

**RESOLUCION DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR INICIADO EN CONTRA DE RUMBO A LA DEMOCRACIA, AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.- CG65/2006.**

---

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Instituto Federal Electoral.- Consejo General.- CG65/2006.- Exp. JGE/QCG/033/2005.

**Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto del Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado en contra de “Rumbo a la Democracia”, Agrupación Política Nacional, por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

Distrito Federal, a 29 de marzo de 2006

**VISTOS** para resolver los autos del expediente identificado con el número JGE/QCG/033/2005, al tenor de los siguientes:

**RESULTANDOS**

I. En sesión ordinaria de fecha treinta y uno de octubre de dos mil cinco, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG224/2005, relativa a la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a los Estatutos de la agrupación política nacional “Rumbo a la Democracia”, en la cual ordenó en el tercer punto resolutivo, se iniciara un procedimiento administrativo sancionador en contra de dicha agrupación, por las razones expresadas en los considerandos tres y cuatro de la misma, a saber:

*“... 3.- Que de conformidad con el artículo 38, párrafo 1, inciso l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Agrupaciones Políticas Nacionales deberán comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos, sin que estas modificaciones surtan efectos hasta que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. Asimismo, dicha disposición establece que la agrupación debe informar a esta autoridad la modificación a sus estatutos dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente. La Agrupación Política Nacional ‘Rumbo a la Democracia’ comunicó al Instituto Federal Electoral, mediante escrito recibido el treinta de septiembre de dos mil cinco, la modificación a sus estatutos, no obstante que la Asamblea Nacional Extraordinaria fue celebrada el veintiocho de agosto de dos mil cinco.*

*4.- Que de lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional denominada “Rumbo a la Democracia”, no cumplió con el precepto legal antes invocado, en virtud de que omitió notificar las modificaciones a sus estatutos dentro de los diez días siguientes a la fecha de celebración de su Asamblea Nacional Extraordinaria, por tanto es procedente instruir a la Secretaría Ejecutiva para que inicie el procedimiento establecido en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que en su caso, se aplique la sanción que corresponda.*

...

**RESOLUCION**

...

**Tercero.-** Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que, en razón de lo señalado en los considerandos 3 y 4 de la presente resolución, inicie el procedimiento establecido en el artículo

270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en su caso, se aplique la sanción que corresponda.”

**II.** Por acuerdo de fecha veinticinco de noviembre de dos mil cinco, se tuvo por recibida en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva copia certificada de la resolución señalada en el resultando anterior, y con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 33, 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, incisos a) y l); 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, párrafos 2 y 4, 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, así como 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 las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4, 8 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 ordenó integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QCG/033/2005, y girar atento oficio al Secretario Técnico de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, a efecto de que remitiera copia certificada de los documentos que hubiesen sido tomados como base para ordenar la vista dada a la Junta General Ejecutiva.

**III.** Por oficio SJGE-131/2005, de fecha veinticinco de noviembre de dos mil cinco, se solicitó al Mtro. Fernando Agíss Bitar, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, remitiera lo siguiente: a) Escrito presentado por el C. Rodolfo Bastida Marín, Presidente de la agrupación referida, el día treinta de septiembre de dos mil cinco, mismo que contiene las modificaciones estatutarias llevadas a cabo por la Asamblea Nacional Extraordinaria, celebrada el día veintiocho de agosto del mismo año; b) Acta de la Asamblea Nacional Extraordinaria de fecha veintiocho de agosto de dos mil cinco; c) Convocatoria para la celebración de la Asamblea Nacional Extraordinaria de fecha cinco de junio de dos mil cinco; d) Acuses de la convocatoria enviada a los miembros del Comité Ejecutivo Nacional y los delegados estatales en el Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Puebla, Tlaxcala y Veracruz, y; e) Listado de asistencia a la Asamblea Nacional Extraordinaria de dicha agrupación.

**IV.** Mediante oficio DEPPP/DPPPF/4054/05, de fecha seis de diciembre de dos mil cinco, recibido en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el día doce de ese mismo mes y año, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos remitió las copias certificadas solicitadas en el resultando que antecede.

**V.** Por acuerdo de fecha veinte de diciembre de dos mil cinco, se ordenó emplazar a “Rumbo a la Democracia”, agrupación política nacional, para que contestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

**VI.** Mediante oficio SJGE-157/2005, de fecha veinte de diciembre de dos mil cinco, notificado el veintidós del mismo mes y año, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, se emplazó a “Rumbo a la Democracia”, agrupación política nacional, para que dentro del plazo de cinco días contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara pruebas en relación con los hechos que le fueron imputados.

**VII.** Mediante escrito de fecha veintisiete de diciembre de dos mil cinco, el C. Roberto Benito Barco Martínez, apoderado legal de “Rumbo a la Democracia”, agrupación política nacional, dio formal contestación al emplazamiento, sosteniendo en lo fundamental lo siguiente:

*“De una lectura integral de la resolución CG224/2005 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de fecha 31 de octubre pasado, se advierte que ese H. Instituto, ligó a un mismo término legal, los dos actos jurídicos a cumplimentar por*

mi representado, en una misma fecha de vencimiento, es decir, en el resolutive SEGUNDO de la resolución del Consejo General de ese Instituto, de fecha, 12 de mayo pasado, la autoridad, estableció como término legal para dar cumplimiento a sus obligaciones, 'a más tardar el 30 de septiembre de 2005. Las modificaciones estatutarias deberán hacerse del conocimiento del Consejo General en el término del artículo 38 p.1 inciso l) del COFIPE'.

