

CG539/2009

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR INICIADO EN CONTRA DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL FRENTE NACIONAL DE PUEBLOS INDIGENAS Y COMUNIDADES MARGINADAS, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QCG/254/2008.

Distrito Federal, 21 de octubre de dos mil nueve.

VISTOS para resolver los autos del expediente identificado al rubro, y

R E S U L T A N D O

I. En sesión extraordinaria de fecha trece de octubre de dos mil ocho, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución número CG474/2008, 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 siete, misma que en la parte relativa a la agrupación política nacional denominada "Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas", señala lo siguiente:

"c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 15 lo siguiente:

'15. La Agrupación no presentó las cuatro publicaciones de carácter teórico-trimestral correspondiente al ejercicio de 2007; así como en relación a la omisión de comunicar oportunamente al Instituto el cambio de uno de los integrantes de sus órganos directivos".

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/254/2008**

Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

Circunstancias de modo tiempo y lugar.

Tareas Editoriales

Gastos en Tareas Editoriales.

Al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que no se proporcionó muestra de las publicaciones mensuales de divulgación así como la teórico trimestral que la Agrupación Política estaba obligada a editar en el ejercicio 2007, las cuales se detallan a continuación:

<i>TIPO DE PUBLICACIÓN</i>	<i>PERIODO OMITIDO</i>
<i>Divulgación Mensual</i>	<i>Enero a diciembre</i>
<i>Teórico-Trimestral</i>	<i>Enero - marzo Abril - junio Julio - septiembre Octubre - diciembre</i>

De de la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se localizaron los ejemplares de las publicaciones mensuales de divulgación, correspondientes a los meses de enero a diciembre del 2007; por lo tanto, la observación quedó subsanada respecto de ese requerimiento.

Sin embargo, por lo que corresponde a las publicaciones de carácter teórico-trimestral, no fueron presentadas por la agrupación.

En consecuencia, al no presentar las 4 publicaciones de carácter teórico-trimestral, la agrupación no subsano la observación ya referida.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales, así como y 14.2 del Reglamento de la materia.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/254/2008**

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/2217/2008 del 25 de agosto de 2008 recibido por la Agrupación el mismo día del mes y año.

Y la misma fue atendida, con escrito del 8 de septiembre de 2008, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“1.- Adjuntamos periódicos en relación al punto tareas editoriales, que comprenden ejemplares que comprende del mes de enero al de diciembre del año 2007.

2....

3.- Por lo anterior le rogamos a usted que aun fuera de norma y dado el caso de la inesperada reforma legal que deja a las Agrupaciones Políticas Nacionales sin recursos nos conceda el tiempo suficiente para recabar los documentos requeridos y dar justa respuesta a sus observaciones y requerimientos.”

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que es obligación de las Agrupaciones Políticas editar por lo menos una publicación mensual de divulgación y otra de carácter teórico-trimestral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

Por lo anterior, la Unidad de Fiscalización consideró que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la obligación establecida en el párrafo 1, inciso h) del artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008.

Cabe señalar que la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, hizo del conocimiento de la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2007, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 19 de mayo de 2008; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante el órgano competente del Instituto

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/254/2008**

Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Lo anterior implica que junto con el informe, la agrupación tiene la obligación de demostrar el debido ejercicio de todas sus tareas, incluyendo las editoriales que debe desarrollar, en aplicación del financiamiento que les otorga el estado para la consecución de sus fines legítimos.

No obstante lo anterior, durante el período del 7 de enero al 19 de mayo de 2008 la Agrupación, además del Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2007, no presentó las doce publicaciones mensuales de divulgación ni las cuatro de carácter teórico trimestral, que estuvo obligada a editar en el período de enero a diciembre de 2007.

Así, este Consejo general concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe e informar además respecto de las mencionadas publicaciones. Lo anterior se corrobora con la respuesta que dio la agrupación al requerimiento que le fue formulado.

