

JGE314/2007

DICTAMEN RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR INICIADO EN CONTRA DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL “ENCUENTROS POR EL FEDERALISMO”, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 31 de octubre de dos mil siete.

V I S T O para resolver el expediente número JGE/QCG/778/2006, integrado con motivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de la agrupación política nacional denominada “Encuentros por el Federalismo”, por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y

R E S U L T A N D O

I. En sesión extraordinaria de fecha veinte de septiembre de dos mil seis, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG165/2006 respecto de las Irregularidades encontradas en la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales de 2005, misma que en el resolutivo número octogésimo quinto, establece:

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

Al respecto, el *Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de las Irregularidades encontradas en la*

Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales Correspondientes al Ejercicio 2005, establece en el punto 8 de las *Conclusiones Finales de la Revisión del Informe*, relativa a la agrupación política nacional “Encuentros por el Federalismo”, lo siguiente:

“La Agrupación no llevó a cabo sus publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral que estuvo obligada a editar en el periodo de agosto a diciembre de 2005.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar las cinco publicaciones mensuales y las dos publicaciones de carácter trimestral del ejercicio 2005.”

II. Por acuerdo de fecha seis de noviembre de dos mil seis, se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el *Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de las Irregularidades encontradas en la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales Correspondientes al Ejercicio 2005*, y con fundamento en los artículos 2, 38, párrafo 1, incisos a) y t); 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 131, 269, 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 14, párrafo 1 y 16 párrafo 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se inició procedimiento administrativo sancionador en contra de la agrupación política nacional denominada “Encuentros por el Federalismo”, por la probable violación a lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, registrándose el expediente con el número JGE/QCG/778/2006, y, finalmente, se giró atento oficio al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a efecto de que informara los últimos registros relacionados con el nombre del presidente de dicha agrupación política nacional, así como el domicilio de la misma.

III. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando anterior, mediante oficio SJGE/1905/2006, de fecha diecisiete de noviembre de dos mil seis, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, se solicitó al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos la información señalada en el resultando precedente.

IV. Con fecha cuatro de diciembre de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio DEPPP/DPPF/5062/2006, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, Maestro Fernando Agíss Bitar, mediante el cual remitió la información solicitada.

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

VI. Mediante oficio DJ/174/2007, de fecha dieciséis de febrero de dos mil siete, el Dr. Rolando De Lassé Cañas, Director Jurídico del Instituto Federal Electoral, solicitó el auxilio del Vocal Ejecutivo de la Junta Local de esta institución en el estado de San Luis Potosí, para la realización de la notificación del emplazamiento a la agrupación política nacional “Encuentros por el Federalismo” señalado en el resultando anterior.

VII. El acuerdo señalado en el resultando V precedente, se emplazó a la agrupación política nacional referida con antelación mediante el oficio SJGE/010/2007, el día veintiséis de febrero de dos mil siete.

VIII. Con fecha cinco de marzo de dos mil siete, se recibió en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, el escrito de fecha veintiocho de febrero del mismo año, suscrito por el Lic. Oscar Vera Fabregat, en su carácter de Presidente de la agrupación política nacional “Encuentros por el Federalismo”, mediante el cual dio

contestación al emplazamiento formulado por esta autoridad, señalando esencialmente lo siguiente:

“La agrupación que represento fue constituida legalmente con fecha 27 de enero de 2005, según consta en la protocolización de la respectiva acta de asamblea, que se asentó bajo el instrumento 87687 pasada ante la Fé del Licenciado MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ FLORES, encargado del despacho por licencia de su titular el Licenciado EDUARDO MARTÍNEZ BENAVENTE, Notario público número Uno con ejercicio en la ciudad de San Luis Potosí, S.L.P., misma que se acompañó junto a la declaración de principios, al programa de acción y estatutos; así como a los documentos que acreditan el número de afiliados, con la solicitud de registro presentada ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, con fecha 31 de enero de ese mismo año.