De tal manera que, de la resolución de la que se extrae la presente denuncia, no se puede sostener trasgresión alguna al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que vulnere el Estado de Derecho o los principios rectores de la materia electoral, ya que mi representado, en todo caso, sí dio cumplimiento a lo que establece el resolutive de mérito, pues informó al Consejo General del Instituto Federal Electoral, sus reformas estatutarias, el día 30 de septiembre de 2005, ya que para ello, solicitó prórroga a la Dirección General (sic) de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto, por lo que existió siempre, una causa de justificación por la presentación de las dos obligaciones legales ante el Consejo General, es decir, de aquellas dos a las que se obligó a mi representado por el considerando SEGUNDO de la resolución del 12 de mayo de 2005, por tanto, justificada la acción de mi representado.

Ahora bien, por cuanto al análisis del bien jurídico tutelado por el inciso l), párrafo 1 del artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esa autoridad administrativa ha tenido a bien determinar, en diversas resoluciones, algunos elementos que se deben colmar a efecto de determinar en principio la existencia o no de determinada irregularidad, entre los que destacan que los actos llevados a cabo por mi representado, se vinculen con una vulneración real al Estado de Derecho, a la conservación de los principios rectores de la materia electoral o bien en perjuicio de un tercero, ya que de lo contrario, los hechos o actos sujetos a investigación, resultarían intrascendentes; de manera que en el caso que nos ocupa, no vemos colmado o acreditado ninguno de estos supuestos de ahí la improcedencia de la queja que se contesta.

Derivado de tal razonar es que la hipótesis jurídica denunciada debe estar sometida a una cadena de inferencias en las cuales su entrelace no se encuentre interrumpido por elementos que pongan en tela de juicio o duda jurídica su autenticidad y veracidad lógica, esto es, no es dable conceder como válido un razonamiento en el cual la conclusión o premisa que deriva del mismo puede ser distinta de acuerdo con la óptica o visión de cada juzgador, ya que la resolución o determinación de toda autoridad debe ser contundente y sin dejar resquicios legales, que se presten a suspicacias o interpretaciones sustantivas; lo anterior encuentra sustentando en diversos principios jurídicos que han sido reconocidos a nivel mundial, y son producto de la evolución del derecho y de todo Estado Democrático, tales como 'la presunción de la inocencia', el 'indubio pro reo', el 'principio de legalidad', 'causas de excluyente de responsabilidad', etc., de ahí que se estime de substancial trascendencia que se atienda el hecho de que no es posible dar validez y veracidad a la comisión y responsabilidad de una conducta, cuando para demostrar la misma, se parte y funda en sólo elementos indirectos de prueba que están contrapuestos entre sí, y que no se encuentran robustecidos con mayores elementos de convicción que la apreciación subjetiva de los mismos.

No obstante la misma está sujeta a diversos factores que invariablemente se hacen necesarios para efecto de poder determinarla, ya que de otra forma sería irresponsable determinar una sanción a partir de la presunción de que todo beneficio

o perjuicio causado a las personas es imputable a quien las realiza, sin ni siquiera tomar en consideración las circunstancias especiales de tiempo, modo y lugar, ni la afectación real al bien jurídicamente tutelado.

En esa tesitura, cabe recordar que los principios desarrollados en el Derecho Penal son aplicables *mutatis mutandis*, al Derecho Administrativo Sancionador, sin embargo dichos criterios no sólo deben ser comprendidos o analizados a partir de la óptica de lo que perjudique a los involucrados en una litis, esto es, la autoridad no puede allegarse de criterios o principios aislados con el afán de emitir una resolución en sentido sancionador o perjudicial, ya que de esa forma se estarían constituyendo sus determinaciones en simples resoluciones inquisitorias, más no inquisitivas, arbitrarias y construidas a partir de elementos que sólo tienen como finalidad sustentar fallos cuyo afán busca de forma indefectible e incluso irreflexiva aplicar o imponer sanciones.

De ahí que se estime por demás necesario que en el caso se cite al Derecho Penal como una fuente formal de referencia para el derecho administrativo sancionador, entonces, es comprensible entender que se tome en cuenta diversos principios contemplados en dicho campo del derecho tales como: las causas de exclusión del delito, entre las que se encuentran a saber de nuestra legislación federal penal:

I.- El hecho se realice sin intervención de la voluntad del agente;

II.- Se demuestre la inexistencia de alguno de los elementos que integran la descripción típica del delito de que se trate;

III.- Se actúe con el consentimiento del titular del bien jurídico afectado, siempre que se llenen los siguientes requisitos:

a) Que el bien jurídico sea disponible;

b) Que el titular del bien tenga la capacidad jurídica para disponer libremente del mismo; y

c) Que el consentimiento sea expreso o tácito y sin que medie algún vicio; o bien, que el hecho se realice en circunstancias tales que permitan fundadamente presumir que, de haberse consultado al titular, éste hubiese otorgado el mismo;

IV.- Se repela una agresión real, actual o inminente, y sin derecho, en protección de bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad de la defensa y racionalidad de los medios empleados y no medie provocación dolosa suficiente e inmediata por parte del agredido o de la persona a quien se defiende.

