

JGE48/2010

DICTAMEN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA PÉRDIDA DE REGISTRO DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL “AVANZADA LIBERAL DEMOCRÁTICA”, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 35, PÁRRAFO 9, INCISOS d) y e) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QCG/195/2009.

Distrito Federal, 31 de mayo de dos mil diez.

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 doce de octubre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la Resolución número CG505/2009, con respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio 2008. La resolución de referencia en la parte que interesa es del siguiente tenor:

“ (...)

Conclusión 4

4. Omitió indicar el motivo por el cual no realizó alguna actividad de Educación y Capacitación Política, Investigación Socioeconómica y Política o Tareas Editoriales.

En consecuencia, al no acreditar ningún tipo de actividad específica durante un año de calendario, la Agrupación se encuentra en el supuesto de las causas por las que se puede perder el registro como tal, como lo señala el artículo

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

35, párrafo 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo antes expuesto, la Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda.

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso B) Gastos por Actividades Específicas, renglones "Educación y Capacitación Política", "Investigación Socioeconómica y Política" y "Tareas Editoriales", se observó que la Agrupación reportó cifras en cero, asimismo no se localizaron evidencias o muestras en la documentación proporcionada a la autoridad electoral, que avalara la realización de algún evento de las actividades antes descritas.

En consecuencia, se estaría en uno de los supuestos respecto de las causas por las que las agrupaciones políticas perderán su registro, como lo señala el artículo 35, párrafo 9, inciso d), que a la letra señala:

"La agrupación política nacional perderá su registro por las siguientes causas:

(...)

d) No acreditar actividad alguna durante un año calendario, en los términos que establezca el Reglamento;"

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicara el motivo por el cual no realizó alguna actividad de Educación y Capacitación Política, Investigación Socioeconómica y Política y Tareas Editoriales.*
- En caso de haber realizado algún evento, se solicitó lo siguiente:*
 - Señalar el motivo por el cual no fueron reportados los gastos correspondientes.*
 - Realizara las correcciones que hayan procedido a su contabilidad.*
 - Presentara las pólizas contables del registro de los gastos con su respectivo soporte documental (facturas originales, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales).*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

- *Proporcionarán los auxiliares contables y las balanzas mensuales de comprobación a último nivel donde se reflejarán los gastos en comento.*
- *En su caso, presentarán las copias de los cheques correspondientes a los pagos de aquellos gastos que rebasaron la cantidad equivalente a 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal ya que en el año 2008 equivalía a \$5,259.00.*
- *En caso de que se tratara de una aportación en especie, se solicitó que presentaran lo siguiente:*
 - *Realizarán las correcciones que hayan procedido a su contabilidad.*
 - *Presentarán las pólizas contables del registro de los ingresos.*
 - *Los recibos de aportaciones en especie de asociados y/o simpatizantes con la totalidad de los datos que establece la normatividad, anexos a sus respectivas pólizas.*
 - *Proporcionarán los auxiliares contables y las balanzas mensuales de comprobación a último nivel donde se reflejarán los ingresos en comento.*
 - *Los contratos de comodato o donación debidamente firmados, en los cuales se especificarán los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el criterio de valuación utilizado, la fecha y el lugar de entrega.*
 - *El documento que avalara el criterio de valuación utilizado.*
 - *El control de folios de asociados o simpatizantes en especie, formato "CF-RAS-APN", en forma impresa y en medio magnético.*
- *Presentarán el formato "IA-APN", así como sus respectivos anexos y el detalle de los egresos con las correcciones que hayan procedido, en forma impresa y en medio magnético.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convinieran.*

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, párrafo 4; 35, párrafo 7; 81, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso b), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 7.6, 11.1, 11.2, 11.3, 12.1, 12.3 inciso c), 14.2 y 19.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, vigente hasta el 10 de julio de 2008 y los artículos 1.3, 2.1, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 7.6, 11.1, 11.2, 11.3, 12.1, 12.3 incisos c), 13.2 y 18.4 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

las Agrupaciones Políticas Nacionales, vigente, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, considerando la Regla 2.4.7 y II.2.4.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 2008.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF/DAPPAPO/3833/09 del 10 de agosto de 2009 (Anexo 5), recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la agrupación no ha dado contestación al oficio remitido por la Autoridad Electoral.

Por tal razón, al no acreditar la Agrupación alguna actividad de Gastos por Actividades Específicas durante 2008, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no acreditar ningún tipo de actividad específica durante un año calendario, la Agrupación se encuentra en el supuesto de las causas por las que se puede perder el registro como tal, como lo señala el artículo 35, párrafo 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, el artículo 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana cuya finalidad radica en coadyuvar en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En consecuencia, este Consejo considera que la forma en que las agrupaciones políticas nacionales pueden cumplir con la finalidad que el código electoral señala, es a través de la realización de actividades tales como, la educación y capacitación política, la investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales, es decir, las agrupaciones tienen deberes que es importante cumplan para que se justifique su existencia, por lo que al no presentar actividad específica alguna se pondría en tela de duda que dichas agrupaciones cumplan con su finalidad.