Posteriormente nuestra agrupación fue requerida por parte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, de diversos motivos que acreditaban que dicha solicitud fue integrada de manera indebida, a los cuales se le dio respuesta en los términos y formas solicitadas, por lo que con fecha 12 de mayo del 2005 en sesión extraordinaria del Consejo General del IFE se aprobó la resolución que determina como procedente el otorgamiento del registro como Agrupación Política Nacional a la Asociación que represento y que se denomina ‘ENCUENTROS POR EL FEDERALISMO’ APN, la cual en sus puntos resolutive condiciona a que se realicen cambios en los documentos básicos de la Agrupación, apercibiéndonos también de un término para efectuar dichas correcciones, así como que en caso de no cumplir con ellas se podría derivar en la pérdida del registro otorgado.

En razón de lo expresado en el párrafo que precede, con fecha 30 de septiembre de ese mismo año, se entregó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la documentación que contenía las modificaciones para que a partir de esa declaratoria, la Agrupación ‘ENCUENTROS POR EL FEDERALISMO’ la cual represento, empiece sus actividades de manera legal y en acatamiento a las resoluciones ya mencionadas (la de fecha 12 de mayo y la de 19 de diciembre, ambas del año 2005) y asimismo reciba las prerrogativas que se les otorgan a las Agrupaciones Políticas Nacionales en apoyo de dichas actividades de educación y capacitación política, como las tareas editoriales respectivas.

Por lo que en razón de lo anterior, las prerrogativas correspondientes al ejercicio 2005, fueron entregadas por la Dirección Ejecutiva de

Prerrogativas y Partidos Políticos, en el mes de diciembre de ese mismo año, de manera tal que se dispuso de dicho recurso a partir de esa fecha y no sería posible que se efectuaran las actividades señaladas como supuestamente omitidas, tales como las cinco publicaciones relativas a los meses del año 2005 a partir de que se obtuvo el registro, así como las publicaciones trimestrales a que se obligan las Agrupaciones Políticas Nacionales, de conformidad con el COFIPE, ya que de la lectura de lo expresado anteriormente, se traduce que el recurso en monetario que representan las prerrogativas, fue recibido con fecha posterior a la que se debía de cumplir con dicha obligación por parte de la Agrupación que represento, asimismo como lo demuestran los informes que oportunamente han sido presentados de conformidad con los lineamientos del propio Reglamento aplicable a las Agrupaciones Políticas Nacionales, concretamente la que el suscrito representa denominada 'ENCUENTROS POR EL FEDERALISMO' APN, dichos recursos se empezaron a ejercer en fechas posteriores, toda vez que se debió de aperturar una cuenta con una institución bancaria y demás trámites y se aplicaron en la compra de equipos de cómputo para las Delegaciones Nacionales de la Agrupación, gastos y viáticos del Comité Nacional a las diferentes delegaciones de los estados que conforman la Agrupación, publicaciones y demás obligaciones que determina el artículo 38 del CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

No obstante lo anterior y a pesar de que no se contaba con el recurso en numerario de las prerrogativas a que tenemos derecho, la agrupación que represento denominada 'ENCUENTROS POR EL FEDERALISMO' APN, determinó la elaboración de un medio de comunicación, para así dar cumplimiento a lo estipulado en el propio artículo 38 del CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, la cual se efectuó durante los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2005, compuesto por trabajos y artículos editoriales de los miembros de la misma, el cual consta de un tiraje inicial de 500 ejemplares y básicamente para que sirviera de enlace entre los dirigentes de nuestra agrupación, además de que se elaboró así mismo una publicación por el último trimestre del año en condiciones similares a las anteriormente señaladas, siendo si acaso omisos en no informar a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Además de que como consta en la resolución del Consejo General del IFE según sesión de fecha 20 de septiembre de 2006 dicho criterio sirvió para sancionarnos de manera económica y pecuniaria por la cantidad de \$55,736.00 (CINCUENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS

TREINTA Y SEIS PESOS 00/100), por lo que de hacer caso omiso a nuestros argumentos vertidos en el presente instrumento, y de lo anterior se generase una sanción, nos veríamos afectados en nuestra de por sí precaria situación financiera, igualmente de que se sancionaría de nuevo por la misma situación, con lo que se contravendría una máxima elemental de derecho constitucional que señala: 'QUE NADIE PUEDE SER JUZGADO Y SANCIONADO DOS VECES POR EL MISMO DELITO O ASUNTO'.

