

CG179/2013

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA LA RESOLUCIÓN CG614/2012, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INSTAURADO POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LA OTRORA COALICIÓN COMPROMISO POR MÉXICO, INTEGRADA POR LOS PARTIDOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE Q-UFRPP 18/12, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN RECAÍDA A LOS RECURSOS DE APELACIÓN INTERPUESTOS POR LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN CONTRA DE DICHA RESOLUCIÓN, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-453/2012 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-455/2012

ANTECEDENTES

I. En sesión ordinaria celebrada el treinta de agosto de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la Resolución **CG614/2012**, respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos, instaurado por el Partido Acción Nacional, en contra de la otrora coalición Compromiso por México, integrada por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, identificado como Q-UFRPP 18/12.

II. Inconforme con lo anterior, el siete de septiembre de dos mil doce, el Partido Acción Nacional, presentó ante el Instituto Federal Electoral recurso de apelación para controvertir la parte conducente de la Resolución CG614/2012, el cual quedó radicado en la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-455/2012.

III. El diez de septiembre de dos mil doce, el Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Instituto Federal Electoral recurso de apelación para controvertir la parte conducente de la Resolución CG614/2012, el cual

quedó radicado en la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-453/2012.

IV. Desahogado el trámite correspondiente, la H.Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió los recursos referidos, en sesión pública celebrada el catorce de junio de dos mil trece, determinando en sus Puntos Resolutivos, lo que a continuación se transcribe:

*“**PRIMERO.** Se acumula el expediente del recurso de apelación SUP-RAP-455/2012 al del recurso SUP-RAP-453/2012; por tanto, glósesse copia certificada de los resolutive de esta sentencia al expediente acumulado.*

***SEGUNDO.** En la parte que fue objeto de impugnación, se **revoca** la Resolución CG614/2012, de treinta de agosto del dos mil doce, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el procedimiento en materia de fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos identificado con la clave Q- UFRPP18/12.*

***TERCERO.** Se **ordena** al Instituto Federal Electoral que a la brevedad posible realice todos los actos procesales que sean necesarios para estar en condiciones de dejar el procedimiento en estado de Resolución, para que el Consejo General dicte una nueva en la que considere que la citada aportación es ilícita, en términos de lo dispuesto en el artículo 77, párrafo 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”*

V. Derivado de lo anterior, en la ejecutoria se ordenó revocar la Resolución de mérito, por lo que con fundamento en los artículos 81, numeral 1, incisos c), d), e) e i); 84, numeral 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y toda vez que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que dicte la Sala Superior del Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, se modifica la Resolución de mérito al tenor de lo siguiente:

CONSIDERANDO

1. Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41, Base V, antepenúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1; 23; 39, numeral 2; 81, numeral 1, incisos d) y e);

84, numeral 1, inciso f); 118, numeral 1, inciso w) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 279 del Reglamento de Fiscalización, es facultad de este Consejo General del Instituto Federal Electoral conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes a las violaciones de los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de los procedimientos de queja en materia de fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

2. Que conforme al artículo 5 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Consejo General está obligado a acatar las Resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso el recurso de apelación identificado como **SUP-RAP-453/2012 y su acumulado SUP-RAP-455/2012**.
3. Que el catorce de junio de dos mil trece, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar la Resolución CG614/2012, dictada por este Consejo General del Instituto Federal Electoral, para los efectos precisados en el presente acatamiento. A fin de dar cumplimiento al mismo, se procederá a modificar la Resolución de referencia, observando a cabalidad las bases establecidas en la referida ejecutoria.
4. Que el Considerando Sexto de la sentencia señala en la parte que interesa lo siguiente:

“(…)

*Esta Sala Superior considera **fundado** lo expuesto por los recurrentes, toda vez que existen elementos normativos y probatorios de los cuales se desprende, que la naturaleza de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción corresponde a la de los sujetos a quienes se les prohíbe realizar ese tipo de aportaciones, porque encuadra en el concepto empresa mexicana de carácter mercantil.*

(…)

... esta Sala Superior considera que la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción sí encuadra en el concepto de empresa mexicana de carácter mercantil, por las actividades que realiza y los fines que persigue.

(…)

Al quedar demostrado el carácter mercantil de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, así como su encuadre en el concepto empresa mexicana de carácter mercantil (por la pluralidad de sujetos que la integran) resulta inconcuso que le es aplicable la prohibición prevista en el artículo 77, párrafo 2, del Código Electoral, consistente en realizar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona, a los Partidos Políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular.

Por tanto, dicha Cámara actuó de manera indebida al autorizar, por conducto del Presidente de su Delegación en el Estado de México, la publicación de dos inserciones en los periódicos Reforma y El Universal, respectivamente, el dieciocho de abril de dos mil doce, que se traducen en una aportación en especie que le está proscrita por la ley.

(...)

... la aportación fue realizada por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, a la cual, según se vio, le está prohibido hacerlo; de ahí que dicha aportación tenga el carácter de ilícita.

(...)