Así mismo, el Consejo General ordena dar vista con la irregularidad observada a la Agrupación Política a que se refiere la conclusión 15 del dictamen consolidado que se analizó, a la Secretaría del Consejo General, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente en relación con la omisión de comunicar oportunamente al Instituto el cambio de uno de los integrantes de sus órganos directivos.”

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

“NONAGÉSIMO SEGUNDO.- Este Consejo General del Instituto Federal Electoral ordena dar vista a la Secretaría del Consejo General, para los efectos señalados en los considerandos 5.4, 5.8, 5.10, 5.15, 5.16, 5.19, 5.22, 5.28, 5.33, 5.35, 5.41, 5.476, 5.51, 5.55, 5.69, 5.87, 5.99, 5.100 y 5.101.

II. Por acuerdo de fecha veinticuatro de noviembre de dos mil ocho, se tuvo por recibida en la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral copia

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/254/2008**

certificada del dictamen consolidado y la parte conducente de la resolución mencionada en el resultando anterior, y con fundamento en los artículos 34, párrafo 4; 38, párrafo 1, inciso h), k) y m) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 118, párrafo 1, incisos h) y w); 120, párrafo 1, incisos a) y p); 121, 122, párrafo 1, incisos d) y l); 123; 125, párrafo 1, incisos ll) y t); 341, párrafo 1, inciso b) y 343 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, se ordenó iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra de la agrupación política nacional denominada “Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas”; integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número de expediente SCG/QCG/254/2008 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 veinticuatro de noviembre de dos mil ocho se giró el oficio SCG/3310/2008, 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/1570/2009, de fecha dieciocho de marzo de dos mil nueve, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, satisfizo la solicitud planteada, proporcionando la información que le fue requerida.

V. Por acuerdo de fecha dieciocho de mayo de dos mil nueve, se tuvo por recibido el oficio detallado en el resultando que precede y con fundamento en los artículo 365, párrafos 1, 3, 5 y 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordenó hacer del conocimiento de la agrupación política nacional denominada “Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas”, 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 diecinueve de mayo de dos mil nueve, se giró el oficio número SCG/1033/2009 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 veintiocho del mismo mes y año, al C. Florencio

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/254/2008**

Azua Gallegos Presidente de la agrupación política nacional denominada “Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas”, en el domicilio registrado por ésta, ubicado en la calle Bucareli No. 65, Altos, Despacho 13, Col. Juárez, C. P. 06600, Delegación Cuauhtémoc, 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 “Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas”, para que formulara contestación al emplazamiento que se le notificó mediante la publicación que se efectuó por estrados, no realizó ningún pronunciamiento ni aportó prueba alguna en relación con los hechos que le fueron imputados.

VIII. Mediante acuerdo de fecha dos de octubre de dos mil nueve se decretó el cierre de Instrucción y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 366 del Código Federal de instituciones y procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, se procedió a formular el proyecto de resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en sesión de fecha quince de octubre de dos mil nueve,-por lo que:

C O N S I D E R A N D O

1. Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) k) y m); 356 y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, numerales que prevén que dicho Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto y cuenta con facultades para vigilar que las mismas de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas, así como los sujetos a que se refiere el artículo 341 del mismo ordenamiento, se desarrollen con apego a la normatividad electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, a través del procedimiento que sustancia el Secretario del Consejo General y el proyecto de resolución que analiza y valora la Comisión de Quejas y Denuncias.

2.- Que la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es "**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**" y el principio *tempus regit actum* (que refiere que los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su realización), lo procedente es resolver el presente asunto en términos de la legislación aplicable al momento en que presuntamente acontecieron los hechos denunciados, criterio que ha sido sostenido por el citado órgano jurisdiccional en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-207/2008 y SUP-RAP-210/2008 y su acumulada SUP-RAP-211/2008.

3.- Que en virtud de no existir causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento de la queja que deban ser examinadas de oficio, procede entrar al estudio del fondo de este asunto.

4.- Que el artículo 82, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho estableció como atribución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, entre otras, la de 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.

Por consiguiente, corresponde efectuar el análisis del fondo del asunto, a fin de determinar si la agrupación política nacional "Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas" realizó o no las publicaciones trimestrales de carácter teórico que la ley señala como obligatorias.