(...)

Por lo anteriormente expresado A USTED LIC. MANUEL LÓPEZ BERNAL, SECRETARIO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE; atentamente pido:

PRIMERO.- Tenerme por contestado en tiempo y forma a nombre de la agrupación que represento el emplazamiento que se mandó dar; así mismo se me tenga por reconocida la personalidad con que comparezco.

SEGUNDO.- Se me tenga por presentado y por admitidas las pruebas que señalo en el respectivo capítulo de pruebas.

TERCERO.- Previo el análisis y estudio del presente instrumento, se dicte la resolución que en derecho proceda.”

Como prueba para acreditar su dicho, ofreció un ejemplar de las publicaciones realizadas por la agrupación “ENCUENTROS POR EL FEDERALISMO”.

IX. Mediante proveído de fecha tres de septiembre de dos mil siete, el Secretario de la Junta General Ejecutiva tuvo por recibido el escrito aludido en el párrafo anterior, y con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85; 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87; 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 1, 2, 3, 25, párrafo 1; 42, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tuvo por contestado el emplazamiento que se le formuló a dicha agrupación política, y ordenó poner los autos a disposición de la denunciada, para que en un término de cinco días hábiles, alegara lo que a su derecho conviniese.

X. Mediante oficio DJ/918/2007, de fecha cinco de agosto de dos mil siete, el Dr. Rolando De Lassé Cañas, Director Jurídico del Instituto Federal Electoral, solicitó el auxilio del Vocal Ejecutivo de la Junta Local de esta institución en el estado de San Luis Potosí, para la realización de la notificación de la vista dirigida a la agrupación política nacional “Encuentros por el Federalismo” señalado en el resultando anterior.

XI. Mediante el oficio SJGE/847/2007, de fecha cuatro de septiembre de dos mil siete, se notificó el acuerdo señalado en el resultando que antecede.

XII. Mediante proveído de fecha veinticinco de octubre de dos mil siete, el Secretario de la Junta General Ejecutiva tuvo por perdido el derecho a la agrupación política nacional “Encuentros por el Federalismo” para expresar alegatos en este expediente, al no haberlos formulado dentro del término concedido para ello, y declaró cerrada la instrucción, atento a lo que dispone el artículo 42, párrafo 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

XIII. En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en el artículo 270, párrafos 1, 2, 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el dispositivo 271 del propio ordenamiento legal; 42 y 43 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a formular el dictamen correspondiente, al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

1.- Que en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General tiene facultades para conocer de las infracciones a la normatividad electoral federal, y sustanciar el procedimiento

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

2.- Que el artículo 85, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la integración de la Junta General Ejecutiva; y que el 86, párrafo 1, incisos d) y l), de dicho Código Electoral, consigna como facultad de este órgano colegiado, supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas, así como integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas y en su caso los de imposición de sanciones en los términos que establezca el citado ordenamiento legal.

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

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

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

6.- Que atento a lo que dispone el artículo 3, párrafo 1, del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación

de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto del presente Dictamen, resulta aplicable, en lo conducente, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

7.- Que de la lectura realizada al escrito de contestación planteado por la agrupación política nacional denominada “Encuentros por el Federalismo”, esta autoridad observa que hizo valer, en vía de excepción, la derivada del principio jurídico *Non bis in idem*.

En cuanto al tema que nos ocupa, la agrupación denunciada afirmó lo siguiente:

“Además de que como consta en la resolución del Consejo General del IFE según sesión de fecha 20 de septiembre de 2006 dicho criterio sirvió para sancionarnos de manera económica y pecuniaria por la cantidad de \$55,736.00 (CINCUENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS 00/100), por lo que de hacer caso omiso a nuestros argumentos vertidos en el presente instrumento, y de lo anterior se generase una sanción, nos veríamos afectados en nuestra de por sí precaria situación financiera, igualmente de que se sancionaría de nuevo por la misma situación, con lo que se contravendría una máxima elemental de derecho constitucional que señala: ‘QUE NADIE PUEDE SER JUZGADO Y SANCIONADO DOS VECES POR EL MISMO DELITO O ASUNTO’.”