Este Consejo ordena se dé vista a la Secretaría del Consejo General para que se inicie el procedimiento administrativo sancionador electoral, para que en su caso determine si vulnera lo dispuesto por el artículo 35, párrafo 9, en relación con los artículos 102, párrafo 2; y 122, párrafo 1, inciso j) todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(...)

RESUELVE

(...)

DÉCIMO SEXTO. *Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.21 de la presente Resolución, se impone a la Agrupación Política Nacional Avanzada Liberal Democrática, tres sanciones, una vista y el inicio de un procedimiento oficioso:*

a) Una Amonestación Pública respecto de las faltas formales descritas en las conclusiones 1, 2, 3, 5, 6 y 7; además, se ordena el inicio de un procedimiento Oficioso por lo que respecta a la conclusión 3.

b) Amonestación Pública respecto a la falta sustantiva descrita en la conclusión 11.

c) Amonestación Pública respecto a la falta sustantiva descrita en la conclusión 8.

d) Vista al Secretario del Consejo General para que inicie un procedimiento administrativo sancionador electoral, a efecto de determinar si la conducta descrita en la conclusión 4 vulnera lo dispuesto por el artículo 35, párrafo 9, en relación con los artículos 102, párrafo 2, y 122, párrafo 1, inciso j), todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(...)"

II. Por acuerdo de fecha diez de diciembre de dos mil nueve, se tuvieron por recibidos en la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral los documentos identificados en el resultando anterior, se ordenó iniciar el procedimiento administrativo sancionador en contra de la Agrupación Política Nacional "Avanzada Liberal Democrática" e integrar el expediente respectivo, así

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

como requerir al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto para que proporcionara el nombre del Representante Legal de dicha Agrupación Política Nacional y su domicilio.

III. Mediante acuerdo de fecha trece de enero de dos mil diez, se acordó emplazar a la Agrupación Política Nacional de referencia por medio de su Representante Legal el Lic. Manuel Jiménez Guzmán. La notificación correspondiente quedó fijada en los estrados respectivos de esta institución con fecha veintiséis de enero de los corrientes, misma que fue retirada en fecha tres de febrero de dos mil diez.

IV.- Mediante acuerdo de fecha cinco de febrero de dos mil diez, se determinó la preclusión del derecho de la Agrupación Política para ofrecer pruebas, en términos de lo dispuesto por el artículo 364, párrafo 1 del Código comicial federal y se le concedieron cinco días para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

V. En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en el artículo 102, párrafo 2 en relación con lo dispuesto en los numerales 35, párrafo 9, incisos d) y e); 122, párrafo 1, inciso j) y 354, párrafo 1, inciso b), fracción III 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 Dictamen correspondiente, al tenor de los siguientes:

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

PRIMERO. Que en términos de lo dispuesto en el artículo 118, párrafo 1, incisos h), k) y w) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, mismo que entró en vigor a partir del siguiente día de su publicación, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene facultades para conocer de las infracciones a la normatividad electoral federal, que tengan como consecuencia la pérdida de registro como Partido Político Nacional o Agrupación Política Nacional.

SEGUNDO. Que de conformidad con lo previsto en el artículo 122, párrafo 1, inciso j) en relación con el 102, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, substanciará el procedimiento de pérdida de registro como Partido Político Nacional o Agrupación

Política Nacional y elaborará el proyecto respectivo, a efecto de someterlo a consideración del Consejo General de este órgano electoral autónomo

TERCERO.- 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.

CUARTO.- Que una vez analizado el contenido de la Resolución CG505/2009 se advierte que con relación a la Agrupación Política Nacional Avanzada Liberal Democrática, se le atribuye como irregularidad reportada la violación al artículo 35, párrafo 9, incisos d) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece lo siguiente:

“Artículo 35

...

9. La agrupación política nacional perderá su registro por las siguientes causas:

...

d) No acreditar actividad alguna durante un año calendario, en los términos que establezca el reglamento;

e) Por incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en este Código;

(...)”

Como se puede apreciar de las constancias que obran en autos del expediente, el Consejo General del Instituto Federal Electoral en su resolución de fecha doce de octubre de dos mil nueve determinó lo siguiente:

“(...

En consecuencia, este Consejo considera que la forma en que las agrupaciones políticas nacionales pueden cumplir con la finalidad que el código electoral señala, es a través de la realización de actividades tales como, la educación y capacitación política, la investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales, es decir, las agrupaciones tienen deberes que es importante cumplan para que se

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

justifique su existencia, por lo que al no presentar actividad específica alguna se pondría en tela de duda que dichas agrupaciones cumplan con su finalidad.

