

CG23/2004

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO INICIADO EN CONTRA DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL “MOVIMIENTO INDÍGENA POPULAR” POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 29 de enero de dos mil cuatro.

VISTOS para resolver los autos relativos al expediente identificado con el número,JGE/QCG/465/2003 al tenor de los siguientes:

RESULTANDOS

I. En sesión ordinaria iniciada el seis de julio de dos mil tres, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió resolución “Respecto de las Irregularidades encontradas en la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales del 2002”, misma que en el considerando 5, punto 5.35, inciso a), señala:

(...)

“5.35. Agrupación Política Nacional Movimiento Indígena Popular”

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente se señala en el numeral 6 lo siguiente:

7. La agrupación no realizó ninguna de las publicaciones mensuales de divulgación ni las de carácter teórico trimestral correspondientes al ejercicio 2002. A partir de lo manifestado por

la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General considera que debe darse vista a la Junta General Ejecutiva de la parte del Dictamen Consolidado correspondiente a la Agrupación Política Nacional “Movimiento Indígena Popular” a fin de que determine lo Conducente.”

En consecuencia, en el punto resolutivo número quincuagésimo primero se ordenó lo siguiente:

“(…)

QUINCUAGÉSIMO PRIMERO.- Dese vista a la Junta General Ejecutiva de la presente Resolución para los efectos señalados en los considerandos 5.6, inciso b); 5.8, inciso b); 5.26, inciso a); 5.32, inciso b); 5.33, inciso a); 5.35, inciso a); 5.36, inciso a) y 5.37, inciso c)…”

II. Por acuerdo de fecha veintidós de septiembre de dos mil tres, se tuvo por recibida en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral la parte conducente de la Resolución señalada en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo quedando registrado en el libro de gobierno con el número de expediente JGE/QCG/465/2003, iniciar procedimiento administrativo sancionatorio en contra de la Agrupación Política Nacional denominada “Movimiento Indígena Popular” y emplazar a la misma.

III. El día dos de octubre de dos mil tres, mediante la cédula de notificación respectiva y a través del oficio SJGE/909/2003, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, 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 13, 14, 15, 16, 26 y 27 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los artículos 1, 2, 3, 42, párrafo 1 y 54 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 y numerales 1, 4 y 10 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 emplazó a la Agrupación Política Nacional “Movimiento Indígena Popular”, para que dentro del plazo de cinco días manifestara por escrito lo que a su derecho conviniese.

IV. El día ocho de octubre del presente año, la Agrupación Política denominada “Movimiento Indígena Popular” por conducto del C. Enrique Ku Herrera en su carácter de Presidente de ese instituto político, dentro del plazo legal dio contestación al procedimiento administrativo sancionatorio instaurado en su contra, manifestando entre otros aspectos:

“... En atención a su escrito JGE/QCG/465/2003, oficio SJGE/909/2003, en el que se nos comunica el emplazamiento al procedimiento previsto en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de nuestra Agrupación, correspondiente al ejercicio del año dos mil dos, respecto a la omisión en la realización de las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral correspondientes al ejercicio dos mil dos, me permito hacerle los siguientes comentarios:

1.- Con fecha primero de agosto del año dos mil dos, nuestra Agrupación recibió su Certificado de Registro como Agrupación Política Nacional emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

2.- Reconocemos la omisión involuntaria de la elaboración de las publicaciones mensuales de divulgación correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre del 2002; así como la de carácter teórico trimestral correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre del mismo año; lo anterior, derivado de la falta de personal específico con formación académica o de investigadores; así como el grado de especificidad de estudios o textos sobre la causa indígena, fueron algunos de

los motivos por los que nuestra Agrupación no pudo cumplir en tiempo y forma con las obligaciones que tenemos con el Instituto Federal Electoral.

3.- La falta de experiencia en el cumplimiento de la obligación mencionada ante el Instituto Federal Electoral, derivado de nuestra reciente creación, ocasionó la omisión en la elaboración de las publicaciones citadas en el numeral anterior; sin embargo para el presente ejercicio, nuestra Agrupación ha elaborado las publicaciones a las que está obligada, por lo que le envío los siguientes ejemplares correspondientes al primer semestre de este año: publicación mensual “Le Tí Kut’an” (El Informador) correspondiente a febrero, marzo, abril y mayo, así como la revista de carácter teórico trimestral, “Esfera Pública”.