En ese sentido, este órgano constitucional autónomo considera conveniente formular algunas consideraciones en torno a ese principio, mismas que servirán de base para analizar la procedencia o no de la excepción hecha valer por el hoy denunciado.

El principio **Non bis in idem** debe entenderse coloquialmente como “...no [...] repetir dos veces la misma cosa”. Desde el punto de vista jurídico “...Con la citada expresión se quiere indicar que una persona no puede ser juzgada dos veces por los mismos hechos que se consideran delictuosos, a fin de evitar que quede pendiente una amenaza permanente sobre el que ha sido sometido a un proceso penal anterior.” (Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, p. 2001)

En México, este principio fue elevado a la categoría de garantía individual por el Supremo Poder Constituyente, catalogado dentro de las denominadas “*garantías*”

de seguridad jurídica” de la Ley Fundamental, y está visible en el artículo 23 de dicho cuerpo normativo, a saber:

“Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.”

El texto del numeral transcrito supondría que la garantía en cuestión sería aplicable únicamente en el ámbito del Derecho Penal; sin embargo, como se recordará, un amplio sector de la doctrina ha considerado que tanto esta rama, como el Derecho Administrativo Sancionador, son especies del denominado *Ius Puniendi*, el cual es la potestad conferida al Estado para inhibir cualquier conducta conculcatoria del orden jurídico vigente, por lo que es indudable que el principio jurídico *Non bis in idem* resulta aplicable también a aquellos ámbitos en donde el Estado ejerce una facultad sancionadora, por lo que dicho principio se constituye como un límite al ejercicio desproporcionado e irrazonable de la potestad sancionadora del Estado.

Empero, dicha prohibición no acarrea la imposibilidad de que unos mismos hechos sean castigados por autoridades de distinto orden (verbigracia: administrativa y judicial), o bien, que los mismos sean apreciados desde perspectivas distintas, pues el objeto fundamental de este principio es evitar que entidades gubernamentales del mismo orden y mediante procedimientos diversos sancionen repetidamente la misma conducta, lo cual innegablemente sería una inadmisibles reiteración del *Ius puniendi* estatal.

Ahora bien, aun cuando este principio está reconocido y elevado por el Supremo Poder Constituyente como una garantía individual, ello no significa que este postulado tenga un carácter absoluto, pues los valores superiores de la justicia, la seguridad jurídica y el bien común del Estado, hacen necesaria la existencia de excepciones a dicha regla.

Lo anterior, puesto que desde la perspectiva del derecho pueden existir motivos de orden superior que justificarían su atenuación, cuando se trate de defender intereses de inapreciable valor para la sociedad como son los relacionados con la soberanía nacional, la existencia y la seguridad del Estado.

En ese orden de ideas, el elemento fundamental para la procedencia del *Non bis in idem* es la identidad de los hechos que se imputan al presunto infractor, y por los cuales se da la sujeción a proceso (o procedimiento, como ocurre en este caso). Al efecto, la Enciclopedia Jurídica Omeba refiere que para determinar esa coincidencia, deben estar presentes los siguientes componentes:

*“Identidad de persona (eadem persona).
Identidad de objeto (eadem re).
Identidad de causa o pretensión (eadem causa petendi).”*

a) En el caso de la identidad de persona, la misma se refiere a que en ambos supuestos, el imputado sea el mismo individuo, debiendo coincidir los principios de identidad personal e identificación del presunto responsable (es decir, no importa tanto el nombre, sino la uniformidad del sujeto, entendiéndolo como un ente concreto).