Lo anterior porque acorde con 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 siete, se determinó que la agrupación política nacional "Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas" incumplió con lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso h), k) y m) del Código Electoral Federal, vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, por no editar cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral correspondiente al ejercicio de 2007 y por la omisión de informar el cambio de uno de sus integrantes de sus órganos directivos en términos del numeral 39, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 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.

Previamente, 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 Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 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 aplicable en el ejercicio correspondiente al año dos mil siete refería, 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;

(...)”

m) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;

(...)”

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 CG474/2008, con la que se ordenó dar vista a la Secretaría del Consejo General, es la siguiente:

- La Agrupación no editó 4 publicaciones de carácter teórico trimestral correspondiente al ejercicio de 2007.
- La Agrupación Política omitió comunicar oportunamente al Instituto el cambio de uno de los integrantes de sus órganos directivos.

Al respecto, la agrupación política nacional en comento, no dio contestación al procedimiento administrativo sancionador instaurado en su contra, ni ofreció prueba alguna para demostrar que, contrariamente a lo asentado en la resolución CG474/2008, 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.

En la resolución CG/474/2008, consta que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al revisar el informe anual de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al año de 2007, hizo

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/254/2008**

constar que solamente efectuó aclaración relativa a las publicaciones mensuales, no así a las Teórico Trimestrales, circunstancia que resulta ser un indicio suficiente de la existencia de los hechos infractores de la normatividad electoral, por lo cual la Agrupación Política Nacional al no comparecer en este procedimiento, no destruye estos indicios, por lo cual, esta autoridad puede llegar a la conclusión de que la agrupación política nacional denominada "Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas", 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, incisos h) y k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que no presentó las publicaciones mencionadas, en la forma y términos establecidos por la ley.

Resulta pertinente establecer que en la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el 21 de octubre del año en curso, al discutir el proyecto de resolución del presente expediente, el Consejero Electoral Alfredo Figueroa expresó lo siguiente:

"En segunda instancia, quisiera que se incorpore en los razonamientos correspondientes a la individualización de la sanción, que se tiene por acreditada la falta consistente en que la Agrupación Política Nacional omitió comunicar oportunamente al Instituto, el cambio de uno de los integrantes de sus órganos directivos, y no solamente la que consiste en no evitar cuatro publicaciones.

Se trata de dos faltas. Una, la de no informar y dos, la de no publicar el trabajo editorial que ha venido desarrollando. Esto no es preciso en la Resolución, hay que ponerlo claramente."

En el momento de tomar la votación, por parte del Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para aprobar el sentido del proyecto incluyendo el engrose solicitado por el Consejero Electoral Alfredo Figueroa se tomó la votación en la siguiente forma:

"Señora y señores Consejeros Electorales, se consulta si se aprueba en lo general el Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de la Agrupación Política Nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas por hechos que constituyen probables

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/254/2008**

infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/QCG/254/2008, incluyendo el engrose solicitado por el Consejero Electoral Alfredo Figueroa en el sentido de especificar en el Proyecto las dos faltas cometidas por la Agrupación Política Nacional por las cuales perdió su registro, así como la fe de erratas circulada sobre la mesa.

Los que estén por la afirmativa, sírvanse levantar la mano, por favor. 6 votos.

¿Por la negativa? 3 votos.

Es aprobado en lo general por 6 votos a favor y 3 votos en contra.

En atención a lo anterior, con fundamento en el artículo 366, párrafo 5, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos en cumplimiento al acuerdo votado por mayoría se efectúa la siguiente precisión en vía de engrose.

Esta autoridad tiene plenamente acreditada la falta imputada a la agrupación política nacional consistentes en la omisión de editar la publicación teórico trimestral a la que se encuentra obligada y, aunque no fue desvirtuada la que se hizo consistir en no informar el cambio de uno de sus órganos directivos, que se encuentra señalado en la resolución CG/474/2008, cabe precisar que la misma no está indicada en la conclusión 15 del dictamen consolidado a la que remite dicha resolución, en razón de ello procede a declarar **fundada** la denuncia que dio origen al presente procedimiento sancionador, sólo por cuanto se refiere al primero de los supuestos citados y en términos de los razonamientos expresados a lo largo del presente fallo.