4.- Nuestra Agrupación reconoce que la divulgación de la cultura democrática a través de publicaciones, es uno de los mecanismos más importantes que nuestra organización ciudadana debe asumir, como un compromiso inaplazable. Por lo que, nos comprometemos a elaborar las publicaciones a las cuales estamos obligados; así como a las de forma extraordinaria estemos en posibilidades de elaborar, buscando siempre ofrecer la calidad en contenido y presentación que esta labor demanda.

Lo anterior, espero que sea una justificación suficiente, con la finalidad de que sea considerada nuestra omisión, no como un hecho doloso; sino coyuntural, dadas las insipientes condiciones y circunstancias de información, operación y procedimientos que desconocíamos.”

Anexando la siguiente documentación:

- a) Cuatro ejemplares de las publicaciones “Le Tí Kut’an”, correspondientes a los meses de febrero, marzo, abril y mayo de dos mil tres.
- b) Un ejemplar de la publicación “Esfera Pública”, Año 1, número 1, correspondiente a agosto del año dos mil tres.

V. Por acuerdo de fecha trece de octubre de dos mil tres, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral ordenó dar vista a la agrupación política denunciada para que manifestara lo que a su derecho conviniese, en términos de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

VI. El día dieciséis de octubre del mismo año, mediante oficio número SJGE/968/2003 y la cédula de notificación respectiva, 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 13, 14, 15, 16, 26 y 27 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los artículos 1, 2, 3, 42, párrafo 1 y 54 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 y numerales 1, 4 y 10 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 notificó a la Agrupación Política Nacional “Movimiento Indígena Popular” el acuerdo de fecha trece de octubre de dos mil tres, para que dentro del plazo de cinco días manifestara por escrito lo que a su derecho conviniese.

VII. Mediante proveído de fecha treinta y uno de octubre de dos mil tres, el Secretario de la Junta General Ejecutiva declaró cerrada la instrucción, atento a lo que dispone el artículo 42, párrafo 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

VIII. 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, la Junta General Ejecutiva aprobó el dictamen correspondiente en sesión ordinaria de fecha veintiséis de noviembre de dos mil tres.

IX. Por oficio número SE/2567/03 de fecha tres de diciembre de dos mil tres, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se remitió el dictamen a los integrantes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución.

X. Recibido el dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva, la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución en sesión ordinaria celebrada el día dieciocho de diciembre de dos mil tres, instruyó al Secretario Técnico de la misma sobre el sentido del anteproyecto de resolución, en términos de lo señalado por el artículo 45, párrafo 1 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.

XI. En sesión ordinaria de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, de fecha veinte de enero de dos mil cuatro, se aprobó el proyecto de resolución correspondiente, por lo que procede resolver al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

1.- Que en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General tiene facultades para conocer de las infracciones a la normatividad electoral federal, sustanciar el procedimiento administrativo respectivo a través de la Junta General Ejecutiva del Instituto, la cual elabora el Dictamen correspondiente para ser sometido, previos los trámites a

que se refieren los artículos 42, 43 y 44 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas Establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la consideración del órgano superior de dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el Código de la materia determine lo conducente.

2.- Que de conformidad con lo que establece el artículo 45 del Reglamento, se somete el dictamen y el proyecto de resolución a la consideración del órgano superior de dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el Código de la materia determine lo conducente y aplique las sanciones que en su caso procedan.

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

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

5.- Que el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

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

7.- Que atento a lo que dispone el artículo 3, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto del presente Dictamen, resulta aplicable, en lo conducente, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

8.- Que de las constancias que obran en el presente expediente se desprende lo siguiente:

En el dictamen de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas y su correspondiente resolución se determinó que *“la agrupación no realizó ninguna de las publicaciones mensuales de divulgación, ni las de carácter teórico trimestral correspondientes al ejercicio de dos mil dos, por lo que se consideró dar vista a la Junta General Ejecutiva de la parte del Dictamen Consolidado correspondiente a la Agrupación Política Nacional “Movimiento Indígena Popular, a fin de que determine lo conducente.”*

En sesión permanente iniciada el día seis de julio de dos mil tres el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió resolución “Respecto de las Irregularidades encontradas en la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales del 2002”, en cuyo considerando 5, punto 5.35, inciso a) quedó asentado que, *“la Agrupación Política Nacional “Movimiento Indígena Popular” no cumplió con la obligación de presentar las publicaciones mensuales y trimestrales a que se refieren los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”*.