Se presumirá como defensa legítima, salvo prueba en contrario, el hecho de causar daño a quien por cualquier medio trate de penetrar, sin derecho, al hogar del agente, al de su familia, a sus dependencias, o a los de cualquier persona que tenga la obligación de defender, al sitio donde se encuentren bienes propios o ajenos respecto de los que exista la misma obligación; o bien, lo encuentre en algunos lugares en circunstancias tales que releven la probabilidad de una agresión;

V.- Se obre por la necesidad de salvaguardar un bien jurídico propio o ajeno, de un peligro real, actual o inminente, no ocasionado dolosamente por el agente, lesionando otro bien de menor o igual valor que el salvaguardado, siempre que el peligro no sea evitable por otros medios y el agente no tuviere el deber jurídico de afrontarlo;

**VI.- La acción o la omisión se realicen en cumplimiento de un deber jurídico o en ejercicio de un derecho, siempre que exista necesidad racional del medio empleado para cumplir el deber o ejercer el derecho, y que este último no se realice con el sólo propósito de perjudicar a otro;**

VII.- Al momento de realizar el hecho típico, el agente no tenga la capacidad de comprender el carácter ilícito de aquél o de conducirse de acuerdo con esa comprensión, en virtud de padecer trastorno mental o desarrollo intelectual retardado, a no ser que el agente hubiere preordenado su trastorno mental dolosa o culposamente, en cuyo caso responderá por el resultado típico siempre y cuando lo haya previsto o le fuere previsible.

**VIII. Se realice la acción o la omisión bajo un error invencible;**

a) Sobre alguno de los elementos esenciales que integran el tipo penal; o

**b) Respecto de la ilicitud de la conducta, ya sea porque el sujeto desconozca la existencia de la ley o el alcance de la misma, o porque crea que está justificada su conducta.**

**IX.- Atentas las circunstancias que concurren en la realización de una conducta ilícita, no sea racionalmente exigible al agente una conducta diversa a la que realizó, en virtud de no haberse podido determinar a actuar conforme a derecho; o**

**X.- El resultado típico se produce por caso fortuito.'**

Por ende las causas de exclusión del delito deben investigarse y resolverse de oficio o a petición de parte, en cualquier estado del procedimiento, situación que en la especie se requiere se haga así, habida cuenta que se debe proceder a investigar las circunstancias de modo, tiempo y ocasión, en que ocurrieron los hechos denunciados y si estos ocurrieron al amparo de alguna causa de exclusión.

Así mismo la rama del Derecho Penal contempla la taxativa de que el juez debe fijar las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, **con base en la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente**, teniendo en cuenta:

**I.- La magnitud del daño causado al bien jurídico o del peligro a que hubiere sido expuesto;**

**II.- La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla;**

**III.- Las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión del hecho realizado;**

**IV.- La forma y grado de intervención del agente en la comisión del delito, así como su calidad y la de la víctima u ofendido;**

**V.- La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a un grupo étnico indígena, se tomarán en cuenta, además sus usos y costumbres;**

**VI.- El comportamiento posterior del acusado con relación al delito cometido; y**

**VII.- Las demás condiciones especiales y personales en que se encontraba el agente en el momento de la comisión del delito, siempre y cuando sean**

**relevantes para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.'**

En igual medida, debe considerarse que nuestro Derecho Penal, reconoce un sistema de penas mínimas y/o alternativas, para los casos de los primo delincuentes, o también denominados iniciales, fundado en las cualidades y circunstancias subjetivas del autor de un delito.

Ahora bien, en el supuesto sin conceder de la conducta denunciada, se califique como infracción a la norma electoral federal, y consecuentemente, esa H. Autoridad Federal, entre a la valoración del grado de responsabilidad de mi representado, es de señalarse que, si tenemos que en la especie lo que el denunciante pretende es sancionar la responsabilidad que derivó de mi representada al no cumplir 'en tiempo' con un mandato de forma en la ley, debe entonces reconocerse que dicha conducta se constituye en una omisión, que se encuentra dentro del apartado de las conductas denominadas por el derecho penal como delitos culposos, los que por su propia naturaleza son sujetos de una valoración jurídica distinta ya que, en los casos de delitos culposos se impone hasta la cuarta parte de las penas y medidas de seguridad asignadas por la ley al tipo básico del delito doloso, con excepción de aquéllos para los que la ley señale una pena específica.

Así mismo en la calificación de la gravedad de la culpa el juez debe tomar en consideración las circunstancias generales y las especiales siguientes:

- I.- La mayor a menor facilidad y prever y evitar el daño que resultó;
- II.- El deber del cuidado del inculpado que le es exigible por las circunstancias y condiciones personales que el oficio o actividad que desempeñe le impongan;
- III.- Si el inculpado ha delinquirido anteriormente en circunstancias semejantes;
- IV.- Si tuvo tiempo para obrar con la reflexión y cuidado necesarios, y
- V.- El estado del equipo, vías y demás condiciones de funcionamiento mecánico, tratándose de infracciones cometidas en los servicios de empresas transportadoras, y en general, por conductores de vehículos.
- VI.- (Se deroga). '

Se destaca lo expuesto, en función de que, la conducta denunciada, en caso de ser considerada como irregular, no consigna un grado de culpabilidad de mi representada en base a elementos ciertos y fidedignos, por lo cual si lo que se pretende sancionar es por una omisión en tiempo, entonces es de sostenerse que el grado de responsabilidad que se da es a partir de lo reconocido, *mutatis mutandi*, por la doctrina penal como delito culposo, y éste por características propias, requiere de una valoración totalmente distinta, dado que las acciones u omisiones delictivas solamente pueden realizarse dolosa o culposamente, siendo que en la especie no medió dolo, el cual como es del conocimiento de esa autoridad se tiene que acreditar a cabalidad.