En el caso a estudio, se aprecia que la resolución CG165/2006, de fecha veinte de septiembre de dos mil seis (en específico, el considerando 5.48 y el trigésimo quinto punto resolutivo), efectivamente se refiere a la agrupación política nacional “Encuentros por el Federalismo”, en tanto que el legajo citado al rubro se sustanció en contra dicha organización, por lo cual se aprecia que efectivamente existe identidad en cuanto al sujeto en ambos casos.

b) Por lo que hace a la identidad del objeto, debe entenderse como el acontecimiento por el cual se ocurre ante la autoridad competente, solicitando su intervención a fin de sancionar al imputado por la comisión de un ilícito.

La identidad del objeto se refiere concretamente a la igualdad de las conductas imputadas, es decir, hechos similares aun cuando no produjeran los mismos resultados. En este sentido, la Enciclopedia Jurídica Omeba señala que *“...Es la conducta la que suministra la base para examinar la identidad. Para actuar la garantía, no es imprescindible, por ello, que medie identidad en la acción imputada, porque ésta es una conducta más un resultado, y las variaciones en éste no autorizan una segunda persecución, siempre que las conductas básicamente atribuidas sean idénticas. Las modificaciones en el resultado –de hurto a robo, de lesión a homicidio, de abuso deshonesto a violación- no alteran la coincidencia de la idea básica de los hechos imputados y sólo implican cambios en su encuadramiento jurídico penal”*.

Sin embargo, la garantía referida es inoperante cuando la conducta por la cual se pretende incoar el segundo procedimiento, es independiente a aquélla que motivó la tramitación del primer expediente. Para determinar esto, debe determinarse la autonomía de cada uno de esos comportamientos. Si los hechos materia del segundo legajo pueden existir sin necesidad de aquellos materia del primer procedimiento, entonces se trata de acontecimientos distintos, y en consecuencia, el denunciado no puede invocar a su favor el principio *Non bis in idem*.

Así las cosas, como se recordará, la conducta que motivó la sanción impuesta a la ahora indiciada en la resolución CG165/2006, fue haber destinado las prerrogativas que esta institución le otorgó, a fines distintos a los señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conculcando con ello las disposiciones contenidas en el artículo 8.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Por su parte, los hechos materia del expediente JGE/QCG/778/2006, consisten en la infracción a la hipótesis contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso h), en relación con el 34, párrafo 4, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber omitido presentar cinco publicaciones mensuales y dos publicaciones de carácter trimestral del ejercicio 2005.

Lo anterior permite advertir que los hechos en ambos casos efectivamente son distintos, pues en el primer supuesto, se refieren a la infracción de disposiciones aplicables en materia de financiamiento, mientras que en este expediente, se alude al incumplimiento de las obligaciones de carácter editorial impuestas a las agrupaciones políticas nacionales.

En tal virtud, se estima que los hechos materia de ambos expedientes son distintos, y en consecuencia, este elemento constitutivo del principio *Non bis in idem* no se satisface para su procedencia.

A mayor abundamiento, es menester señalar que los tribunales del Poder Judicial de la Federación, han sostenido también el criterio citado en el presente apartado, como se aprecia en las siguientes tesis aisladas, las cuales apoyan el criterio sostenido por esta autoridad. Tales precedentes establecen lo siguiente:

“NON BIS IN IDEM, PRINCIPIO DE. NO PRESUPONE LA IDENTIDAD DE LOS ELEMENTOS CONFIGURATIVOS DEL DELITO. El principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (*non bis in ídem*), prohíbe juzgar dos veces a una persona por la comisión de un mismo hecho delictuoso, hipótesis que no se actualiza tratándose de la comisión de dos o más hechos delictivos con identidad de elementos configurativos.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 859/92. Alberto Reyes Olmos. 6 de julio de 1993. Mayoría de votos. Ponente: Fernando Narváez Bárker. Disidente: José Angel Mandujano Gordillo. Secretario: Isaac Gerardo Mora Montero.