Las referidas disposiciones establecen:

“ARTÍCULO 34

(...)

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

“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 los preceptos antes transcritos se desprende que los partidos políticos nacionales, así como las agrupaciones políticas nacionales, deben publicar y reportar anualmente al Instituto Federal Electoral doce publicaciones mensuales de divulgación y cuatro publicaciones trimestrales de carácter teórico.

En el presente procedimiento y en relación con la obligación en comento, la Agrupación Política denominada “Movimiento Indígena Popular” al contestar el emplazamiento que se le formuló, sostuvo:

1. Que reconoce la omisión de haber elaborado las publicaciones de los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2002, así como la de carácter teórico trimestral relativa a los meses de agosto, septiembre y octubre de ese año.

2. Que esa omisión se debió a la falta de personal específico con formación académica o de investigadores, así como el grado de especificidad de estudios o textos sobre la causa indígena.

3. Que la falta de experiencia en el cumplimiento de esa obligación ocasionó la omisión en la elaboración de las publicaciones de referencia.

4. Que para el presente ejercicio (2003) la denunciada ha elaborado las publicaciones a las que está obligada, para comprobar lo anterior exhibe ante esta autoridad las publicaciones referidas.

Esta autoridad considera que lo argumentado por la denunciada de ninguna manera justifica la falta de cumplimiento de la obligación en comento, por lo siguiente:

El hecho de que supuestamente la denunciada careciera del personal adecuado, con la formación necesaria en la materia indígena, para elaborar las publicaciones, no la excluye de la responsabilidad de cumplir con la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso h), del código electoral federal, pues la agrupación debió tomar las medidas necesarias que la llevaran a estar en la posibilidad de cumplir con la obligación en comento.

Además, se resalta que una de las obligaciones principales de las Agrupaciones Políticas Nacionales es realizar publicaciones mensuales y trimestrales, estas últimas de carácter teórico, para lo cual reciben financiamiento público de conformidad con lo establecido en el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que dispone:

“Artículo 35

7. Las Agrupaciones Políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política.”

Por lo tanto, es evidente que las agrupaciones políticas nacionales cuentan con los recursos financieros para realizar las publicaciones antes referidas.

De esta manera, la agrupación denunciada debió destinar los recursos que obtuvo por financiamiento público para cumplir con la obligación de editar las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico, que son trimestrales.

Por otra parte, la denunciada argumenta que la falta de experiencia en el cumplimiento de la obligación referida, se debió a que se trata de una agrupación de reciente creación, lo que generó la omisión en la elaboración de las publicaciones respectivas.

Tal argumento también resulta inatendible, en tanto que el hecho de que la denunciada haya obtenido su registro como Agrupación Política Nacional recientemente, ello no la exime del cumplimiento de sus obligaciones.

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se encuentran establecidos los derechos y obligaciones inherentes a las Agrupaciones Políticas Nacionales, quienes están en aptitud de ejercer esos derechos y tienen el deber de cumplir con las obligaciones que se les imponen.

De esta manera, resulta inadmisibles la afirmación de la denunciada en el sentido de que no tenía experiencia en el cumplimiento de esa obligación, en tanto que desde que adquirió su registro como agrupación política nacional estaba comprometida a cumplir con sus obligaciones, entre ellas, la de realizar las publicaciones mensuales y trimestrales antes referidas contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso h), del código electoral federal.

Respecto a la afirmación de la denunciada en el sentido de que en el año dos mil tres ha cumplido con la obligación de editar las publicaciones mensuales y trimestrales, lo que pretende acreditar con los ejemplares de diversas publicaciones que aportó como prueba al presente procedimiento, debe decirse que ello resulta irrelevante, en tanto que el procedimiento que nos ocupa consiste en determinar si durante el año dos mil dos, la agrupación denunciada cumplió con la obligación de realizar las publicaciones multireferidas, sin que sea objeto de este procedimiento determinar si ha cumplido con esa obligación en el ejercicio del año dos mil tres, razón por la cual esta autoridad no se pronuncia al respecto.

Además, el hecho de que la denunciada cumpla durante en año dos mil tres con la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso h), del ordenamiento invocado, ello de manera alguna podría acreditar que esa obligación también fue acatada en el año dos mil dos.