*En virtud de que, conforme con el análisis precedente, está evidenciado que es incorrecta la consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en cuanto a que es lícita y válida la aportación de las inserciones en prensa de propaganda electoral en favor de la campaña electoral del candidato a Presidente de la República, postulado por los Partidos Políticos de la coalición Compromiso por México, porque en realidad quien la realizó fue la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, por conducto del Presidente en la Delegación Estado de México, es que se debe **revocar** la Resolución CG614/2012, de treinta de agosto del dos mil doce, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el procedimiento en materia de fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos identificado con la clave Q-UFRPP18/12, a fin de que se considere que la citada aportación es ilícita, en términos de lo dispuesto en el artículo 77, párrafo 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”*

5. Que la Sala Superior dejó intocadas las demás consideraciones que sustentan la Resolución CG614/2012, por lo que este Consejo General únicamente se avocará al estudio y análisis de la parte conducente al inciso

“b)” del considerando 2 de dicha Resolución, **en relación a la ilicitud de la aportación en especie a la campaña del entonces candidato presidencial postulado por la otrora coalición Compromiso por México**, así como la incorporación de un considerando más en el que se incluya una vista, y la modificación de los resolutivos uno al cuarto, tomando en cuenta las consideraciones y razones señaladas por la Sala Superior en la ejecutoria materia del presente acatamiento, en los siguientes términos:

Considerando 2

INCISO B)

b) De modo que una vez que este Consejo General ha establecido que las inserciones en cita constituyen propaganda electoral, lo conducente es analizar y determinar si resulta ser una aportación en especie prohibida por la normatividad electoral a favor de la Coalición Compromiso por México integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México susceptible de ser sancionada por esta autoridad.

Ahora bien, en el análisis del presente apartado, se avocara a determinar si la aportación en especie es lícita o no.

En este tenor, obra en autos del expediente en el que se actúa, el escrito por parte del Presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción e Instituto de la Construcción de Capacitación de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México, en el que afirmó que efectivamente era el responsable de las inserciones en cuestión, sosteniendo que las había realizado bajo el amparo de la libertad de expresión y precisó que, el pago de las mismas, se realizó con recursos propios de la Cámara, y señaló lo que a la letra se transcribe:

“(…)

Por lo anterior y en virtud de hacer valer la garantía de libertad de expresión que se tiene consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le informo que en efecto, esta Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México, realizó dichas publicaciones en los periódicos y fechas señaladas, como lo demuestro con los anexos que ofrezco

en copias de los pagos efectuados con los números de cheques 0013732 y 0013733 de HSBC México, S.A. Institución de Banco Múltiple, Grupo Financiero HSBC, así como las facturas folio FC71583, emitida por Ediciones del Norte, S.A. de C.V. y la de folio 56140, emitida por Universal Compañía Periodística Nacional, S.A. de C.V. y sus fichas de depósito respectivas, con el objeto y el fin, que esta Cámara y sus instituciones, así como todos y cada uno de sus agremiados no sufrieran mas la denostación de su imagen, prestigio, trayectoria y nombre, a través de los acontecimientos de difamación que fuimos objeto por la propaganda política vertida por otra partes, hechos conocidos por la sociedad en general, sobre algunas obras publicas no cumplidas durante la administración del **Gobierno del Estado de Mexico 2005-2011, lo cual es evidente que denigra nuestro actuar como empresarios constructores dentro del mercado de este ramo, representando pérdidas económicas y morales, así como un desgaste de nuestro actuar profesional para los que integramos este sector en el Estado de México, por tanto y en atención a múltiples solicitudes hechas por quienes integran esta cámara,** con relación a los que señala la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41, Base III apartado C, que a la letra dice:

‘Artículo 41

...

Base

III. Los Partidos Políticos Nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medias de comunicación social.

Apartado C. En la propaganda político o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas...’sic

Se determinó hacer estas inserciones con recursos propios; asimismo, le informo que de acuerdo a los

Estatutos de esta Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción en sus Artículos 1 y 4, es deber procurar y atender con oportunidad la representación, defensa y fomento los intereses generales de los industriales de la construcción dentro y fuera del país que integramos esta Cámara...”

De lo antes transcrito se puede advertir que el Presidente de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México, reconoció expresamente ser responsable de las inserciones en cuestión y aun más señaló que el objeto por el cual difundió las mismas, fue en razón de que todos su agremiados (empresas de carácter mercantil) no se vieran afectados por la propaganda política de la cual es conocida en la sociedad en general y del cual fueron involucrados los empresarios constructores y en atención a las solicitudes de éstos, se emitieron dichas publicaciones, Además señaló que se actuó en defensa de los intereses de los industriales, fundamentando su actuar en los artículos 1 y 4 de los Estatutos con los que se rige la Cámara.

Lo anterior, constituye un reconocimiento de hechos, que hace prueba plena en contra de la otrora coalición incoada, en términos del artículo 358 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este tenor, y en estricto apego al reconocimiento de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México, en el que manifestó que las inserciones se difundieron en representación de todos sus afiliados, y máxime cuando señala de manera expresa que fue en contestación a la propaganda política que se suscitó durante la campaña del Proceso Electoral Federal 2011-2012, esta autoridad tiene certeza plena de que si se realizó la aportación en especie de un ente prohibido, a favor de los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México.

Aunado a lo anterior, las personas físicas y morales extranjeras, así como empresas mexicanas de carácter mercantil, están asociadas a la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, actualizándose el supuesto previsto en el artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se dispone que se trata de un sujeto propio o exclusivo porque si bien se hace referencia a “cualquier persona moral”, lo cierto es que la conducta típica sólo puede actualizarse cuando se verifica el incumplimiento de cualquiera de la disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y dicho incumplimiento, en el caso,

se presenta cuando la prohibición de hacer es vulnerada por una acción positiva desplegada por una persona física o moral extranjera, o bien, una empresa mexicana de carácter mercantil, la cual consiste en realizar una aportación en especie a los Partidos Políticos y los candidatos a cargos de elección popular, como sucedió en este asunto.