Véase: *Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Segunda Parte, Volumen III, página 9.*

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo: XII, Noviembre de 1993, Instancia: Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, Página: 383.*

NON BIS IN IDEM. CUANDO NO SE VIOLA EL PRINCIPIO DE. No puede decirse jurídicamente que exista violación al segundo de los supuestos que consagra el artículo 23 constitucional, que se refiere a que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, por el hecho o circunstancia de que a una persona se le instruyen dos procesos por ilícitos de la misma naturaleza, si del material probatorio existente se justifica que ambos se cometen en actos distintos.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 9/93. José Gaudencio Zavala Núñez. 27 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Hugo Arturo Baizábal Maldonado. Secretario: Eusebio Gerardo Sanmiguel Salinas.

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo: XII, Julio de 1993, Instancia: Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, Página: 251.”*

c) Tocante a la identidad de la causa, en el supuesto que nos ocupa, dicho aspecto se refiere a que el primer procedimiento incoado en contra del

denunciado, efectivamente haya sido tramitado conforme a derecho, y concluido en su totalidad, habiéndose emitido ya una resolución decidiendo el fondo del asunto.

Dice la citada obra que ha servido como orientativa a esta autoridad, que “...*El principio alcanza su verdadero valor en las sentencias que resuelven sobre el fondo [...] El tribunal debe haber podido ‘consumir el objeto procesal completamente y haberse agotado el caso íntegro en su totalidad: el objeto del proceso ha sido examinado no sólo a través de la calificación jurídica recogida en la sentencia, sino en toda la extensión y aspectos en que pudo hacerlo jurídicamente el tribunal que conoció del asunto, conservando siempre la identidad del objeto.’*” (el subrayado y resaltado fueron colocados para destacar el texto).

La resolución CG165/2006, aprobada en la sesión de fecha veinte de septiembre de dos mil seis por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, determinó la responsabilidad de la agrupación política nacional “Encuentros por el Federalismo”, por la violación a disposiciones relacionadas con el financiamiento otorgado por esta autoridad a esa agrupación política imponiendo las sanciones atinentes.

El objeto en cada uno de los procedimientos es distinto entre sí, por lo cual, no se satisface el elemento esencial para la procedencia de la identidad de la causa, en razón de lo cual, la excepción de *Non bis in idem* también deviene en improcedente.

En razón de todo lo expuesto en el presente considerando, esta autoridad considera que la excepción hecha valer por el indiciado en torno al principio jurídico *Non bis in idem* es improcedente.

8.- Que al no existir causas de improcedencia que haya hecho valer la agrupación política nacional denominada “Encuentros por el Federalismo”, o que deban ser estudiadas de oficio por esta autoridad, corresponde realizar el análisis del fondo del asunto, a fin de determinar si dicha agrupación realizó o no las publicaciones que la ley le señala como obligatorias.

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

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

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

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

“ARTÍCULO 34.

1. a 3. ...

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

ARTÍCULO 38.

1. *Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

(...)

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

(...)”

De lo anterior se desprende que los partidos políticos nacionales, así como las agrupaciones políticas nacionales, deben editar y reportar anualmente al Instituto Federal Electoral doce publicaciones de divulgación y cuatro de carácter teórico.

Sentadas las anteriores consideraciones, y entrando al análisis del fondo del asunto, las irregularidades que se desprenden del *Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de las Irregularidades encontradas en la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales Correspondientes al Ejercicio 2005*, en el que se ordenó dar vista a esta Junta General Ejecutiva, son las siguientes:

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

Dicha situación queda evidenciada en el siguiente cuadro:

PUBLICACIONES FALTANTES	
TIPO DE REVISTA	PERIODO
Mensual de Divulgación	agosto-diciembre
Teórica Trimestral	agosto-septiembre, octubre-diciembre

En su defensa, la agrupación política denominada "Encuentros por el Federalismo" arguyó que los recursos destinados para la misma respecto del ejercicio dos mil cinco fueron proporcionados a partir del mes de diciembre de dos mil cinco, por lo cual no contaron con los recursos económicos correspondientes a dicho ejercicio para realizar dichas actividades editoriales en fechas anteriores al propio diecinueve de diciembre de dos mil cinco.