Desestimados los argumentos de la denunciada y tomando en consideración que la denunciada admite que no realizó las publicaciones a que estaba obligada, aunado a que en la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitida el nueve de julio de dos mil tres quedó sentado que en la revisión del informe anual que presentó la denunciada, la autoridad detectó que había omitido presentar las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral que correspondían al año dos mil dos, es evidente que la denunciada no cumplió con la obligación de editar tales publicaciones, contraviniendo lo dispuesto

por el artículo 38, párrafo 1, inciso h), de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, precepto aplicable a las agrupaciones políticas según lo establece el artículo 34, párrafo 4, del mismo ordenamiento legal.

De esta manera la falta imputada se acredita, por lo que procede imponer la sanción correspondiente atendiendo a lo establecido por el artículo 39 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dispone que el incumplimiento de las obligaciones establecidas debe sancionarse en los términos del Título Quinto del Libro Quinto de dicho código, siendo procedente en el presente asunto sancionar a la agrupación política nacional “Movimiento Indígena Popular” por el incumplimiento de sus obligaciones de conformidad con lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, inciso a), del ordenamiento 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 sancionatorio.

9.- Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional denunciada, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, apartado 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el apartado 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos políticos a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables

del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los rubros “ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL” y “ SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- la jerarquía del bien jurídico afectado, y
- el alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Otro factor que debe tenerse en cuenta al individualizar la sanción, es verificar si el partido o agrupación política denunciada es reincidente en la comisión de la conducta irregular.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

Calificación de la infracción. La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso h), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico trimestral.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 33 del ordenamiento legal mencionado define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que éstas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones mencionadas, ya que a través de ellas las agrupaciones políticas informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que así colmaría los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada, que se han de alcanzar con la actividad que desarrollan las agrupaciones de esta naturaleza, razón por lo cual el legislador determinó dotarlas de financiamiento público.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política nacional.

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

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

Individualización de la sanción. En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la Agrupación Política Nacional incumplió con la obligación de editar y presentar las publicaciones mensuales correspondientes a septiembre, octubre, noviembre y diciembre, así como la publicación teórico trimestral octubre-diciembre del año dos mil dos, como se advirtió en la revisión del informe anual de ese mismo año presentado por la agrupación política ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas y se corroboró con la tramitación del presente procedimiento.

Tal omisión implica que durante el año dos mil dos la Agrupación Política Nacional denunciada no realizó las tareas editoriales correspondientes a cuatro de los doce meses que comprende el año, ni realizó la última publicación de carácter teórico que exigen en forma trimestral, es decir, una de las cuatro publicaciones de estas características por año.

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

De la información con que cuenta esta autoridad en sus archivos, se advierte que la Agrupación Política Nacional obtuvo su registro el diecisiete de abril de dos mil dos.

Se destaca en el Dictamen que emitió la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas que la agrupación denunciada cumplió con todo lo establecido en el Reglamento de la materia, a excepción con lo relativo a “Tareas Editoriales”.

La Agrupación Política Nacional en comento pretendió justificarse ante esta autoridad, señalando que por ser una agrupación de reciente creación, omitió de forma involuntaria el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debido a la falta de experiencia y personal capacitado para estos fines; además sostuvo que para el ejercicio de este año (dos mil tres) ha cumplido cabalmente con la mencionada obligación.

Tales argumentos resultaron inatendibles, en tanto que el hecho de que la denunciada haya obtenido su registro como Agrupación Política Nacional recientemente y la supuesta falta de personal adecuado para la elaboración de las publicaciones a las que se encontraba obligada editar, no la exime del cumplimiento de sus obligaciones.

Además, en el supuesto de que la denunciada llegue a cumplir durante el año dos mil tres con la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso h), del ordenamiento invocado, ello de manera alguna podría acreditar que esa obligación también fue acatada en el año dos mil dos.

La Agrupación Política Nacional reportó la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos) por concepto de “Tareas Editoriales” en el año dos mil dos, sin que hubiere acreditado que efectivamente destinó esa cantidad para realizar las publicaciones que exige la ley electoral.

Tomando en cuenta que para el ejercicio del año dos mil dos a la agrupación denunciada se le asignó una cantidad que ascendió a \$99,725.49 (noventa y nueve mil setecientos veinticinco pesos, con cuarenta y nueve centavos), la cantidad reportada por la agrupación por el concepto señalado equivale al 2% del monto total del financiamiento asignado para ese año.