En el asunto se colma la calidad específica del sujeto activo de la conducta porque las inserciones en la prensa nacional están suscritas por el Presidente de la Delegación Estado de México de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (Ing. Germán Miguel Jalil Hernández), como se advierte en los ejemplares de los periódicos *Reforma* y *El Universal*, páginas 8 y A15, respectivamente, que constan en el expediente de mérito.

En efecto, se debe concluir que el sujeto activo de la conducta se verifica porque la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción es una institución de interés público, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonios propios, constituida para cumplir con las finalidades establecidas en la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones (artículo 1° de los Estatutos de Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción), la cual reconoce como asociado a **“Todas aquellas personas físicas o morales, nacionales o extranjeras que operando como empresarios, con carácter mercantil o civil, dentro del territorio de los Estados Unidos Mexicanos, en uno o varios establecimientos y que sus actividades no sean de manera habitual o preponderantemente la de construcción total o parcial, demolición, supervisión o control de obras o la prestación de cualquier servicio relacionado con lo anteriormente expuesto y que voluntariamente se asocien a la Cámara”** (artículo 2°, fracción VII, de los Estatutos de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción).

Se debe considerar que la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción es una pluralidad de personas físicas y morales extranjeras, así como empresas (las asociadas) que son mexicanas, respecto de las cuales pesa la prohibición del artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y por eso se trata de un sujeto activo que agrupa a personas respecto de los cuales se actualiza el tipo administrativo cuya conducta ilícita se analiza. Lo importante es que la misma Cámara también está conformada por personas físicas o morales extranjeras, así como empresas mexicanas de carácter mercantil sobre quienes pesa la prohibición legal.

No se puede concluir que por tratarse de una cámara constituida al amparo de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones (artículo 1º, párrafo primero, de los Estatutos de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, en relación con el 1º, párrafo segundo, de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones), sobre la misma no sean aplicables las restricciones que derivan del artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque las expresiones “personas físicas y morales extranjeras” y “empresas mexicanas de carácter mercantil”, en forma directa e inmediata, le son aplicables a la “Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción”, porque es un órgano representativo de dichos sujetos.

Además, uno de los objetivos de dicha Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción es representar, defender y fomentar los intereses generales de los industriales de la construcción (artículo 4º, fracción I, de los Estatutos de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción). Tal y como lo reconoce la propia cámara en su escrito de quince de abril de dos mil doce.

Es necesario destacar que los desplegados o inserciones están suscritos por el Presidente de la Delegación Estado de México de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (Ing. Germán Miguel Jalil Hernández), según se advierte en las partes relativas de los periódicos *Reforma* y *El Universal* en sus ediciones ya precisadas, y que las delegaciones de la citada cámara en cada entidad federativa la representan dentro de la circunscripción territorial en asuntos de su competencia estatal, municipal, así como en asuntos de carácter federal cuya atención de manera expresa le delegue el Consejo Directivo de la Cámara (artículo 63, párrafo primero, de los Estatutos de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción).

Dicha circunstancia, aunada al hecho de que no existe un deslinde por parte de la propia Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción para desconocer o desautorizar actos que, en su caso, fueran irregulares y no realizados válidamente por alguno de sus representantes, llevan a concluir que las conductas ilícitas constitutivas de la infracción administrativa le son reprochables a la propia Cámara mexicana de la Industria de la Construcción. Esta exigencia de un deslinde eficaz, idóneo, jurídico y oportuno -que no ocurrió- es razonable porque se trata de inserciones en dos periódicos de circulación nacional y de un amplio tiraje, como se precisó, por lo cual le es reprochable la conducta a la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción.

Además, se advierte que al inicio del mensaje central de la inserción en prensa aparece la leyenda “Las empresas constructoras mexiquenses que:... (forman)... parte de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México ... (reconocen)... “; las cuestiones que conceptúan positivas durante la gestión gubernamental del ciudadano Enrique Peña Nieto, lo cual no impide llegar a la conclusión anterior sobre la identidad de los sujetos activos involucrados, porque quien suscribe la nota, en forma cierta y objetiva, es el Presidente de la delegación Estado de México y, como se explicó, en su carácter de representante en la entidad federativa de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción –cuyo nombre de la persona moral aparece al inicio del desplegado-, misma que no se deslindó y por eso se colma el elemento típico de referencia en cuanto a las personas físicas y morales extranjeras, así como las empresas mexicanas de carácter mercantil.

No pasa desapercibido por esta autoridad que el responsable del pago de las inserciones fue el Instituto de Capacitación de la Industria de la Construcción Delegación Estado de México, sin embargo tiene un vínculo estrecho con la propia Cámara Nacional de la Industria de la Construcción A.C, pues dicho Instituto se integra por empresarios de la construcción que deben estar en ejercicio de esa actividad, así como, estar inscrito en Registro Federal de Causantes y estar afiliados a la Cámara, tal y como se advierte de la escritura 69230 de diecinueve de abril de mil novecientos setenta y ocho, pasada ante la fe del Notario Público Julián Matute Vidal de la Notaria 49 del Distrito Federal (presentada por ese Instituto de Capacitación ante la autoridad sustanciadora).

