva y a través del oficio SJGE/116/2006 del día quince del mismo mes y

año, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, se notificó a la agrupación política nacional denominada "Alternativa Ciudadana 21, A.C.", el acuerdo detallado en el resultando anterior.

X. En virtud de no existir pronunciamiento por parte de la agrupación política nacional denominada "Alternativa Ciudadana 21, A.C.", dentro del término previsto para ello, mediante proveído de fecha seis de marzo de dos mil seis, 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 las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

XI. 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 ordinaria de fecha treinta de marzo de dos mil seis.

XII. Por oficio número SE/596/2006 de fecha cuatro de abril de dos mil seis, 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.

XIII. Recibido el dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva, la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución en sesión ordinaria celebrada el día diez de abril de dos mil seis, 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.

XIV. En sesión ordinaria de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, de fecha veintitrés de mayo de dos mil seis, 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, 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 "Alternativa Ciudadana 21, A.C.", o que deban ser estudiadas de oficio por esta autoridad, corresponde efectuar el análisis del fondo del asunto, a fin de determinar si dicha agrupación realizó o no las publicaciones trimestrales que la ley le señala como obligatorias.

Previo a lo anterior, se estima conveniente formular algunas consideraciones de orden general.

Las agrupaciones políticas nacionales constituyen una forma de asociación ciudadana, que coadyuva 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 político, 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 ediciones de una publicación de divulgación mensual y cuatro de carácter teórico trimestral.

Sentadas las anteriores consideraciones, y entrando al análisis del fondo del asunto, la irregularidad que se desprende de la resolución CG211/2005, con la que se ordenó dar vista a esta Junta General Ejecutiva, es la siguiente:

- Que de la verificación de la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la agrupación política nacional denominada “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, no editó ni reportó la totalidad de las cuatro ediciones teóricas trimestrales que tiene como obligación realizar.

Al respecto, la agrupación política nacional denominada “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, no dió contestación al procedimiento administrativo sancionador instaurado en su contra, ni ofreció prueba alguna para demostrar que, contrario a lo asentado en la resolución CG211/2005, sí cumplió con la obligación de editar y presentar las cuatro publicaciones trimestrales a las que estaba obligada de conformidad con los artículos antes citados.

Por lo tanto, si se parte de que es precisamente la agrupación política denunciada quien tiene la posibilidad de desvirtuar los hechos que se le imputan al dar contestación a la vista ordenada en autos, encontrándose en la aptitud más idónea para negar su comisión o desvirtuarlos, sin que de ninguna forma lo haya hecho, esta autoridad puede llegar a la conclusión de que la agrupación política nacional denominada “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, omitió realizar las publicaciones que se mencionan en la vista ordenada por el Consejo General, al subsistir la presunción derivada de la misma, y que no fue combatida por la denunciada.

En tal virtud, 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.

En consecuencia, esta autoridad tiene por plenamente acreditada la falta imputada y en razón de ello procede a declarar **fundado** el presente procedimiento administrativo sancionador, para los efectos jurídicos conducentes.

9.- Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional denominada “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, 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, 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 respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política nacional 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 han de alcanzar con la actividad que desarrollan las agrupaciones de esta naturaleza, razón por lo 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.

Por lo que hace a la jerarquía de tal bien, debe decirse que la edición de dichas publicaciones reviste especial importancia para nuestra sociedad, pues es requisito indispensable para el desarrollo de la cultura política y la vida democrática, y uno de los principales sustentos de la existencia de las agrupaciones políticas nacionales.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como grave, pues se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales y por lo cual tienen, en gran medida, su razón de ser, como lo es el de realizar publicaciones mensuales de divulgación y publicaciones trimestrales de carácter teórico. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

Individualización de la sanción. En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, incumplió con la obligación de editar y presentar la totalidad de las publicaciones teórico trimestrales correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil cuatro, como se advirtió en la revisión del informe anual de ese mismo año presentado por la citada agrupación política nacional ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas y se corroboró con la tramitación del presente procedimiento.