Este Consejo ordena se dé vista a la Secretaría del Consejo General para que se inicie el procedimiento administrativo sancionador electoral, para que en su caso determine si vulnera lo dispuesto por el artículo 35, párrafo 9, en relación con los artículos 102, párrafo 2; y 122, párrafo 1, inciso j) todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(...)

R E S U E L V E

(...)

DÉCIMO SEXTO. *Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.21 de la presente Resolución, se impone a la Agrupación Política Nacional Avanzada Liberal Democrática, tres sanciones, una vista y el inicio de un procedimiento oficioso:*

(...)

d) Vista al Secretario del Consejo General para que inicie un procedimiento administrativo sancionador electoral, a efecto de determinar si la conducta descrita en la conclusión 4 vulnera lo dispuesto por el artículo 35, párrafo 9, en relación con los artículos 102, párrafo 2, y 122, párrafo 1, inciso j), todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(...)"

Sentadas las anteriores consideraciones, y estableciendo que el fondo del asunto, consiste en la falta de actividad específica durante un año calendario, la violación queda perfectamente demostrada en las consideraciones establecidas en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de fecha doce de octubre de dos mil nueve e identificada con el número de expediente CG505/2009 así como de igual forma se estableció en las conclusiones finales de la revisión del informe en donde se determinó en su numeral cuatro lo siguiente:

"(...)

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

4. Omitió indicar el motivo por el cual no realizó alguna actividad de Educación y Capacitación Política, Investigación Socioeconómica y Política o Tareas Editoriales.

En consecuencia, al no acreditar ningún tipo de actividad específica durante un año de calendario, la Agrupación se encuentra en el supuesto de las causas por las que se puede perder el registro como tal, como lo señala el artículo 35, párrafo 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo antes expuesto, la Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda.

(...)"

Aunado a lo anterior, y en virtud del emplazamiento realizado por el Secretario Ejecutivo en su calidad de Secretario del Consejo General de este instituto a dicha Agrupación Política Nacional, se le concedió el término que por ley le corresponde para efecto de poder ofrecer las pruebas pertinentes y con ello desvirtuar los hechos controvertidos motivo del inicio del procedimiento ordinaria sancionador, al respecto, la agrupación política fue omisa perdiendo su derecho de ofrecer en su caso prueba alguna que sirviera en su defensa en el caso que nos ocupa.

Cabe destacar que las agrupaciones políticas nacionales rigen su actuación conforme lo establecido en su declaración de principios, su programa de acción y sus estatutos, los cuales deben estar apegados a lo que establezca la constitución y las leyes que de ella emanen, en este sentido y por ser las agrupaciones políticas nacionales formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática, de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada en nuestro país, es de vital importancia que por ello cumplan con las diferentes normas que rigen su actuación y con ello se obliguen a realizar con cabalidad las diferentes actividades a las que se comprometen a lo largo de un año calendario, tal es el caso que nos ocupa en lo particular, ya que la parte denunciada en el artículo 46 de sus estatutos se compromete a lo siguiente:

ARTÍCULO 46. - El Instituto del Ciudadano que presidirá el Presidente del Consejo Ejecutivo Nacional de la Agrupación es un Órgano de acción específica de la Agrupación Política Nacional, **es el encargado de contribuir con los fines generales** de Avanzada

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

Liberal Democrática y de esta manera **coadyuvar a la Cultura Política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada del país, a través de la investigación, capacitación, análisis, difusión y participación en asuntos políticos y sociales, podrá tener su reglamentación propia pero invariablemente deberá:**

I.- Impartir la Educación y Capacitación Política de los asociados de Avanzada Liberal Democrática, Agrupación Política Nacional.

II.- Impartir cursos de capacitación Política, derechos humanos, derechos civiles y de participación Política a la ciudadanía en general.

III.- Realizar actividades de investigación, en materia de Capacitación y Participación Política, sociales y económicas.

IV.- Contribuir a la Cultura Política a través del análisis, discusión y difusión de los distintos asuntos Políticos y sociales de interés Nacional o local.

V.- Contribuir a una opinión pública mejor informada, mediante la edición de distintas publicaciones, columnas, editoriales, participación en foros, convenciones, debates públicos, así como cursos y seminarios.

VI.- Mantener un foro abierto para discusiones libres.

VII.- Realizar tareas editoriales, al menos de informe de actividades al público en general, mensualmente y de ideología en forma trimestral, de conformidad al presupuesto que le asigne el Consejo Ejecutivo Nacional

VIII.-Coordinarse en sus actividades con los coordinadores Nacionales de Difusión y Capacitación Política de Avanzada Liberal Democrática, Agrupación Política Nacional.