Aunado a que obra en autos a fojas 139 del expediente en el que se actúa la contestación del Presidente de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción Delegación Estado de México, en el que señaló lo siguiente:

“(…)

Por lo anterior, hago de su conocimiento que en efecto, este Instituto de Capacitación de la Industria de la Construcción de la Delegación Estado de México, realizó dichas publicaciones en los periódicos y fechas señaladas, como lo demuestro con los anexos que ofrezco en copias simples de los pagos efectuados con los números de cheques 0013732 y 0013733 de HSBC Mexico, S.A. Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero HSBC, así como las facturas con folio FC71583, emitida por Ediciones del Norte, S.A. de C. V. y folio 56140, emitida por El Universal Campania Periódística

Nacional, S.A. de C. V. y sus fichas de depósito respectivas, con el objeto y el fin, que este Instituto, que es una Institución conexas de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, como se manifiesta en los Estatutos esta última en el Artículo 2, Fracción XX. Así como todos y cada uno de sus agremiados no sufrieran mas la denostación de su imagen, prestigio, trayectoria y nombre, a través de los acontecimientos de difamación que fuimos objeto por la propaganda política en otra partes, hechos conocidos por la sociedad en general, sobre algunas obras públicas no cumplidas durante la administración del Gobierno del Estado de México 2005-2011.

*Por tal motivo es evidente que se denigró nuestro actuar como empresarios constructores, lo cual representa pérdidas económicas y daños morales, así como un desgaste de nuestro actuar profesional para los que integramos este sector en el Estado de México, por tanto y en atención a múltiples solicitudes hechas por quienes integramos la industria de la construcción en el Estado de México...
Ing. German Miguel Jalil Hernandez*

Representante Legal.”

De la respuesta transcrita, se puede advertir claramente que el Instituto de Capacitación, tiene una relación conexas con la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, pues así lo reconoció el Presidente de dicha Cámara.

Lo anterior conduce a esta autoridad a tener certeza de que los recursos utilizados para la publicación del desplegado con propaganda electoral, representan una aportación en especie proveniente de un ente prohibido por la normatividad electoral, a favor de los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México y su otrora candidato a Presidente de la República el C. Enrique Peña Nieto en la campaña del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Esto es, se utilizaron recursos que forman parte del patrimonio de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, la cual encuadra en el concepto de empresa mexicana de carácter mercantil, por la pluralidad de sujetos que la integran, las actividades que realiza y los fines que persigue, resultando por ello un ente impedido por la normatividad electoral para realizar aportaciones a Partidos Políticos.

De esta forma, se tiene plenamente acreditado que fue un ente impedido para realizar aportaciones quien insertó propaganda electoral a favor de los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, el dieciocho de abril de dos mil doce, en los periódicos denominados “Reforma” y “el Universal”.

Así, este Consejo General considera que hasta aquí se tienen los elementos suficientes para determinar el carácter mercantil de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, así como su encuadre en el concepto empresa mexicana de carácter mercantil (por la pluralidad de sujetos que la integran, las actividades que realiza y los fines que persigue); es así que resulta inconcuso que le es aplicable la prohibición prevista en el artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Electoral, consistente en realizar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona, a los Partidos Políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular; por lo que esta autoridad determina que en el presente caso se acredita la aportación en especie prohibida consistente en el contenido de los desplegados, es propaganda electoral que benefició a los partidos integrantes de la otrora coalición incoada.

Sin embargo, dichos elementos son insuficientes para determinar si la conducta realizada por Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México, entraña algún grado de responsabilidad por parte del ente beneficiado, esto es, los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México.

Previo a ello, este Consejo considera pertinente realizar un estudio de la naturaleza y alcance del supuesto normativo referido en el artículo 77, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que, con posterioridad, sea posible determinar si éste fue vulnerado.

De lo dispuesto por el citado artículo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que **la aportación** es una liberalidad que se encuentra prohibida para los sujetos en él enlistados.

Dicha figura jurídica, presenta características propias que influyen en los efectos derivados de la violación del artículo en comento. Tales características son las siguientes:

a) Las aportaciones se realizan de **forma unilateral**, es decir, no se requiere un Acuerdo de voluntades, lo que implica que una vez verificada la liberalidad, el beneficio se presenta sin necesidad de la voluntad del receptor e incluso en contra de la misma.

Tal situación es de absoluta relevancia puesto que la responsabilidad de las partes involucradas varía, ya que al afirmar que la existencia de una aportación no depende de la aceptación del beneficiado, este último podría resultar, en todo caso, responsable de forma culposa.

b) Las aportaciones son liberalidades que no conllevan una obligación de dar y, por consiguiente, no implican una transmisión de bienes o derechos, resultando en todo caso en **beneficios no patrimoniales aunque sí económicos**.

En efecto, de conformidad con el Diccionario de la Real Academia Española, el beneficio es un “*Bien que se hace o se recibe*”, concepto que no necesariamente implica una contextualización patrimonial, es decir, que no se entiende como un bien material o jurídico.

Por tanto, al tratarse de un beneficio económico no patrimonial, el beneficiario no se encuentra en posibilidades de devolverla o rechazarla, dado que su existencia no depende en manera alguna de un acto de aceptación o repudio realizados.

c) **No existe formalidad alguna** establecida en el Sistema Jurídico Mexicano.

Habiéndose expuesto lo anterior cabe analizar los efectos que se derivan de la aportación en relación con lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

i) Se trata de un **acto unilateral**, por lo que la manifestación de la voluntad del receptor no es necesaria para que se perfeccione el acto. En este sentido, la contravención al artículo 77 mencionado no se presenta tras una participación de ambos sujetos, sino únicamente del aportante, pues éste puede llevar a cabo la ilicitud incluso en contra de la voluntad del beneficiario, es decir, del partido político.