Finalmente, para el indebido caso de que esa H. Autoridad Administrativa en Materia Electoral, considere sancionable, la presunta conducta omisiva de mi representado, debe considerar lo siguiente:

- Que el Instituto Federal Electoral; de acuerdo con los fines constitucionales para los que fue creado, debe favorecer la vida democrática y fomentar la participación ciudadana en la vida política del país.

- Que mi representado, es una agrupación política nacional, no un Partido Político Nacional.*
- Que como agrupación política nacional, no cuenta con el mismo nivel de ingresos de prerrogativas que un Partido Político.*
- Rumbo a la Democracia, obtuvo su registro ante el Instituto Federal Electoral, como agrupación política nacional, el día 12 de mayo del año en curso.*
- Que mi representado ha cumplido cabalmente en tiempo y forma, todos y cada uno de los requerimientos de ese H. Instituto Federal Electoral.*
- Que mi representado, ha dado cumplimiento a todas y cada una de las obligaciones a que se encuentra sujeto conforme a las leyes y reglamentos en materia electoral.*
- Que en todo caso, de valorarse como irregularidad los hechos realizados por mi representado, estos deben analizarse bajo la perspectiva del ius puniendi, aplicable mutatis mutandi al Derecho Administrativo Sancionador.*
- Que de acuerdo a lo que señala el derecho punitivo, la conducta analizada, debe considerarse como conducta omisiva y no de acción, en consecuencia infracción por omisión.*
- Que de acuerdo a nuestro derecho punitivo, las infracciones cometidas por omisión del actor, son consideradas como infracciones culposas y no dolosas.*
- Que al no haber existido conocimiento de la comisión de la infracción, debe considerarse por esa H. Autoridad, que no existió dolo, mala fe, alevosía, ventaja, traición, premeditación, o engaño de mi representado en la comisión de la infracción.*
- Que de acuerdo a nuestro derecho punitivo, las infracciones culposas, se sancionan hasta con una tercera parte de las dolosas.*
- Que de acuerdo a las reglas del derecho punitivo, existen causas excluyentes de responsabilidad de los ilícitos.*
- Que de acuerdo a las reglas del derecho punitivo, una causa de exclusión del delito, es aquella que se refiere a la situación particular del sujeto activo, denominada como error invencible respecto de la ilicitud de la conducta, ya sea porque el sujeto desconozca la existencia de la ley o el alcance de la misma, o porque crea que está justificada su conducta.*
- Que de acuerdo a las reglas del derecho punitivo, un elemento a considerarse dentro de la individualización de la pena o sanción, la autoridad debe considerar todos y cada uno de los elementos subjetivos que rodean al presunto infractor al momento de la comisión de la irregularidad, tales como edad, mayor o menor conocimiento de la norma trasgredida, nivel socio-económico, nivel de ingresos, etcétera.*
- Que de acuerdo a las reglas del derecho punitivo, un elemento a considerarse dentro de la individualización de la pena o sanción, la autoridad debe considerar todos y cada uno de los elementos subjetivos que rodean al sujeto activo del delito, si el inculpado ha delinquido anteriormente, es decir, si es primo delincuente, y adicionalmente, si lo ha hecho en circunstancias semejantes;*

- *Que al establecerse la cuantificación de la sanción, el derecho punitivo debe establecer el mayor o menor grado de afectación del derecho jurídicamente tutelado por la norma.*
- *Que en el caso concreto, el bien jurídico tutelado, es el de seguridad jurídica del proceso electoral.*
- *Que en el caso concreto, no existió afectación real al bien jurídicamente tutelado, ya que mi representado, si dio aviso de sus modificaciones estatutarias al Instituto Federal Electoral.*
- *Que en ningún momento existió falta de certeza, o falta de seguridad jurídica sobre las modificaciones estatutarias de mi representado, ya que el aviso se dio en cumplimiento de lo que establece el resolutive segundo, de la resolución CG224/2005, del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de fecha 12 de mayo de 2005.*
- *Que el hecho de que mi representado haya informado al Instituto Federal Electoral sobre sus modificaciones Estatutarias, el día 30 de septiembre del año en curso, se debió al estricto cumplimiento de lo que establece el resolutive segundo, de la resolución CG224/2005, del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de fecha 12 de mayo de 2005 y a la prórroga que mi representado solicitó a la Dirección General (sic) de Prerrogativas y Partidos Políticos del ese H. Instituto.”*

**VIII.** Por acuerdo de fecha dos de enero de dos mil seis, notificado el día cinco del mismo mes y año, se dio vista a “Rumbo a la Democracia”, agrupación política nacional, para que dentro del término de cinco días manifestara lo que a su derecho conviniera, en términos de lo dispuesto por el artículo 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.

**IX.** A través de la cédula de notificación y el oficio número SJGE/005/2006, 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, 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, se comunicó a “Rumbo a la Democracia”, agrupación política nacional, el acuerdo de fecha dos de enero de dos mil seis, para que dentro del plazo de cinco días manifestara por escrito lo que a su derecho conviniese.

**X.** Mediante escrito de fecha diez de enero de dos mil seis, el apoderado legal de “Rumbo a la Democracia” desahogó la vista acordada en el párrafo anterior.