Ello evidencia que la Agrupación Política Nacional reportó gastos por el rubro "Tareas Editoriales" cuando no comprobó que las hubiera realizado.

Lo anterior, en el caso concreto, no puede considerarse como una agravante, en tanto que la cantidad involucrada, esto es, indebidamente reportada es mínima.

De la información con que cuenta esta autoridad en sus archivos, se advierte que la Agrupación Política Nacional obtuvo su registro el diecisiete de abril de dos mil dos, sin que exista registro de que sea reincidente en este tipo de faltas.

En ese tenor, es claro que la Agrupación Política Nacional denunciada afectó de forma directa y deliberada el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política nacional. Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados la infracción debe continuar calificándose como grave y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

a) El artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las agrupaciones políticas nacionales gozarán de financiamiento público para apoyo de tres actividades: editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

b) El párrafo 8 del mismo precepto legal dispone que para el financiamiento de las actividades de las agrupaciones políticas se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al dos por ciento del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

c) Dicho financiamiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.2, incisos a) y b), del Reglamento para el Financiamiento Público para las Agrupaciones Políticas Nacionales, aprobado por el Consejo General de este Instituto en sesión celebrada el veintiuno de diciembre de dos mil uno, se distribuye de la siguiente manera:

- El cuarenta por ciento de dicho fondo será distribuido en forma igualitaria entre todas las agrupaciones políticas nacionales que cuenten con registro.
- El sesenta por ciento restante del fondo será distribuido de forma proporcional entre las agrupaciones políticas que presenten comprobantes de los gastos realizados en actividades específicas.

d) El último financiamiento público anual recibido por las agrupaciones políticas nacionales es el correspondiente al año dos mil tres.

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

En el caso concreto, en el año dos mil tres la agrupación política nacional recibió la cantidad de \$254,906.52 (doscientos cincuenta y cuatro mil novecientos seis pesos 52/100 M.N.) por concepto del financiamiento correspondiente al cuarenta por ciento que se distribuye de manera igualitaria entre todas las agrupaciones.

Tomando en cuenta que en el año dos mil dos la agrupación política denunciada no realizó cuatro publicaciones mensuales y una publicación trimestral, esa conducta debe sancionarse con 547 (quinientos cuarenta y siete) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue grave y que sí se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa equivalente a 547 (quinientos cuarenta y siete) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de los parámetros establecidos por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevé la posibilidad de sancionar con multa de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por lo que hay proporción entre la gravedad de la falta y la determinación de la sanción, que implica apenas el 10.94% (diez punto noventa y cuatro por ciento) de la multa máxima prevista por dicho precepto.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

Con los elementos anteriores se puede concluir que teniendo en cuenta la gravedad de la falta, así como las circunstancias particulares que se dieron en el caso concreto, como se ha explicitado previamente, toda vez que la sanción que debe aplicarse al caso concreto es una multa, misma que, sin ser demasiado gravosa para el patrimonio de la agrupación política infractora, sí sea significativa, a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro, se concluye que una multa de 547 (quinientos cuarenta y siete) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, puede cumplir con los propósitos antes precisados.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y t); 39, párrafos 1 y 2; 40, párrafo 1; 73; 82, párrafo 1, inciso h); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en ejercicio de la atribución conferida por el numeral 82, párrafo 1, incisos h), w) y z), del ordenamiento legal invocado, este Consejo General emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara fundado el procedimiento administrativo sancionatorio iniciado en contra de la Agrupación Política Nacional “Movimiento Indígena Popular”.

SEGUNDO.- Se impone a la Agrupación Política Nacional “Movimiento Indígena Popular” una multa de 547 (quinientos cuarenta y siete) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

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

CUARTO.- Notifíquese personalmente la presente resolución.

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

La presente resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 29 de enero de dos mil cuatro, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Mtro. Andrés Albo Márquez, Mtro. Virgilio Andrade Martínez, Lic. Marco Antonio Gómez Alcántar, Mtra. María Teresa de Jesús González Luna Corvera, Lic. Luisa Alejandra Latapí Renner, Mtra. María Lourdes del Refugio López Flores, C. Rodrigo Morales Manzanares, Mtro. Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMIREZ**

**LIC. FERNANDO ZERTUCHE
MUÑOZ**