Lo anterior es congruente con el hecho de que realizar un acto de repudio a la aportación, no implica eliminar el beneficio económico no patrimonial derivado de ésta, sino únicamente la manifestación expresa de que el acto no se realizó por la voluntad del partido político, sino exclusivamente del aportante.

Ahora bien, se debe considerar que al tratarse de materia electoral, y en virtud de que el beneficiario son Partidos Políticos, la naturaleza de estos últimos es importante para determinar si existe o no responsabilidad de su parte.

Al respecto, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 38, numeral 1, inciso a), impone la obligación de los Partidos Políticos de “*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*”.

Dicho artículo reconoce la figura de *culpa in vigilando*, que podemos definir como la responsabilidad que resulta cuando sin mediar una acción concreta, existe un deber legal, contractual o de facto para impedir la acción vulneradora de la hipótesis legal, destacándose el deber de vigilancia que tiene una persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito de actividades, lo que en el caso de los Partidos Políticos resulta en un deber de garante, debiendo en todo momento procurar y vigilar que las conductas de sus militantes simpatizantes, e incluso terceros se realicen de conformidad con las disposiciones aplicables.

En este orden de ideas, y con sus debidas excepciones, en el caso de existir una violación por parte de un militante, simpatizante o un tercero a las disposiciones electorales, el supuesto normativo del artículo 38 se actualiza, derivándose en una posible responsabilidad culposa del partido político, pudiéndose sancionar al instituto político aun cuando la conducta infractora no hubiere sido realizada por él, situación que se presenta tras la existencia de aportaciones que, al tratarse de actos unilaterales, no requieren de la voluntad del beneficiario para perfeccionarse.

Es por lo anterior, que en el sistema electoral existente, en el caso de la *culpa in vigilando* es procedente el acto de repudio, mismo que tiene como finalidad hacer fehaciente la inconformidad del partido político respecto del acto realizado por el aportante, así como configurar una instrucción a éste para efectos de que no realice tales conductas, lo que no implica evitar la presencia de un beneficio económico no patrimonial.

En este sentido, la acción de repudiar constituye una atenuante de responsabilidad en virtud de que mediante ella se demuestra la voluntad de los Partidos Políticos de apegar su conducta y la de sus simpatizantes a la legalidad.

Como ya fue señalado, el beneficio derivado de una aportación no es de carácter patrimonial aunque sí de carácter económico, lo que implica que no es susceptible de ser devuelto. En este sentido, y en el contexto de una violación al Código Comicial Federal, una actitud pasiva del partido político debe entenderse como tolerancia o descuido y no como aceptación, ya que la verificación del beneficio no dependió de dicha actitud para perfeccionarse.

En este punto y para determinar cuál es el beneficio derivado de una aportación, es importante considerar que los principios protegidos por el artículo 77, numeral 2 del Código Electoral Federal, son el de legalidad, imparcialidad y el de equidad, ello tomando en cuenta que las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de conformidad con su artículo 1º, son de orden público y observancia general.

Por lo que hace al principio de imparcialidad, es necesario hacer mención que los Partidos Políticos son entidades de interés público cuyo fin consiste en promover la participación del pueblo en la vida democrática, es decir, su función debe ser realizada siempre en favor de la sociedad, por lo que sus actividades no pueden estar influenciadas de intereses particulares o privados específicos.

En cuanto al principio de equidad, el mismo radica que los Partidos Políticos cuentan con determinados mecanismos derivados de la legislación electoral, a efecto de promocionar su presencia en el ánimo de los ciudadanos, por lo que dichos institutos políticos no deberán hacer uso de mecanismos alternos que les otorguen ventaja respecto de los demás para influir en la concepción que, en su caso, tiene la población.

En relación al principio de legalidad, en ese sentido, si bien este principio puede verse como una garantía de los gobernados, a través de la cual las autoridades deben actuar conforme a las disposiciones consignadas en la ley, lo cierto es que en materia electoral este principio también debe ser observado por los Partidos Políticos en atención a su naturaleza jurídica, como entidades de interés público que contribuyen a la integración de la representación nacional, por lo que es menester que ciñan sus actividades conforme a las directrices que señalan los cuerpos normativos. Estimar lo contrario, sería desconocer el interés público que

existe en cuanto a su estrecha regulación, dadas las acciones, las prerrogativas y derechos a los cuales tienen acceso los Partidos Políticos¹.

En este sentido, el beneficio de una aportación realizada en contravención del artículo analizado es precisamente la posibilidad que tendría el partido político beneficiado, mediante la vulneración o puesta en peligro tanto del principio de legalidad como del principio de equidad, de modificar su presencia en el ánimo de la ciudadanía, colocándose en situación de ventaja respecto del resto de los institutos políticos; situación que se deriva de la aplicación de recursos por parte del aportante, razón por la cual, aún cuando el beneficio no es patrimonial, sí es de carácter económico.

Ahora bien, el hecho de que el beneficio no sea de carácter patrimonial no implica que para efectos del ejercicio de fiscalización el acto realizado no pueda ser valuado, puesto que si bien no existe un acrecentamiento patrimonial, el aportante debió haber realizado un gasto para generar el beneficio (carácter económico), lo que permite precisamente la fiscalización.