5.- Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la infracción a la normatividad electoral y la responsabilidad de la agrupación política nacional denominada “Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas”, 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 vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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, incisos h) y m) 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, así como informar los cambios de sus dirigentes.

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 gozaran 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 ciudadano 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.

a) **Modo.** En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles a la agrupación política nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas, consistieron en infringir lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso h), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, toda vez que incumplió con la obligación de editar y presentar la totalidad de las publicaciones teóricas trimestrales correspondientes al ejercicio de dos mil siete, así como informar los cambios de sus dirigentes.

b) **Tiempo.** De constancias de autos se desprende que las obras trimestrales de carácter teórico en los periodos de enero-marzo, abril-junio, julio-septiembre y octubre-diciembre del mismo año de dos mil siete.

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

Con la integración de estos elementos, se advierte que la omisión de la agrupación política nacional denunciada implica que durante el año dos mil siete no realizó las tareas editoriales correspondientes a las cuatro publicaciones teórico- trimestrales a que se encontraba obligada a elaborar durante ese año, así como omitió informar el cambio de uno de sus dirigentes.

Reincidencia. Ahora bien, derivado del análisis de las irregularidades analizadas, así como de las diversas resoluciones que ha emitido este Consejo General con motivo de la presentación de los informes anuales, se advierte que la agrupación no es reincidente en tal conducta..

Intencionalidad. Se considera que en el caso sí existió por parte de la agrupación política nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas la intención de infringir lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, incisos h) y m) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que de acuerdo con las condiciones particulares de la agrupación política nacional infractora, se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

No obstante que la agrupación política nacional en comento formuló un alegato en descargo de su conducta, como consta en la resolución CG474/2008, consistente en la manifestación relativa a que *“le rogamos a usted que fuera de norma y dado el caso de la inesperada reforma legal a las Agrupaciones Políticas Nacionales sin recursos nos conceda el tiempo suficiente para recabar los documentos requeridos y dar justa respuesta a sus observaciones y requerimientos.”*

Si bien es cierto, la agrupación política nacional, con dicha manifestación pretendió justificar la irregularidad imputada, su alegato constituye una afirmación dogmática que no se encuentra soportada con probanza alguna que acredite los extremos de su justificante, es decir, su argumento se basa en el hecho no probado de que el financiamiento público otorgado para cumplir con la edición de publicaciones trimestrales se ha reducido y para el año dos mil siete se canceló.

Lo equívoco de su argumentación consiste en que según consta en autos, el financiamiento público correspondiente al año de dos mil siete otorgado a la agrupación política nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas fue en la cantidad de \$307,295.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y cinco pesos, 05/100 M.N.) de tal forma que esta cantidad es de la que dispone la agrupación política para hacer frente a sus obligaciones, entre ellas las de editar las publicaciones de divulgación y teóricas, máxime que la cantidad indicada puede ser incrementada con financiamiento de los asociados, financiamiento de simpatizantes, autofinanciamiento o financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, cuya suma podrá ser aplicada por la agrupación política nacional para su distribución en gastos en actividades.

ordinarias permanentes, gastos por Actividades Específicas, Educación y Capacitación Política, Investigación Socioeconómica y Política, Tareas Editoriales y aportaciones a campañas electorales.

Las condiciones externas (contexto fáctico) y los medios de ejecución

En este apartado, resulta atinente precisar que la conducta sancionable se verificó dentro del ámbito temporal del ejercicio de dos mil siete y fue detectada a través de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al año o ejercicio de dos mil siete, por parte de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

En ese tenor, el actuar de la agrupación política nacional al omitir la publicación teórica trimestral, infringe la normativa electoral que marca tal obligación que las agrupaciones políticas nacionales tienen a su cargo para informar a la sociedad acerca de sus actividades, capacitar a los ciudadanos, realizar investigaciones con rigor científico y aportar los elementos objetivos necesarios para que el ciudadano 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, así como formar una conciencia crítica para coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Al respecto, se estima que la conducta desplegada por la agrupación política nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas, causó un perjuicio, dado que durante el período correspondiente al ejercicio de dos mil siete, no editó las cuatro publicaciones teórico trimestrales a que se encontraba obligada a elaborar durante ese año, a efecto de lograr los fines que constitucional y legalmente les han sido encomendados con tal obligación, por lo que actualizó la infracción a la hipótesis normativa prevista en los incisos h) y m) del párrafo 1 del artículo 38 del código federal electoral vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho.