**XI.** Mediante proveído de fecha once de enero de dos mil cinco, 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.

**XII.** 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 veintiocho de febrero de dos mil seis.

**XIII.** Por oficio número SE/493/06 de fecha seis de marzo de dos mil seis, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se remitió el Dictamen a los integrantes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución.

**XIV.** Recibido el dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva, la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución en sesión ordinaria celebrada el catorce de marzo de dos mil seis, instruyó al Secretario Técnico de la misma sobre el sentido del anteproyecto de resolución, en términos de lo señalado por el artículo 45, párrafo 1, inciso a) del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**XV.** En sesión ordinaria de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, de fecha veintidós de marzo de dos mil seis, se aprobó el proyecto de resolución correspondiente, por lo que procede resolver al tenor de los siguientes:

### **CONSIDERANDOS**

**1.-** Que en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General tiene facultades para conocer de las infracciones a la normatividad electoral federal, 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 de conformidad con lo que establece el artículo 45 del Reglamento, se somete el Dictamen y el proyecto de resolución a la consideración del órgano superior de Dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el Código de la materia determine lo conducente y aplique las sanciones que en su caso procedan.

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

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

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

**6.-** Que el diverso 82, párrafo 1, incisos h) y w) del Código de la materia, consigna como atribución del Consejo General vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones

políticas se desarrollen con apego al Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

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

**8.-** Que al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento que resolver, corresponde realizar el análisis del fondo del asunto, consistente en determinar si la agrupación política nacional “Rumbo a la Democracia”, omitió notificar a esta autoridad la modificación de sus Estatutos dentro de los diez días posteriores a la fecha en que se tomó el acuerdo respectivo, infringiendo con ello lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual dispone que son obligaciones de los partidos políticos (y de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del mismo ordenamiento legal también de las agrupaciones políticas nacionales) comunicar a este Instituto las modificaciones estatutarias realizadas dentro del plazo anteriormente señalado.

Al respecto, conviene señalar el contenido de los artículos 1; 33, párrafo 1; 34, párrafo 4; 38 y 39, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales disponen lo siguiente:

#### **“ARTICULO 1**

*1. Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos.*

*2. Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a:*

*a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;*

*b) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; y*

*c) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.*

#### **ARTICULO 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.*

#### **ARTICULO 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.***

#### **ARTICULO 38**

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

*a) 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;*

- b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;
- c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;
- d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;
- e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;
- f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;
- g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;
- h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;
- i) Sostener por lo menos un centro de formación política;
- j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda;
- k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;
- l) Comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programas de acción o estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente;**
- m) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;
- n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta;
- o) Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código;
- p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas;

q) *Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;*

r) *Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos; y*

s) *Las demás que establezca este Código.*

2. *Las modificaciones a que se refiere el inciso l) del párrafo anterior en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral.*

### **ARTICULO 39**

(...)

2. *Las sanciones administrativas se aplicarán por el Consejo General del Instituto con independencia de las responsabilidades civil o penal que en su caso pudieran exigirse en los términos de la ley a los partidos políticos, las agrupaciones políticas, dirigentes y candidatos.”*

Del contenido de los artículos transcritos, se desprenden algunas de las normas que rigen la organización y funcionamiento de las agrupaciones políticas, así como aquellas que dan competencia al Consejo General de este Instituto, para imponer las sanciones administrativas correspondientes en caso de incumplimiento a las disposiciones de la norma electoral.

En esta tesitura, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como obligación de las agrupaciones políticas comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programas de acción o estatutos, **dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente.**

En la especie, los antecedentes que dieron origen al actual procedimiento son los siguientes:

A) “Rumbo a la Democracia” obtuvo su registro como agrupación política nacional en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral de fecha doce de mayo de dos mil cinco, mediante resolución CG72/2005 en la cual se le informó que debía realizar diversas reformas estatutarias a más tardar el día treinta de septiembre de ese mismo año, mismas que debía comunicar a este Instituto en el plazo que señala el artículo 38, párrafo 1, inciso l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

B) La agrupación de mérito, en asamblea extraordinaria de fecha veintiocho de agosto de dos mil cinco, llevó a cabo la modificación de sus estatutos, ordenada en la resolución antes mencionada, notificando a este Instituto acerca de dichas reformas con fecha treinta de septiembre de ese mismo año, excediendo el término de diez días que tiene que mediar entre la aprobación de las reformas estatutarias y la notificación a este Instituto, por lo que en la resolución CG224/2005, en la cual el Consejo General valoró la procedencia constitucional y legal de las mismas, se instruyó a la Secretaría Ejecutiva para que iniciara el procedimiento establecido en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, en el escrito de contestación al emplazamiento de dicho ente político, y en su similar de fecha diez de enero del presente año, la agrupación política nacional alega, esencialmente, que de la lectura de la resolución CG224/2005 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se advierte que esta autoridad ligó en un mismo término legal dos actos jurídicos distintos, señalados en el resolutivo segundo del fallo CG72/2005 emitido en la sesión extraordinaria de doce de mayo de dos mil cinco, siendo dicho término el día treinta de septiembre de ese año, por lo que considera que sí dio cumplimiento a lo que se estableció en la resolución referida.

En otras palabras, la denunciada alega que en la resolución CG224/2005, de fecha doce de mayo de dos mil cinco, particularmente en su resolutivo SEGUNDO, se entiende o se interpreta que la fecha

límite para llevar a cabo las reformas estatutarias exigidas era la misma que tenía para notificar a este Instituto de dichas modificaciones.