Ello es así toda vez que la otrora coalición incoada, se vio beneficiada tras el egreso de un tercero con ese propósito. Tal es el caso de los desplegados realizados por persona prohibida, mismos que si bien no entran al patrimonio del ente beneficiado, pueden ser valuados en un monto específico.

En este sentido, el valor que se debe tomar en cuenta recae no en el beneficio, sino en el costo del hecho que lo causa, lo que otorga uno de los parámetros a la autoridad para sancionar la ilicitud.

Por lo anterior de contar con elementos probatorios que permitan corroborar la existencia de una aportación, podrá determinarse que la responsabilidad de la otrora coalición Compromiso por México, sea de carácter culposo, al vulnerarse los artículos 38, numeral 1, inciso a), en relación con el artículo 77, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la tesis rubro "*PARTIDOS POLÍTICOS. SON*

¹ En el artículo "El principio de legalidad en materia electoral", Flavio Galván comenta: "...El de legalidad es un principio rector en el ejercicio de la función estatal, consistente en organizar y realizar las elecciones federales, que compete a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y los ciudadanos". Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/635/35.pdf>

IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”, ha señalado que los Partidos Políticos son institutos que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e **incluso personas ajenas al Partido Político, sin embargo, también ha señalado que los partidos sólo pueden ser considerados responsables y, por tanto, imputables respecto de aquellos casos en que podían evitar o al menos no tolerar la comisión de las infracciones y no lo hicieron.**

Ahora bien, de la interpretación sistemática y funcional del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 36 y 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como en atención a los principios rectores de la materia electoral a que están sujetos los Partidos Políticos, en su calidad de entidades de interés público, puede válidamente concluirse que la responsabilidad de estos órganos públicos se actualiza cuando, teniendo conocimiento de una conducta ilegal que pueda redundar en su beneficio, no lleve a cabo las medidas idóneas para evitar la consumación o continuación de la ilegalidad.

Consecuentemente, es posible establecer que los Partidos Políticos son garantes de que la conducta de sus dirigentes, miembros, así como, en ciertos casos, simpatizantes y terceros, se ajuste a los principios rectores de la materia electoral, de lo cual los Partidos Políticos tendrán responsabilidad directa o como garantes, según sea el caso, ya porque aquellos obren por Acuerdo previo, por mandato del partido, o bien porque obrando por sí mismos lo hagan en contravención a la ley y en beneficio de algún partido, sin que éste emita los actos necesarios para evitar la trasgresión de las normas cuyo especial cuidado se le encomienda en su carácter de garante y cuyo incumplimiento pudiere hacerlo acreedor a la imposición de una sanción.

Sin embargo, cabe señalar que para que se constituya como tal una aportación en especie prohibida en materia electoral a favor de los partidos integrantes de la otrora Coalición Compromiso por México y se le pueda considerar a éstos institutos políticos como responsables de las conductas desplegadas por terceros, es decir, se constituya la *culpa in vigilando*, por incumplimiento a su calidad de garante frente a los actos realizados por sus militantes, simpatizantes o terceros, de acuerdo al criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-180/08**, debe de verificarse los siguientes extremos:

- a) Que la conducta infractora o ilegal desplegada por el sujeto activo sea del conocimiento del partido político imputado durante la verificación de los hechos ilícitos o cuando menos, antes del inicio de un procedimiento administrativo derivado de dicha conducta.
- b) Que se acredite la ilegalidad de la conducta desplegada por el sujeto activo o presunto infractor.
- c) Que el partido político hubiere desplegado una conducta negligente en su calidad de garante respecto de la conducta presuntamente ilegal del sujeto activo, esto es, la omisión de desarrollar las conductas necesarias para inhibir la conducta ilícita.

Del anterior criterio este Consejo General considera importante destacar que el primer extremo se presenta como requisito *sine qua non* para la consecución lógica de los elementos que concatenadamente actualizan la responsabilidad de los Partidos Políticos como garantes.

Ahora bien, el primer requisito se cumple en el caso que nos ocupa, ya que esta autoridad considera que dado el contexto en que se desarrolló la publicación de los desplegados, esto es, en una contienda electoral para la obtención de un puesto de elección popular, indica que la conducta ordinaria que ejecuta cualquier candidato (apoyado por su partido) que participa en una campaña se encuentra al tanto de las actividades que se desarrollan, tanto de sus equipos de campaña como por los propios partidos que los postulan, sino por otros candidatos de su mismo partido, así también por el comportamiento de distintas personas u organizaciones cuya actividad puede influir en el resultado de los comicios, sobre todo, cuando se verifican en el último tramo del periodo de campañas.²

En ese orden de ideas, en una contienda electoral, los sujetos que participan en ella planean estrategias y diseñan actividades internas con la finalidad de obtener información sobre la colocación de los mismos partidos, sus candidatos y sus contrarios ante el electorado.

Por lo que, cabe destacar que los desplegados denunciados cuyo contenido vincula a un candidato y se exaltan sus cualidades positivas durante la campaña

² SUP-RAP 6/2010 Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sentencia a la que se hace alusión por identidad jurídica al caso que se resuelve.

electoral, se realizó en intromisión a un debate mediático entre partidos, y fueron publicados en periódicos de renombre y de distribución a nivel nacional.

Aunado de que fue días posteriores al comienzo del periodo de la campaña electoral, y toda vez que no pasó inadvertido las inserciones para el partido denunciante lo que nos lleva a concluir que los partidos denunciados también tuvieron conocimiento de este hecho ilícito, por lo que se cumple el primero de los extremos.