Con lo anterior se demuestra que dicha agrupación política debía de realizar todas aquellas actividades a las que se comprometía en la normatividad que rige su vida interna, dando cumplimiento exacto a la constitución política, a la normatividad electoral y más aún a la normatividad que ellos mismos se dieron para el cumplimiento de sus objetivos y con ello poder ser actores fundamentales en la vida democrática de nuestro país.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

Por tanto, con los antecedentes que se desprenden de la resolución de cuenta y del contenido de los autos que obran en el expediente, se acredita la omisión realizada por la parte denunciada, al incumplir con la norma electoral precisada, y no haber cumplimentado en tiempo y forma las omisiones requeridas por esta autoridad, toda vez que al no comparecer en este procedimiento sancionador ordinario no aportó prueba alguna que desvirtuara los hechos que dan motivo al incumplimiento de la observación efectuada y la consecuente pérdida de su registro como agrupación política nacional.

QUINTO. Que sentado lo anterior, se procede entrar a determinar si la conducta realizada por la Agrupación Política Nacional “Avanzada Liberal Democrática”, consistente en la no acreditación de actividad alguna durante un año calendario, es de tal gravedad que permita concluir que es procedente declarar la pérdida de su registro como tal, apoyando la decisión en la hipótesis prevista en el artículo 35, párrafo 9, incisos d) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero del presente año; ya que del informe anual que tiene por obligación presentar ante esta autoridad administrativa no se comprueba que hayan cumplido con su obligación legal y mediante la cual justifican la razón de su existencia que consiste en realizar actividades tales como, la educación y capacitación política, la investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales, por lo que al no presentar actividades de ese naturaleza no llevan a cabo la finalidad para la cual fueron creadas.

Previo al estudio de los elementos de convicción con los que cuenta esta instancia electoral para resolver el presente asunto, conviene invocar las normas sustantivas que rigen el procedimiento sancionatorio en comento.

En este orden de ideas, en primer lugar, debe tenerse en consideración lo dispuesto por los artículos 35, párrafo 9; incisos d) y e); 102, párrafo 2; 118, párrafo 1, inciso k); 122, párrafo 1, inciso j) y 354, párrafo 1, inciso b), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, mismos que establecen lo siguiente:

“ARTÍCULO 35

(...)

9. La agrupación política nacional perderá su registro por las siguientes causas:

(...)

d) *No acreditar actividad alguna durante un año calendario, en los términos que establezca el reglamento;*

e) *Por incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en este Código;*

(...)

ARTÍCULO 102

(...)

2. En los casos a que se refieren los incisos c) al g), del párrafo 9 del artículo 35 y e) al g) del párrafo 1 del artículo anterior, la resolución del Consejo General del Instituto sobre la pérdida del registro de una agrupación política o de un partido político, según sea el caso, se publicará en el Diario Oficial de la Federación. No podrá resolverse sobre la pérdida de registro en los supuestos previstos en los incisos e) y f) del párrafo 9 del artículo 35 y d) y e), del párrafo 1 del artículo 101, sin que previamente se oiga en defensa a la agrupación política o al partido político interesado.

(...)

ARTÍCULO 118

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

(...)

k) Resolver, en los términos de este Código, el otorgamiento del registro a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como sobre la pérdida del mismo en los casos previstos en los incisos d) al g) del párrafo 1 del artículo 101 y c) al g) del párrafo 9 del artículo 35, respectivamente, de este Código, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el Diario Oficial de la Federación;

(...)

ARTÍCULO 122

1. La Junta General Ejecutiva se reunirá por lo menos una vez al mes, siendo sus atribuciones las siguientes:

(...)

j) Presentar a consideración del Consejo General el proyecto de dictamen de pérdida de registro de la agrupación política que se encuentre en cualquiera de los supuestos del artículo 35 de este Código;

(...)

ARTÍCULO 354

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

...

b) Respecto de las agrupaciones políticas nacionales:

...

III. Con la suspensión o cancelación de su registro, que en el primer caso no podrá ser menor a seis meses;

Del contenido de los artículos transcritos, se desprende que por disposición expresa del artículo 354, párrafo 1, inciso b), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en vigor, el procedimiento que tenga por finalidad determinar la procedencia o no de la pérdida del registro de una agrupación política nacional, en virtud de haberse colmado alguno de los supuestos normativos contenidos en el artículo 35, párrafo 9, incisos d) y e) del propio Código, deberá tramitarse conforme a lo establecido por el artículo 102, párrafo 2 de ese mismo cuerpo normativo.

Luego entonces, conviene resaltar que el procedimiento referido no se encuentra dentro del Título Primero del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De tal suerte que en el presente asunto, derivado de la naturaleza de la instrucción emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como de la interpretación gramatical de los dispositivos transcritos, en párrafos que anteceden, esta autoridad electoral válidamente puede sostener la existencia y aplicabilidad de un procedimiento cuya finalidad única y concreta es determinar la

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

procedencia o no respecto de la pérdida del registro de una agrupación política, cuando se actualice uno de los extremos previstos en los incisos del párrafo 9 del artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en vigor, especialmente los incisos e) y f).