Tal omisión implica que durante el año dos mil cuatro la agrupación política nacional denunciada no realizó las tareas editoriales correspondientes a las cuatro publicaciones teórico trimestrales a que se encontraba obligada a elaborar durante esa anualidad.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

La agrupación política nacional en comento no formuló alegato alguno para controvertir la irregularidad imputada, toda vez que omitió contestar el emplazamiento realizado en autos ni mucho menos aportó probanza alguna en su descargo, como se ha mencionado con anterioridad en el presente fallo.

En esa tesitura, se insiste en que esta autoridad tiene por plenamente acreditada la falta administrativa en comento.

Durante el año de dos mil cuatro, la agrupación política nacional denominada “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, contó con un financiamiento público de \$718,177.81 (setecientos dieciocho mil ciento setenta y siete pesos 81/100 M.N.), el cual era suficiente para editar las publicaciones de mérito.

De la información con que cuenta esta autoridad en sus archivos, se advierte que la agrupación política nacional denominada “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, obtuvo su registro el nueve de abril de mil novecientos noventa y nueve, sin que exista registro de que sea reincidente en este tipo de faltas.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional denominada “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, afectó de forma directa y deliberada el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política nacional. Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados la infracción debe continuar calificándose como grave y 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.

En este sentido, 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.

Toda vez que la infracción se ha calificado como grave y que la conducta detectada afectó de forma directa y deliberada el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política nacional, debe imponerse a la agrupación política nacional denominada "Alternativa Ciudadana 21, A.C.", una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el inciso b), del numeral citado con anterioridad, toda vez que, en concepto de esta autoridad, no se justifica la imposición de la sanción prevista en el inciso a), pues tal medida de ninguna forma permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ni tampoco alguna de las previstas en los incisos c) al g), pues las mismas serían de carácter excesivo.

Ahora bien, para determinar el monto de la sanción a imponer, debe tomarse en cuenta la capacidad de pago como una de las condiciones del sujeto infractor. En ese sentido, deben considerarse los siguientes elementos:

- a) El artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las agrupaciones políticas nacionales gozarán de financiamiento público para apoyo de tres actividades: editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.
- b) El párrafo 8 del mismo precepto legal dispone que para el financiamiento de las actividades de las agrupaciones políticas se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al dos por ciento del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes
- c) Dicho financiamiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.1, incisos a) y b), del Reglamento para el Financiamiento para las Agrupaciones

Políticas Nacionales, aprobado por el Consejo General de este Instituto en sesión celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil cuatro, se distribuye de la siguiente manera:

- El sesenta por ciento de dicho fondo será distribuido en forma igualitaria entre todas las agrupaciones políticas nacionales que cuenten con registro.
 - El cuarenta por ciento restante del fondo será distribuido de forma proporcional entre las agrupaciones políticas que presenten comprobantes de los gastos realizados en actividades específicas.
- d) El último financiamiento público recibido por las agrupaciones políticas nacionales es el correspondiente al 60% (sesenta por ciento) del fondo del ejercicio dos mil seis, que se distribuye en forma igualitaria entre ellas.

De lo anterior, queda claro que las agrupaciones políticas nacionales reciben financiamiento público para tres actividades igualmente relevantes, y que la única ministración que con certeza reciben todas es la correspondiente al sesenta por ciento del fondo creado para tal efecto, mismo que se distribuye de forma igualitaria. Recursos que deben ser aplicados para realizar las tres actividades antes precisadas.

En el caso concreto, en el presente año la citada agrupación política nacional recibió el día nueve de marzo del año en curso, la cantidad de \$ 231,967.36 (doscientos treinta y un mil novecientos sesenta y siete pesos 36/100 M.N.) por concepto del 60% (sesenta por ciento) del financiamiento público que se distribuyó en forma igualitaria entre las agrupaciones políticas nacionales que cuentan con registro ante el Instituto Federal Electoral.