Por otra parte, respecto a la acreditación de la conducta infractora, requisito precisado en el inciso b), se tiene certeza de que los desplegados denunciados fueron efectivamente publicados en la fecha y con el contenido señalado anteriormente, esto es así, ya que de las diligencias realizadas por la autoridad fiscalizadora se desprende la aceptación expresa de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México sobre la publicación, la contratación e incluso el motivo de su difusión.

Por cuanto hace al extremo contemplado en el inciso c), ante el contexto en el que se realizaron los hechos denunciados y las circunstancias descritas anteriormente, es notorio y evidente que los partidos integrantes de la otrora coalición en cita, sí tuvieron la posibilidad de llevar a cabo un deslinde por haberse efectuado, a través de periódicos de gran circulación, y distribuidos a nivel nacional y por haberse distribuido en periodo de campaña.

En tales condiciones, se considera que los Partidos Políticos integrantes de la otrora coalición incoada tenían la posibilidad de deslindar su responsabilidad por la difusión de propaganda electoral en la que se contenían mensajes que beneficiaban directamente al entonces candidato postulado por los mismos y estaban dirigidos a influir en las preferencias de los votantes.

Una vez analizados los efectos que se derivan de la aportación en relación con lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es necesario determinar si la otrora coalición denunciada faltó a su deber de cuidado respecto de la conducta de terceros, en el particular, respecto de la conducta desplegada por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México, responsable de la elaboración de dicha propaganda, solo así se podría arribar a la conclusión de que los Partidos Políticos integrantes de la otrora coalición incoada toleraran la conducta ilegal desplegada por la citada Cámara y con esto aceptaron de manera tácita una aportación en especie indebida.

RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los Partidos Políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: **a) Eficacia:** cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; **b) Idoneidad:** que resulte adecuada y apropiada para ese fin; **c) Juridicidad:** en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; **d) Oportunidad:** si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y **e) Razonabilidad:** si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los Partidos Políticos.

[énfasis añadido]

En este caso, en las constancias que integran el expediente de mérito, obra escrito de fecha once de mayo de dos mil doce, suscrito por el representante del Partido Revolucionario Institucional, mediante el cual señaló que realizaba el más amplio deslinde respecto a las inserciones multicitadas.

Sin embargo, es necesario mencionar que dicho escrito recayó a la contestación del requerimiento formulado por la autoridad sustanciadora en el presente procedimiento, por lo que es evidente que dicho deslinde no cumple por lo menos, con el requisito previsto en la tesis jurisprudencial que antecede, consistente en la oportunidad, es decir que haya sido inmediato al desarrollo de los hechos ilícitos, y no en la contestación a un cuestionamiento por parte de la autoridad instructora.

Cabe mencionar que la irregularidad se suscitó el dieciocho de abril de dos mil doce, y el escrito antes mencionado fue presentado un mes después de la difusión de las inserciones de mérito, por lo que un deslinde posterior a una queja carece de espontaneidad.

En este caso, en las constancias que integran el expediente en el que se actúa no obra elemento alguno en el sentido de que los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, hubieren realizado alguna acción con las características ya mencionadas.

En razón de lo anterior, la Unidad de Fiscalización, consideró necesario emplazar a los referidos institutos políticos a efecto de que manifestaran por escrito lo que a su derecho correspondiera.

En este contexto, el diez de agosto de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/9869/2012, se emplazó al Partido Revolucionario Institucional. Es así que el día veintiuno siguiente dio contestación al mismo, señalando entre otras, que la responsable de la publicación de las inserciones reclamadas no es una empresa mercantil y por tanto de ninguna manera se estaría frente a una posible aportación de una persona no autorizada por la ley a un partido político.

Por otro lado, el mismo diez de agosto de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/9871/2012, se emplazó al Partido Verde Ecologista de México; sin embargo, resulta oportuno señalar que el partido político incoado fue omiso en emitir contestación alguna.

Por lo que esta autoridad deduce que los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, incumplieron con su calidad de garantes, pues se destaca el deber de vigilancia que tienen los Partidos Políticos sobre las personas que actúan en su ámbito de actividades, en el presente caso de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México, pues los Partidos Políticos teniendo conocimiento de la conducta de terceros, al realizar actos tendentes a favorecerlos, los institutos políticos no rechazaron o realizaron actos para repudiar, evitar o impedir la publicación de las inserciones de mérito

Los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, incumplieron el deber de cuidado que su calidad de garante les impone respecto de los sujetos que están relacionados con el propio instituto político, a partir de lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal Electoral invocado. En efecto, en el caso no sólo la condición de partido político nacional que poseen los partidos integrantes de la otrora coalición de referencia, les hacía exigible el cumplir con dicho deber de cuidado, así como el poder de dominio efectivo sobre los sujetos cuya conducta deben verificar para que se ajuste a los principios del Estado constitucional y democrático, sino que las circunstancias y

datos que concurren en el caso concreto, permiten inferir de manera lógica, inmediata y directa que los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, no repudiaron la conducta.

Consecuentemente este Consejo General determina que existe responsabilidad indirecta de los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, derivada de los hechos que constituyen violaciones al artículo 77, numeral 2, inciso g), en relación al 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ello al haber tolerado una aportación en especie proveniente de un ente prohibido consistente en la difusión de dos inserciones, por una cantidad que asciende a **\$168,950.52 (Ciento sesenta y ocho mil novecientos cincuenta pesos 52/100 M.N) (\$82,496.88 y \$86,453.64)**, a favor de los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, por tanto el presente procedimiento administrativo de queja debe declararse **fundado**, al haber obtenido la otrora coalición incoada, una aportación en especie de ente prohibido.