Al respecto, conviene decir que el procedimiento previsto en el artículo 102, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente, se circunscribe, por lo que hace a las agrupaciones políticas, a los actos que puedan tener como consecuencia la actualización de una de las causales de pérdida de registro, como las previstas por el artículo 35, párrafo 9, incisos e) y f) del código federal electoral y cuenta con los siguientes elementos distintivos:

1) Órgano sustanciador: el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, cuya función es elaborar y someter a consideración de la Junta General Ejecutiva de dicho órgano el Proyecto de Resolución respecto de la pérdida de registro como Agrupación Política Nacional, con el fin de que si aprueba el dictamen, éste sea sometido a la consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que de ser procedente, se apruebe.

2) Finalidad única: la identificación de circunstancias o elementos que puedan constituir una causal de pérdida del registro como Agrupación Política Nacional.

En tal virtud, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral procedió a dar cumplimiento a la instrucción emitida por el Consejo General, en términos del procedimiento previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, concretamente, aquella que se encuentra prevista en el artículo 35, párrafo 9, incisos d) y e) del propio Código y que establecen como causal de pérdida de registro para las agrupaciones políticas, la falta de actividad durante un año calendario y por consiguiente el incumplimiento grave de las disposiciones del ordenamiento legal en comento ya que con ello no se justifica la finalidad de su existencia.

Una vez definido lo anterior, esta autoridad electoral procede a realizar algunas consideraciones respecto de la naturaleza jurídica que se desprende de la causal de pérdida de registro prevista en el artículo 35, párrafo 9, incisos d) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, referida en el párrafo anterior.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

En este sentido, tomando en consideración que en materia administrativa sancionadora electoral, son aplicables *mutatis mutandi*, los principios del derecho penal, debe considerarse que la conducta descrita por la norma en relación con la necesidad de la realización de ciertos hechos que la materializan, encuentra identidad con lo que en la materia penal se concibe como tipicidad o tipo.

Dicho de otro modo, en la que la descripción de la conducta establecida por la norma se necesita indefectiblemente la realización de ciertos actos que ésta prescribe para estimar que la misma se ha materializado, tal y como lo establece la causal de pérdida de registro en análisis, la cual se constituye como una especie de “tipo administrativo”.

Al respecto, es de la mayor importancia recoger algunas de las consideraciones realizadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, contenidas en la resolución recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-098/2003, en cuanto a la identificación del tipo dentro de la materia administrativa sancionadora, la cual resulta ilustrativa para establecer con mayor claridad, la manera en que la causal de pérdida de registro de las agrupaciones políticas nacionales derivada del incumplimiento grave de las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene similitud con los denominados tipos compuestos, señalados en las consideraciones que se transcriben a continuación:

“En este contexto, precisa de explicación la circunstancia de que el mandato de tipificación, en el derecho penal, exige una descripción precisa de la conducta que se encuentra prohibida, así como la correspondiente pena, por lo que el juzgador debe ajustarse rigurosamente a la hipótesis prevista en la norma como delito, con la absoluta proscripción de la aplicación analógica, de tal modo que permita predecir, con suficiente grado de certeza, la clase y el grado de sanción susceptible de ser impuesta.

La especificidad de la conducta viene de una doble exigencia: del principio general de libertad, sobre el que se organiza todo el Estado de Derecho, que impone que las conductas sancionables sean una excepción a esa libertad y, por tanto, exactamente delimitadas, sin posibilidad de interpretación extensiva in peius, y en segundo término, a la correlativa exigencia de seguridad jurídica, que no se cumpliría si la descripción de lo sancionable no permitiese un grado de certeza suficiente para que los ciudadanos puedan prever las consecuencias de sus actos.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

En el derecho administrativo sancionador electoral, no obstante que participa de las características esenciales enunciadas, en cuanto se refiere a la descripción legal de una conducta específica a la que se impondrá una sanción, a diferencia de la materia penal, no se exige una estricta o escrupulosa especificación normativa de la conducta considerada como infracción, en una disposición general y unitaria, lo que además sería imposible de regular de una manera taxativa, pues el catálogo de infracciones administrativas es muy amplio, lo cual obedece a su naturaleza cualitativa, en el sentido de que se remite a otra norma en la que se formula una orden o una prohibición, cuyo incumplimiento supone, precisamente, la infracción, sin que tal amplitud se traduzca en tipos legales genéricos o indeterminados que originen riesgos de un excesivo arbitrio por parte de la autoridad administrativa al ejercer la función sancionadora.

Además de lo señalado, si se quisiera ser riguroso en la especificación de las infracciones administrativas, sólo se conseguiría alargar desmesuradamente la extensión de las normas, sin aumentar en modo alguno la garantía de certeza.

Por tanto, la peculiaridad en el derecho administrativo sancionador electoral, radica en que el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara, por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.