Al respecto, debe puntualizarse que no le asiste la razón a la denunciada respecto a lo afirmado en su defensa, en virtud de lo siguiente:

a) En principio, debe decirse que la resolución CG286/2005 versó únicamente sobre la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a la Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos de la Agrupación Política Nacional denominada "ENCUENTROS POR EL FEDERALISMO"; no existe relación alguna con la ministración del financiamiento público al cual tiene derecho la misma.

b) El acuerdo CG152/2005, de fecha catorce de julio de dos mil cinco, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, denominado “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral relativo al financiamiento público para apoyo de las actividades editoriales, de educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política que se entregará como tercera ministración en el mes de agosto del año 2005 a las Agrupaciones Políticas Nacionales”, en su parte conducente señala lo siguiente:

*“7.- Que en sesión ordinaria celebrada el 31 de enero de 2005, el Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó como tercera ministración del financiamiento público la cantidad equivalente a las 5/12 partes del 60% financiamiento público a distribuirse en forma igualitaria a las Agrupaciones Políticas Nacionales que cuenten con registro ante el Instituto, la cual se entregará en el mes de agosto del 2005 por un importe de **\$9,768,276.76** (nueve millones setecientos sesenta y ocho mil doscientos setenta y seis pesos 76/100 M.N.).*

8.- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria realizada el día el 12 de mayo de 2005, aprobó el registro de 44 nuevas Agrupaciones Políticas Nacionales.

(...)

*13.- Que de lo antes expuesto, a la fecha de la aprobación del presente Acuerdo existen 110 Agrupaciones Políticas Nacionales con registro, y eventualmente una agrupación adicional como se indica en el considerando 11 del presente instrumento, a las que corresponderá ministrar el fondo de **\$9,768,276.76** (nueve millones setecientos sesenta y ocho mil doscientos setenta y seis pesos 76/100 M.N.). Por lo cual, a cada Agrupación Política Nacional le corresponde como tercera ministración la cifra de **\$88,002.49** (ochenta y ocho mil dos pesos 52/100 M. N.).*

14.- Que dicha ministración deberá entregarse a mas tardar en los primeros quince días hábiles del mes de agosto de 2005, a las Agrupaciones Políticas Nacionales que cuenten con registro, las cuales se detallan a continuación:

(...)

48	ENCUENTROS POR EL FEDERALISMO
----	-------------------------------

(...)

15.- Que la tercera ministración deberá entregarla la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 35, párrafos 7, 8 y 9, y 89, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 82, párrafo 1, incisos y) y z), del mismo ordenamiento legal, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, emite el siguiente

A c u e r d o

Primero.- Se aprueba otorgar a las Agrupaciones Políticas Nacionales como tercera ministración del ejercicio 2005, correspondiente a los meses de agosto a diciembre del mismo año el monto total que asciende a **\$9,768,276.76** (nueve millones setecientos sesenta y ocho mil doscientos setenta y seis pesos 76/100 M.N.). Dicho monto se distribuirá en forma igualitaria entre las Agrupaciones Políticas Nacionales que a la fecha cuenten con registro, descontando en su caso, las sanciones a que se hagan acreedoras.

Segundo.- La tercera ministración será entregada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a las Agrupaciones Políticas Nacionales que a la fecha cuenten con registro, **durante los primeros quince días del mes de agosto del 2005, descontando las sanciones respectivas.**

Tercero.- Una vez que el Consejo General del Instituto Federal Electoral reponga el procedimiento descrito y dicte las resoluciones que correspondan conforme a lo señalado en los considerandos 9, 10 y 11 y que hayan quedado firmes las resoluciones anteriores y la que este Consejo General emita con relación a la revisión del informe anual del ejercicio 2004, se otorgará en su momento el monto del financiamiento público que le correspondiera a las Agrupaciones Políticas Nacionales denominadas "Acción Republicana" y "Convergencia Nacional de Ciudadanos" y en su caso a la asociación "Movimiento al Socialismo", descontando, de ser el caso, las sanciones correspondientes a que se hagan acreedoras. En tal supuesto, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos efectuará las redistribuciones que correspondan del financiamiento público ministrado a las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Cuarto.- *Notifíquese en sus términos el presente Acuerdo a todos los representantes legales de las Agrupaciones Políticas Nacionales que cuenten con registro ante el Instituto Federal Electoral.*

Quinto.- *Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.*

El presente acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 14 de julio de dos mil cinco.”