La justificación que pretende hacer valer el denunciante resulta inatendible por lo siguiente:

En primer término, debe destacarse la parte final del resolutivo SEGUNDO mencionado en el párrafo anterior, cuyo texto completo se transcribe:

*“SEGUNDO. Comuníquese a la Agrupación Política Nacional “RUMBO A LA DEMOCRACIA”, haciéndoles saber que deberá realizar las reformas a sus estatutos a fin de cumplir cabalmente con los extremos establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el Artículo (sic) 27, 1, inciso c) y en términos de lo señalado en el considerando 13, de la presente resolución a más tardar el treinta de septiembre de dos mil cinco. Las modificaciones estatutarias deberán hacerse del conocimiento de este Consejo General en el término establecido por el artículo 38, párrafo 1, inciso l), del Código invocado, y para que, previa resolución de procedencia sean agregados al expediente respectivo”*

De la lectura de dicho punto resolutivo, se aprecia que el mismo claramente señala una fecha límite para llevar a cabo las reformas estatutarias de la agrupación, que era el día treinta de septiembre de dos mil cinco, sin dejar de puntualizar que debía cumplirse con el requisito dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que, contrario a lo que afirma la agrupación denunciada en los escritos que obran en el expediente, la misma no cumplió con lo señalado en esa resolución.

En esta tesitura, en cuanto a la afirmación de la agrupación política denunciada en el sentido de que de que no hubo trasgresión alguna que vulnerara el estado de Derecho o los principios rectores de la materia electoral por parte de la misma, porque conforme a su interpretación cumplimentó lo ordenado por este Instituto, debe destacarse que si bien realizó las reformas estatutarias mandatadas, ello no le exenta de observar lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso l), del código de la materia, por lo que no puede pretender confundir la obligación impuesta en dicho dispositivo legal con la de llevar a cabo las modificaciones de dicho documento básico.

De los escritos presentados por la agrupación en comento, se desprende también que hace valer en su favor que el procedimiento administrativo sancionador puede retomar diversos principios de la materia penal, en particular las causas de exclusión del delito, previstas en el artículo 15 del Código Penal Federal, las cuales, aduce, resultan aplicables al caso concreto, sin especificar claramente cuál de ellas considera que opera en su beneficio. El artículo en comento dispone lo siguiente:

**“Artículo 15.-** El delito se excluye cuando:

- I.- El hecho se realice sin intervención de la voluntad del agente;
- II.- Se demuestre la inexistencia de alguno de los elementos que integran la descripción típica del delito de que se trate;
- III.- Se actúe con el consentimiento del titular del bien jurídico afectado, siempre que se llenen los siguientes requisitos:
  - a) Que el bien jurídico sea disponible;
  - b) Que el titular del bien tenga la capacidad jurídica para disponer libremente del mismo; y
  - c) Que el consentimiento sea expreso o tácito y sin que medie algún vicio; o bien, que el hecho se realice en circunstancias tales que permitan fundadamente presumir que, de haberse consultado al titular, éste hubiese otorgado el mismo;

IV.- Se repela una agresión real, actual o inminente, y sin derecho, en protección de bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad de la defensa y racionalidad de los medios empleados y no medie provocación dolosa suficiente e inmediata por parte del agredido o de la persona a quien se defiende.

Se presumirá como defensa legítima, salvo prueba en contrario, el hecho de causar daño a quien por cualquier medio trate de penetrar, sin derecho, al hogar del agente, al de su familia, a sus dependencias, o a los de cualquier persona que tenga la obligación de defender, al sitio donde se encuentren bienes propios o ajenos respecto de los que exista la misma obligación; o bien, lo encuentre en alguno de aquellos lugares en circunstancias tales que revelen la probabilidad de una agresión;

V.- Se obre por la necesidad de salvaguardar un bien jurídico propio o ajeno, de un peligro real, actual o inminente, no ocasionado dolosamente por el agente, lesionando otro bien de menor o igual valor que el salvaguardado, siempre que el peligro no sea evitable por otros medios y el agente no tuviere el deber jurídico de afrontarlo;

VI.- La acción o la omisión se realicen en cumplimiento de un deber jurídico o en ejercicio de un derecho, siempre que exista necesidad racional del medio empleado para cumplir el deber o ejercer el derecho, y que este último no se realice con el solo propósito de perjudicar a otro;

VII.- Al momento de realizar el hecho típico, el agente no tenga la capacidad de comprender el carácter ilícito de aquél o de conducirse de acuerdo con esa comprensión, en virtud de padecer trastorno mental o desarrollo intelectual retardado, a no ser que el agente hubiere preordenado su trastorno mental dolosa o culposamente, en cuyo caso responderá por el resultado típico siempre y cuando lo haya previsto o le fuere previsible.

Cuando la capacidad a que se refiere el párrafo anterior sólo se encuentre considerablemente disminuida, se estará a lo dispuesto en el artículo 69 bis de este Código.

VIII.- Se realice la acción o la omisión bajo un error invencible;

a) Sobre alguno de los elementos esenciales que integran el tipo penal; o

b) Respecto de la ilicitud de la conducta, ya sea porque el sujeto desconozca la existencia de la ley o el alcance de la misma, o porque crea que está justificada su conducta.