El siguiente elemento es la sanción correspondiente, que también a diferencia de la materia penal, se establece en un catálogo de penas generales, para lo cual se dan reglas para su aplicación, en razón de que es extremadamente complicado para el legislador establecer penas específicas para cada una de las normas administrativas que impone una obligación o prohibición, lo que implicaría tal cantidad de trabajo para éste que entorpecería su función, por lo que se permite establecer un catálogo general de sanciones, y reglas para su aplicación, y dejar a la autoridad encargada de imponerlas, la

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

determinación de cuál de éstas es la pertinente y en qué medida, en cada caso, tomando en cuenta la gravedad de la falta, a partir de la trascendencia de la norma infringida, al valor afectado o puesta en peligro del bien jurídico, ya que no existe una valoración previa o de primera mano en torno a la entidad de cada bien jurídico reflejada a través de una sanción correlativa para cada conducta, la magnitud de la afectación, tanto cuantitativa como cualitativamente, y a las demás circunstancias objetivas del caso, en relación con las condiciones personales del infractor, como el ánimo de infringir o no la norma, si se trata de una falta sistemática o no, el carácter profesional y su capacidad económica, etcétera.

Es menester tener en cuenta que el legislador tipifica como conducta ilícita, en términos generales, la infracción de cualquiera de las disposiciones legales contenidas en los ordenamientos electorales, dentro de las cuales se propende a la tutela de la más amplia variedad de valores singulares que concurren en el de mayor amplitud, consistente en la marcha correcta y adecuada de la administración pública, para la satisfacción de los fines sociales que tiene encomendados, lo cual le impide ponderar separadamente la forma de afectación general de cada uno de esos valores con las conductas infractoras, para establecer de antemano en la ley la clase de sanción que debe imponerse ante cada tipo de infracción, y las bases para la graduación correspondiente, y ante esa imposibilidad práctica, procedió a establecer un catálogo general de sanciones, de diversa naturaleza y caracteres, como se puede ver en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Un fenómeno interesante se presenta en los tipos compuestos, que son aquellos que describen una conducta unitaria (acción u omisión), en la que pueden concurrir diversos hechos, cada uno de los cuales estaría en capacidad de conformar, por sí misma, una descripción típica distinta, de no estar estrechamente ligados en tiempo, organización y finalidad u objetivo común.

Un buen sector de la doctrina penal, que en este concreto aspecto se estima útil y aplicable al derecho administrativo sancionador electoral, coincide en señalar que, en los casos de unidad de acción, la descripción típica opera como una plantilla que recorta un determinado fragmento de actividad, y permite considerarla constitutiva de una conducta ilícita global, de tal forma que para seleccionar y graduar la sanción concreta que debe imponerse, deberá atenderse a la magnitud de su gravedad, derivada de la mayor o menor concurrencia de hechos, por sí solos antijurídicos, de sus resultados materiales y de

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

los bienes jurídicos lesionados, pero sin ser considerados en forma aislada, en tanto que existen elementos que permiten demostrar, con suficiente racionalidad, que la conducta (acción u omisión) se dirige a una finalidad concreta y coincidente, pues en todo caso se trataría de hechos pertenecientes a un mismo conjunto, debido a su conexión espacial y temporal inmediata.

Así, el juzgador debe atender a la conducta unitaria, a partir del objetivo global o conjunto perseguido por el infractor, y ponderar su mayor agravación a partir de las acciones parciales, unidas entre sí, al formar parte de un proyecto o meta que va mucho más allá de ellas, si se dieran aisladamente.”

Conforme a lo anterior, la causal de pérdida de registro contenida en el artículo 35, párrafo 9, incisos d) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en vigor, es una descripción típica de conducta, la cual podrá tenerse por colmada, una vez que se constate la gravedad en el incumplimiento a las disposiciones del ordenamiento legal en comento.

Ello es así, en virtud de que la acreditación de la causal de pérdida de registro como Agrupación Política Nacional, relativa al incumplimiento grave de las disposiciones que impone el ordenamiento en cita, implica necesariamente la valoración tanto del hecho realizado, como de una pluralidad de otros, en sí mismos violatorios de las disposiciones contenidas en la normatividad de la materia realizados por la misma persona.

De este modo, la instrucción emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral que dio origen al actual procedimiento, se sustenta *prima facie*, en la conducta realizada por la denunciada consistente en la no acreditación de actividad alguna durante un año calendario, ya que del informe anual que tiene por obligación presentar ante esta autoridad administrativa no se comprueba que hayan cumplido con su obligación legal y mediante la cual justifican la razón de su existencia que consiste en realizar actividades tales como, la educación y capacitación política, la investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales, por lo que al no presentar actividades de ese naturaleza no llevan a cabo la finalidad para la cual fueron creadas, situación que permita concluir que es procedente declarar la pérdida de su registro como tal, apoyando la decisión en la hipótesis prevista en el artículo 35, párrafo 9, incisos d) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero del presente año.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

En este sentido, debe decirse que para la integración del expediente en el que se actúa, se tomó en cuenta la copia certificada de la resolución que dio origen al presente procedimiento, en el cual se hace constar la recopilación de la diversa documentación que obra en los archivos de este Instituto Federal Electoral, relacionada con las irregularidades dictaminadas y sancionadas.