Tomando en cuenta que en el año dos mil cuatro la agrupación política denunciada no realizó la totalidad de las publicaciones teórico trimestrales mencionadas en este fallo, se estima conveniente sancionar esa conducta con una multa de 795 (setecientos noventa y cinco) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, equivalente a \$ 38,692.65 (treinta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 65/100 M.N.).

Para obtener dicho importe, esta autoridad realizó las siguientes operaciones:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/035/2005**

- a) El monto que cada agrupación recibió en el presente año por concepto del financiamiento correspondiente al 60% que se distribuye de manera igualitaria (\$ 231,967.36) debe dividirse entre tres (en virtud de que con la conducta sancionada sólo se afecta una de las tres actividades obligatorias para las agrupaciones), y el cociente de esta operación (\$77,322.45) se dividirá a su vez entre dos (\$38,661.22) por ser éste el tipo de actividades editoriales que cada agrupación política nacional realiza a lo largo del año, es decir, mensuales y trimestrales.
- b) El resultado obtenido en las operaciones anteriores, corresponde a la cantidad que, por lo menos, debe destinarse a cada una de las dos actividades editoriales forzosas para las agrupaciones políticas nacionales; ahora bien, para cuantificar la cantidad correspondiente a cada una de las ediciones mensuales o trimestrales señaladas, debe realizarse lo siguiente:
- En el caso de las ediciones mensuales, la cantidad total correspondiente a esta actividad (\$ 38,661.22) debe dividirse entre doce, por lo cual la omisión de cada una de estas publicaciones debe sancionarse con el resultado de esta operación aritmética (y que en la especie equivale a \$ 3,221.76).
 - Respecto a las publicaciones trimestrales, el importe que corresponde para sufragar su edición (\$ 38,661.22) se divide entre cuatro, por ser éste el número de materiales impresos a realizar durante el año (por lo cual, en el presente caso cada publicación trimestral omitida se sanciona con \$ 9,665.30).

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue grave y que sí se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de 795 (setecientos noventa y cinco) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, equivalente a \$ 38,692.65 (treinta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 65/100 M.N.), que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de los parámetros establecidos por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevé la posibilidad de sancionar con multa de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por lo que hay proporción entre la gravedad de la falta y la determinación de la sanción, que implica apenas el 15.90% (quince punto noventa por ciento) de la multa máxima prevista por dicho precepto, y el 16.68% (dieciséis punto sesenta y ocho por ciento) del monto entregado a dicha agrupación política nacional por concepto del 60% (sesenta por ciento) del fondo del ejercicio dos mil seis.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente 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 o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Con los elementos anteriores se puede concluir que teniendo en cuenta la gravedad de la falta, así como las circunstancias particulares que se dieron en el caso concreto, como se ha explicitado previamente, toda vez que la sanción que debe aplicarse al caso concreto es una multa, misma que, sin ser demasiado gravosa para el patrimonio de la agrupación política infractora, sí sea significativa, a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro, se concluye que una multa de 795 (setecientos noventa y cinco) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, equivalente a \$ 38,692.65 (treinta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 65/100 M.N.), puede cumplir con los propósitos antes precisados.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 39, párrafos 1 y 2; 73; 82, párrafo 1, inciso h); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de la atribución conferida por el numeral 82, párrafo 1, incisos 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 “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, agrupación política nacional.

SEGUNDO.- Se impone a “Alternativa Ciudadana 21, A.C.”, agrupación política nacional, una multa de 795 (setecientos noventa y cinco) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, equivalente a \$ 38,692.65 (treinta y ocho

mil seiscientos noventa y dos pesos 65/100 M.N.), en términos del artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

TERCERO.- La multa deberá ser pagada en la Dirección Ejecutiva de Administración del propio Instituto en términos de lo dispuesto por el artículo 270, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CUARTO.- Notifíquese personalmente la presente resolución.

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 31 de mayo de dos mil seis, 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**