Si los errores a que se refieren los incisos anteriores son vencibles, se estará a lo dispuesto por el artículo 66 de este Código;

IX.- Atentas las circunstancias que concurren en la realización de una conducta ilícita, no sea racionalmente exigible al agente una conducta diversa a la que realizó, en virtud de no haberse podido determinar a actuar conforme a derecho; o

X.- El resultado típico se produce por caso fortuito.”

Al respecto, debe señalarse que esta autoridad considera que dichas causales de permisión no son aplicables al caso concreto, por las razones que a continuación se desarrollan.

Debe recordarse que las aludidas causas de justificación solamente podrían trasladarse del ámbito penal al sancionador administrativo, cuando no contradigan los principios base del Derecho Electoral, tal y como lo refiere la siguiente tesis relevante dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a saber:

**“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.**

Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador electoral. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.”

En ese sentido, un análisis de los alegatos expresados por la agrupación denunciada, en los escritos de cuenta, concatenados con el precedente judicial mencionado, permiten afirmar que tales eximentes no resultan aplicables al caso concreto.

Lo anterior, porque la tesis relevante transcrita permite inferir que solamente pueden trasladarse los principios del Derecho Penal, cuando no contradigan los similares del Derecho Administrativo Sancionador Electoral.

Adicionalmente, debe señalarse que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que la responsabilidad de los partidos políticos, y por ende de las agrupaciones políticas nacionales, se genera por el actuar de sus miembros y personas relacionadas con sus actividades, por lo que en el presente caso basta que los representantes de “Rumbo a la Democracia” hayan notificado extemporáneamente al Instituto Federal Electoral la modificación a sus estatutos para imputar a esa organización la violación al artículo 38, párrafo 1, inciso l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, independientemente de cuál pudiera haber sido, en su caso la voluntad societaria.

En apoyo a lo anterior, se cita la siguiente tesis relevante:

**“PARTIDOS POLITICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.**—*La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante –partido político– que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución*

*como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica -culpa in vigilando- sobre las personas que actúan en su ámbito.*

**Sala Superior, tesis S3EL 034/2004.”**

Por último, resulta inatendible el argumento formulado en el escrito de contestación consistente en que existió justificación en el actuar de esa agrupación debido a que solicitó una prórroga a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, ya que, además de no ofrecer medio convictivo alguno para demostrarlo, y aun cuando lo hubiera solicitado, ello en nada le beneficia, ya que las normas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales son de orden público y de observancia general (artículo 1), por lo cual, la obligación impuesta en el artículo 38, párrafo 1, inciso 1) del ordenamiento legal en cita es de obediencia obligatoria e inexcusable. En este tenor, la Agrupación Política Nacional “Rumbo a la Democracia” no podía hacer caso omiso de su cumplimiento y por tanto era su deber ajustarse al término señalado en dicha disposición normativa.

En conclusión, de las constancias que obran en el expediente, se demuestra que la agrupación política nacional “Rumbo a la Democracia”, incurrió en una falta a la normatividad electoral, al no hacer del conocimiento del Instituto Federal Electoral la modificación de sus estatutos dentro de los diez días hábiles posteriores en que se tomaron los acuerdos respectivos en la Asamblea Nacional Extraordinaria, pues ésta tuvo lugar desde el día veintiocho de agosto de dos mil cinco, notificándose a este Instituto hasta el día treinta de septiembre de ese mismo año, con lo cual excedió en catorce días el plazo legal establecido para cumplir con esa obligación, ya que el límite con el que contaba dicha agrupación era el día nueve de septiembre de dos mil cinco, de conformidad con el artículo 38, párrafo 1, inciso 1) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

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

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los rubros “ARBITRIO PARA LA IMPOSICION DE SANCIONES. LO TIENE EL

CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL” y “SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACION E INDIVIDUALIZACION”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

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

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

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

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

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

**Calificación de la infracción.** En primer término, es necesario precisar que la norma transgredida por “Rumbo a la Democracia”, agrupación política nacional, es la hipótesis contemplada en el artículo 38, párrafo 1, inciso l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo cual, partiendo de ello puede establecerse la finalidad o valor protegido en la norma violentada, así como la trascendencia de la infracción.

Al respecto, es preciso recordar que una de las más importantes atribuciones con que fue investida esta autoridad, es la de analizar los documentos básicos (declaración de principios, programa de acción y estatutos) que están obligados a presentar todas las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener su registro como partido o agrupación política nacional, así como todas las modificaciones que se lleven a cabo con posterioridad a su registro. Lo anterior tiene por objeto verificar que tales documentos sean acordes con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y cumplan con los requisitos previstos en los artículos 25, 26 y 27 del código electoral federal, mismos que se pueden resumir en los siguientes términos:

La Declaración de Principios deberá contener:

- a) La obligación de respetar la Constitución y las leyes que emanen de ella.
- b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que dicha agrupación postule.
- c) La obligación de no aceptar la subordinación o el apoyo económico, político o propagandístico de extranjeros, ministros de culto, así como de asociaciones y organizaciones religiosas y de cualquier persona a las que el código electoral federal prohíba financiar a los partidos políticos.
- d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.

Asimismo, el Programa de Acción contendrá:

- a) Medidas para realizar sus postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios.
- b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales.
- c) Formación política e ideológica a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y sus derechos en la lucha política.
- d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.