En cumplimiento a dicho acuerdo, la cantidad de de \$88,002.49 (ochenta y ocho mil dos pesos 49/100 M.N.), estuvo a disposición de la agrupación política nacional desde el mes de agosto.

c) Según obra en los archivos de este Instituto Federal Electoral, la Agrupación Política Nacional denominada "ENCUENTROS POR EL FEDERALISMO" recibió de conformidad el cheque número 0018705 del Banco Nacional de México por la cantidad de \$88,002.49 (ochenta y ocho mil dos pesos 49/100 M.N.) el día dos de septiembre de dos mil cinco, firmando el acuse correspondiente al recoger ese documento el C.P. Martín de Jesús Vázquez López, Director de Finanzas de dicha agrupación.

Como puede observarse, durante los primeros días de septiembre de dos mil cinco, dicha agrupación recogió el título de crédito que amparaba los recursos en cuestión, mismos que, como ya se afirmó, se encontraban disponibles desde el mes de agosto de dos mil cinco; en tal virtud, la afirmación consistente en que recibieron dicha ministración hasta el mes de diciembre de dos mil cinco carece de fundamento alguno, y permite apreciar la intención y el despropósito de esa agrupación política para confundir a esta autoridad.

Mención especial merece la siguiente defensa de la agrupación política:

“...a pesar de que no se contaba con el recurso en numerario de las prerrogativas a que tenemos derecho, la agrupación que represento denominada ‘ENCUENTROS POR EL FEDERALISMO’ APN, determinó la elaboración de un medio de comunicación, para así dar cumplimiento a lo estipulado en el propio artículo 38 del CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, la cual se efectuó durante los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2005, compuesto por trabajos y artículos editoriales de los miembros de la misma, el cual consta de un tiraje inicial de 500 ejemplares y básicamente para que sirviera de

enlace entre los dirigentes de nuestra agrupación, además de que se elaboró así mismo una publicación por el último trimestre del año en condiciones similares a las anteriormente señaladas, siendo si acaso omisos en no informar a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.”

Como se puede apreciar, la misma reconoce expresamente no haber cumplido con la obligación de informar sobre tales egresos al órgano de esta institución encargado de realizar dicha revisión, lo cual, *per se*, es suficiente para desestimar dicho argumento, por lo que los documentos anexos a su contestación no pueden ser analizados en una etapa posterior por esta autoridad, ya que carece de facultades para ello.

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

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

“Artículo 269.

(...)

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

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

(...)”

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

18.- Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 43 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral y el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, y en ejercicio de la atribución conferida por los numerales 85, párrafo 1 y 86, párrafo 1, incisos d) y l), del Código invocado, la Junta General Ejecutiva emite el siguiente:

D I C T A M E N

PRIMERO.- Se declara fundado el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de la “Encuentros por el Federalismo”, agrupación política nacional.

SEGUNDO.- Remítase el presente dictamen a los integrantes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, en términos de lo señalado en el artículo 44 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El presente dictamen fue aprobado en sesión extraordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 31 de octubre de 2007, por votación unánime del Presidente de la Junta General Ejecutiva, Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez, el Secretario de la Junta General Ejecutiva, Lic. Manuel López Bernal, y los Directores Ejecutivos, Dr. Alberto Alonso y Coria, Mtro. Fernando Agiss Bitar, Mtro. Miguel Ángel Solís Rivas, Mtro. Hugo Alejandro Concha Cantú y Lic. Gustavo Varela Ruiz.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL Y PRESIDENTE DE
LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**EL SECRETARIO EJECUTIVO Y
SECRETARIO DE LA JUNTA
GENERAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMÍREZ**

**LIC. MANUEL LÓPEZ
BERNAL**