Por tal motivo al admitir a trámite la vista ordenada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral se corrió traslado a la Agrupación Política Nacional “Avanzada Liberal Democrática” dándole oportunidad de hacer valer lo que a su derecho convenía con el objetivo de que justificara la falta de actividades durante un año calendario y sólo en esa forma se daría pauta a que esta autoridad electoral se allegara de los elementos idóneos y de convicción necesarios que permitieran demostrar a cabalidad, las acciones llevadas a cabo por dicha agrupación política respecto del cumplimiento a las disposiciones contenidas en el Código de la materia y dentro de los tiempos legales que se establecen para dichas actividades.

Conviene aclarar, que esta autoridad electoral no pretendía realizar una nueva valoración de los hechos que ya estaban acreditados y que guardan relación con el actuar de la Agrupación Política Nacional “Avanzada Liberal Democrática”, toda vez que éstos ya fueron objeto de sanción y de decisiones jurídicas anteriores; es decir, las consecuencias se han producido definitivamente, sin que exista la posibilidad de ejercer un nuevo efecto jurídico, conforme al principio general de derecho *non bis in ídem*, pues lo único que debía demostrarse era el incumplimiento a las disposiciones enumeradas del código electoral federal.

SEXTO. Que una vez realizadas las precisiones que anteceden, es procedente señalar que la Agrupación Política Nacional “Avanzada Liberal Democrática” no acreditó el cumplimiento de los extremos establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos de lo señalado en el considerando 5.21 y en particular en la conclusión 4 de la resolución emitida por el Consejo General, por lo que su incumplimiento es de tal gravedad que permite concluir que es procedente declarar la pérdida de su registro como agrupación política nacional.

Por lo anterior, se consideró que es grave que una agrupación política, como entidad de interés público que tiene como fin coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como promover la participación del pueblo con una opinión pública mejor informada; no haya realizado las actividades que son en estricto sentido el fin último de su constitución, a saber: Educación y

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. SCG/QCG/195/2009**

Capacitación Política, Investigación Socioeconómica y Política o Tareas Editoriales. Actividades, que a través de ellas, las agrupaciones políticas nacionales coadyuvan en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Lo anterior es así, en razón de que las agrupaciones políticas son personas jurídicas que pueden cometer violaciones a las disposiciones legales y reglamentarias en materia electoral a través de sus dirigentes, toda vez que las personas jurídicas por su naturaleza no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, por lo cual, la conducta ilícita en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas.

La agrupación política guarda la posición de garante respecto de la conducta de sus dirigentes y colaboradores, puesto que aquél se le impone la obligación de vigilar que estos últimos se ajusten al principio de respeto absoluto a la legislación en materia electoral federal, por lo tanto, las infracciones que comentan dichos individuos constituye el correlativo incumplimiento del garante – agrupación política– que determina su responsabilidad por haber aceptado o tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias de la agrupación política, lo cual conlleva a la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción a la agrupación política, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

De tal modo, la conducta de cualquiera de los dirigentes, integrantes y colaboradores de una agrupación política -siempre que sean en interés o dentro del ámbito de actividades de esa persona jurídica-, con la cual se configure una trasgresión a las normas establecidas es responsabilidad de la propia agrupación política, por haber incumplido su deber de vigilancia.

Conviene subrayar que las infracciones antes relatadas, no obstante haber sido debidamente notificadas a la agrupación política nacional “Avanzada Liberal Democrática” no fueron modificadas o revocadas de manera alguna como consecuencia de la interposición de un medio de impugnación, por lo que todas y cada una de las irregularidades detectadas referidas en los informes y procedimientos aludidos quedaron firmes y por tanto han causado estado.

En este sentido, se pone de relieve que las faltas detectadas y sancionadas por esta autoridad electoral, son las que se acreditaron *dentro de la sustanciación del presente procedimiento administrativo sancionatorio*.

En esta tesitura, conviene decir que la agrupación política ha mostrado una actitud omisa por inobservar el cumplimiento de sus obligaciones, además de reflejar un alto grado de desestimación o desinterés por el respeto a las normas e instituciones que rigen en materia electoral federal.

Lo anterior, adquiere especial relevancia para el asunto que nos ocupa, en virtud de que las omisiones relatadas, guardan relación directa, tanto con el cumplimiento de obligaciones que dan sustento a la existencia de las agrupaciones políticas, así como con el reconocimiento y respeto de la autoridad electoral y a las determinaciones que emanan de la misma.

Más aún, las omisiones reiteradas que ha mostrado la agrupación política en cita, si bien de manera independiente constituyeron infracciones a la normatividad electoral, también en su conjunto permiten afirmar que existió la intención por contravenir gravemente las disposiciones que regula el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

No obstante la afirmación sostenida en el párrafo anterior, debe señalarse con especial puntualidad que no se realizará una valoración directa sobre las conductas que han originado la inobservancia de la agrupación política en comento a lo establecido en el artículo 35, párrafo 9, incisos d) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sobre la base del incumplimiento de la Agrupación Política Nacional “Avanzada Liberal Democrática” a los fines legales que tiene encomendados como entidad de interés público.