En esa tesitura, si durante el año de dos mil siete, la agrupación política nacional contó con un financiamiento público de \$307,295.05 (trescientos siete mil

doscientos noventa y cinco pesos, 05/100 M.N.) se estima que el mismo era suficiente para editar las publicaciones de mérito.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional afectó en forma directa 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 **leve** dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otra parte, esta autoridad no cuenta con elementos suficientes para determinar el eventual beneficio o lucro que pudo haber obtenido la agrupación política nacional de referencia con la comisión de la falta.

Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas

No obstante que en los apartados relativos a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, quedó de manifiesto que las conductas en que incurrió la denunciada se cometieron durante todo el año de dos mil siete, lo anterior es suficiente para considerar que las mismas se cometieron de manera sistemática.

En razón de las circunstancias antes expuestas, esta autoridad considera que la conducta desplegada por la agrupación política nacional por ser reincidente debe calificarse con una **leve** dados los efectos de la misma y la forma en que se cometieron.

Por todo lo anterior, la conducta realizada por la agrupación política nacional debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), y sin que ello implique que ésta sea de tal monto que incumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

Para determinar el tipo de sanción a imponer debe recordarse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales confiere a la autoridad electoral, arbitrio para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquél que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor, y que a su vez, sea bastante y suficiente para prevenir que cualquier otra persona (en la especie, concesionarios o permisionarios de medios electrónicos), realice una falta similar.

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.

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 vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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 **leve** y que la conducta detectada afectó de forma directa 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 Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas, una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el inciso a), 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 b), 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 vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, establecía que las agrupaciones políticas nacionales gozarían 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 disponía que para el financiamiento de las actividades de las agrupaciones políticas se constituiría 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) 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 distribuía de la siguiente manera:
 - El sesenta por ciento de dicho fondo sería distribuido en forma igualitaria entre todas las agrupaciones políticas nacionales que cuenten con registro.
 - El cuarenta por ciento restante del fondo sería distribuido de forma proporcional entre las agrupaciones políticas que presentaran 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 siete, que se distribuyó en forma igualitaria entre ellas.

De lo anterior, queda claro que las agrupaciones políticas nacionales recibieron financiamiento público para tres actividades igualmente relevantes, y que la única ministración que con certeza recibieron todas es la correspondiente al sesenta por ciento del fondo creado para tal efecto, mismo que se distribuyó de forma

igualitaria. Recursos que debieron 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 treinta y uno de enero de dos mil siete, la cantidad de \$307,295.05 (trescientos siete mil doscientos noventa y cinco pesos, 05/100 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 siete la agrupación política denunciada no realizó la totalidad de la publicación teórico trimestral, referida en este fallo, y omitió informar el cambio de uno de sus dirigentes, se estima conveniente sancionar esa conducta con una **amonestación pública**.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **leve** y que sí se afectaron los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que en principio debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una **amonestación pública** la cual está dentro de los parámetros establecidos por el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso h) en relación con el artículo 34, párrafo 4; 39, párrafos 1 y 2; 73, párrafo 1; 82, párrafo 1, incisos h), w) y z); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas.

SEGUNDO. Se impone a la agrupación política nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas, una **amonestación pública** en términos del artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en vigor hasta el 14 de enero de 2008.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/254/2008**

TERCERO. Notifíquese personalmente la presente Resolución.

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 21 de octubre de dos mil nueve, por seis votos a favor de los Consejeros Electorales Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar y Doctor Benito Nacif Hernández.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**