Y finalmente los Estatutos deberán contener:

- a) Los estatutos establecerán la denominación, emblema y color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos, estando exentos la denominación y el emblema de alusiones religiosas o raciales.
- b) Los procedimientos de afiliación y sus derechos como militantes.
- c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos, debiendo contar en todo momento con una asamblea nacional o equivalente, un comité nacional o equivalente, comités o equivalentes en las entidades federativas y un órgano responsable de su financiamiento.
- d) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.

Como se puede apreciar, tales requisitos están encaminados a garantizar, principalmente tratándose de los estatutos, que los partidos o agrupaciones políticas sean en todo momento organizaciones autónomas y democráticas, en las que se respeten a plenitud los derechos de sus militantes o asociados, pues sólo de ese modo pueden cumplir con los altos fines que tienen encomendados. Por ello, es necesario que informen al Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre las modificaciones realizadas a sus documentos básicos, para que esta autoridad verifique que tales decisiones no contravengan las disposiciones antes aludidas.

De esta manera, podemos afirmar que la finalidad o valor tutelado por el precepto legal transgredido consiste, en última instancia, en salvaguardar la constitucionalidad y legalidad de los documentos básicos de los partidos y agrupaciones políticas.

Ahora bien, no obstante que el artículo 38, párrafo 1, inciso 1) del código electoral federal, establece que las modificaciones a los documentos básicos deben informarse dentro del plazo de diez días posteriores a su acuerdo, también es cierto que el mismo precepto legal dispone que las modificaciones no surtirán efectos hasta en tanto no sea declarada su constitucionalidad y legalidad por parte del Consejo General de este Instituto, con lo cual se disminuye el riesgo de que, por ignorancia o mala fe, se pretenda aplicar al interior de esas organizaciones ciudadanas, una normatividad que no ha sido avalada por la autoridad electoral, en perjuicio de los derechos de sus militantes o asociados.

En el presente asunto quedó acreditado que “Rumbo a la Democracia”, agrupación política nacional, efectivamente contradujo el supuesto previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso 1) del código en comento, toda vez que omitió notificar a esta autoridad dentro de los diez días posteriores al que tomó el acuerdo, las modificaciones a sus estatutos.

Lo anterior conduce a esta autoridad a considerar, en un primer momento, leve la conducta cometida, esto 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, incrementada.

**Individualización de la sanción.** Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción atinente, el carácter leve de la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, como son:

- a) **Modo.** En el caso a estudio, la irregularidad atribuible a “Rumbo a la Democracia”, agrupación política nacional, consistió en la omisión de la notificación de la modificación de sus estatutos dentro de los diez días posteriores a la fecha en que se tomó el acuerdo dentro de su Asamblea Nacional Extraordinaria, celebrada el veintiocho de agosto de dos mil cinco.
- b) **Tiempo.** De constancias de autos se desprende que la Asamblea Nacional Extraordinaria en la que se tomó el acuerdo de modificar sus estatutos se realizó el día veintiocho de agosto de dos mil cinco, notificando la modificación de sus estatutos al Instituto Federal Electoral hasta el día treinta de septiembre de dos mil cinco, lo cual excedió en más de veinte días el plazo legal establecido para cumplir con esa obligación.
- c) **Lugar.** Los hechos en cuestión, ocurrieron en la ciudad de México.

**Reincidencia.** No existe constancia en los archivos de este Instituto Federal Electoral de que “Rumbo a la Democracia”, agrupación política nacional, hubiere cometido este mismo tipo de falta.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional “Rumbo a la Democracia”, afectó el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en salvaguardar la constitucionalidad y legalidad de los documentos básicos de los partidos y agrupaciones políticas. Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados la infracción debe continuar calificándose como leve 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 a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por todo lo anterior (especialmente, el bien jurídico protegido y los efectos de la infracción), la infracción cometida por “Rumbo a la Democracia”, agrupación política nacional, debe ser objeto de una sanción que, sin dejar de desconocer la gravedad de la conducta, también tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

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

En este sentido, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política infractora se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;

- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Con los elementos anteriores se puede concluir que teniendo en cuenta que es una falta leve, así como las circunstancias particulares que se dieron en el caso concreto, como se ha explicado previamente se concluye que la sanción que debe aplicarse al caso concreto es una amonestación pública, la cual se considera puede cumplir con el propósito de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y s); 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 las atribuciones conferidas por el numeral 82, párrafo 1, incisos h), w) y z), del ordenamiento legal antes invocado, este Consejo General emite la siguiente:

### **RESOLUCION**

**PRIMERO.-** Se declara fundado el procedimiento administrativo sancionatorio iniciado en contra de la agrupación política nacional “Rumbo a la Democracia”.

**SEGUNDO.-** Se impone a la agrupación política nacional “Rumbo a la Democracia”, una amonestación pública, en términos del artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**TERCERO.-** Publíquese la presente resolución en el Diario Oficial de la Federación.

**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 marzo de dos mil seis, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Mtro. Andrés Albo Márquez, Mtro. Virgilio Andrade Martínez, Lic. Marco Antonio Gómez Alcántar, Mtra. María Teresa de Jesús González Luna Corvera, Lic. Luisa Alejandra Latapí Renner, Mtra. María Lourdes del Refugio López Flores, C. Rodrigo Morales Manzanares, Mtro. Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez.

El Consejero Presidente del Consejo General, **Luis Carlos Ugalde Ramírez.-** Rúbrica.- El Secretario del Consejo General, **Manuel López Bernal.-** Rúbrica.