En este sentido, debemos partir de la exposición de las normas que dan sustento a la existencia de las agrupaciones políticas nacionales, las cuales están contenidas en los artículos 9 y 35, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 33, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra disponen:

*“CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS*

ARTÍCULO 9

No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.

ARTÍCULO 35

Son prerrogativas del ciudadano:

(...)

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

(...)

*CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES*

ARTÍCULO 33

1. Las agrupaciones políticas nacionales son 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.

(...)”

De los dispositivos transcritos, se obtiene que las agrupaciones políticas nacionales tienen como sustento el derecho genérico a la libertad de asociación de las personas, así como el específico de libertad de asociación en materia política previsto exclusivamente para los ciudadanos de la república.

No obstante, el derecho de libre asociación en materia política se encuentra ceñido a una serie de normas, que atienden a ciertas finalidades de interés público, tales como cooperación en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

De esta manera, las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de conducir sus actividades e intereses, en estricto apego a la legalidad y procurando ante todo la consecución de los fines señalados, ya que en el cumplimiento de los mismos radica la razón de ser de esas entidades.

En este orden de ideas, conviene recordar que las normas electorales establecen una serie de reglas que deben ser observadas por los sujetos a quienes se dirigen, cuyo objetivo pretende establecer el ámbito en el que la consecución de

los fines en comento puedan materializarse y produzca las consecuencias deseables.

En mérito de lo expresado, cabe referir que la normatividad electoral establece un cúmulo de obligaciones mínimas a las agrupaciones políticas, para garantizar y constatar que éstas cumplan con la misión que les ha sido encomendada.

De esta manera, tenemos que el artículo 35, párrafo 9, incisos d) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en vigor, establece una serie de reglas que deben ser observadas por las agrupaciones políticas en el desempeño de sus actividades, las cuales tienen como fundamento garantizar el cumplimiento de las finalidades relativas a la cooperación en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada, las cuales les son inherentes.

De todo lo expresado hasta este punto, podemos concluir que las conductas ilegales desplegadas por la Agrupación Política “Avanzada Liberal Democrática”, existe un factor común grave, toda vez que, como ha quedado expresado, el incumplimiento a las obligaciones que debió cumplimentar, inciden directamente en una de las normas fundamentales que da razón de ser a la existencia de las agrupaciones políticas nacionales y a la actividad de las mismas.

Conforme a lo razonado hasta este punto, esta autoridad se encuentra en aptitud de determinar si de acuerdo a la instrucción emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, resulta procedente declarar la pérdida del registro de la agrupación política “Avanzada Liberal Democrática” como Agrupación Política Nacional.

Al respecto, conviene recordar nuevamente el contenido del artículo 35, párrafo 9, incisos d) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, el cual establece expresamente la causal de pérdida de registro que se ha venido estudiando:

“ARTÍCULO 35

(...)

9. La agrupación política nacional perderá su registro por las siguientes causas:

d) No acreditar actividad alguna durante un año calendario, en los términos que establezca el reglamento;

e) Por incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en este Código;

(...)

El supuesto normativo expuesto, tiene la nota distintiva de responder a las características de lo que doctrinalmente se conoce como tipo compuesto, el cual se integra como resultado de la estimación de la conducta infractora en relación con el conjunto de conductas que, aun cuando de forma independiente son trasgresoras de la norma, consideradas de manera conjunta abonan a determinar la finalidad conculcatoria grave que se analiza en el caso.

En conclusión, como resultado de la adminiculación de los elementos aludidos y atendiendo al carácter de las normas que han sido trasgredidas por parte de la agrupación política “Avanzada Liberal Democrática”, las cuales, tal como ha sido expresado en el apartado respectivo, permiten obtener certeza respecto de la gravedad de las trasgresiones a las disposiciones de la materia electoral, así como de la intencionalidad con que se ha conducido la agrupación en cita, esta autoridad estima procedente declarar **la pérdida del registro de la Agrupación Política Nacional “Avanzada Liberal Democrática”**.

SÉPTIMO. Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 33; 35, párrafo 9, incisos d) y e); 102, párrafo 2; 118, párrafo 1, inciso k); 122, párrafo 1, inciso j) y 354, párrafo 1, inciso b), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se emite el siguiente:

D I C T A M E N

PRIMERO. Se declara procedente la **pérdida del registro** de “Avanzada Liberal Democrática” como Agrupación Política Nacional, en términos de lo dispuesto en el considerando **SEXTO** de la presente determinación.

SEGUNDO. Remítase el presente Dictamen, así como el Proyecto de Resolución correspondiente, al Consejo General, a efecto de que el órgano máximo de dirección determine lo conducente.