6. Individualización de la sanción por lo que respecta a aportaciones de ente prohibido.

Que una vez que ha quedado acreditada la comisión de la conducta ilícita, de conformidad en el artículo 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cabe señalar lo siguiente:

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.

- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político o coalición y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

A. Calificación de la falta.

a. El tipo de infracción (acción u omisión).

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-098/2003, señaló que, en sentido estricto, las infracciones de acción se realizan a través de actividades positivas que conculcan una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone.

En este orden de ideas, a lo largo de la presente Resolución se acreditó que los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, incumplieron con la normatividad electoral en materia de fiscalización a través de una omisión, consistente en faltar a su deber de vigilancia al tolerar una aportación en especie de una persona prohibida por la ley, es decir por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México, integrada por las personas físicas y morales extranjeras, así como empresas de carácter mercantil, sin que los partidos coaligados hayan realizado alguna acción idónea tendente a manifestar un repudio o realizar un acto para evitar la difusión de la propaganda respectiva o que le permitiera desvincularse de la conducta infractora, por lo que se actualizó una responsabilidad indirecta de los partidos incoados.

En este caso, en las constancias que integran el expediente de mérito, obra escrito de fecha once de mayo de dos mil doce suscrito por el representante del Partido Revolucionario Institucional, mediante el cual señaló que realizaba el más amplio deslinde respecto a las inserciones multicitadas, sin embargo el escrito antes mencionado fue un mes después de la difusión de la inserciones de mérito, por lo que un deslinde posterior a una queja carece de espontaneidad.

Pues como se razonó anteriormente, en las constancias que integran el expediente en el que se actúa no obra elemento alguno en el sentido de que los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, hubieren realizado alguna acción con las características idóneas, para deslindarse de la responsabilidad por la publicación de la propaganda contenida en las inserciones de mérito, si no por el contrario fue omisa para repudiar la conducta.

b. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las faltas que se imputan.

Modo: Como se describe en la presente Resolución los Partidos Políticos incoados al haber incumplido con su obligación de garantes, al haber tolerado la obtención de un beneficio a través de una aportación de ente prohibido en la legislación electoral consistente en la aportación en especie de dos inserciones difundidas en periódicos de circulación nacional denominados Reforma y el Universal que contenían propaganda electoral, las cuales beneficiaron al C. Enrique Peña durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas a los institutos políticos, surgieron durante la difusión de las inserciones de merito es decir el dieciocho de abril de dos mil doce, durante el periodo de campaña correspondiente al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Lugar: En el territorio nacional donde se difundieron las inserciones multicitadas.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

En ese sentido, no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

En ese entendido, no obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica de los partidos integrantes de la otrora Coalición Compromiso por México, para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna de los citados partidos para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d. La trascendencia de las normas violadas.

Es importante señalar que con la actualización de faltas de fondo se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos.

Lo anterior se confirma, ya que con la falta consistente en omitir repudiar de manera idónea y eficaz la difusión de dos inserciones, que constituyeron propaganda electoral a favor del entonces candidato a Presidente de la República postulado por la otrora coalición Compromiso por México, tornándose en una aportación en especie por parte de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México, integrada por las personas físicas y morales extranjeras, así como empresas de carácter mercantil, por lo que se

actualiza la merma al principio de equidad, y se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (el Estado).

La norma transgredida por los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, es la dispuesta en artículo 77, numeral 2, inciso g), en relación con el 38, numeral 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese contexto, el citado artículo, establece la prohibición que vincula a diversos sujetos, en los que se encuentra a las empresas mexicanas de carácter mercantil, la cual consiste en que no pueden realizar aportaciones o donativos a los Partidos Políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia.

La proscripción de tolerar aportaciones de empresas mercantiles responde a uno de los principios inspiradores del sistema de financiamiento partidario en México, a saber, la no intervención de las personas jurídicas mencionadas, esto es, impedir cualquier tipo de injerencia de los intereses particulares de las empresas en las actividades propias de los Partidos Políticos, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con la propia actividad democrática.

Por otro lado, tratándose de los procesos populares de elección de cargos públicos, la norma intenta impedir que esa contienda por el poder se realice en condiciones de inequidad entre los protagonistas de la misma. En efecto, éste es otro de los valores que la prohibición pretende salvaguardar, ya que un partido político que recibe recursos adicionales a los expresamente previstos en la ley se sitúa en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los Partidos Políticos.

Por lo tanto, por la capacidad económica de las empresas mercantiles y por los elementos que podrían encontrarse a su alcance según la actividad comercial que realicen, se prohíbe a las empresas mercantiles realizar aportaciones a los Partidos Políticos.

Ahora bien, el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece una restricción con el fin de impedir que quienes tienen a su cargo la facultad de disponer de recursos públicos, los utilicen para influir en el ánimo de las preferencias de los electores, en virtud de que la ilícita interferencia del poder económico, transgrede el principio de equidad que

rige a la materia electoral, por lo que el bien jurídico tutelado en dicha norma es garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los Partidos Políticos que no provengan del financiamiento público.

En este sentido, las normas citadas son de gran trascendencia para la tutela de los principios de equidad y legalidad de los comicios electorales.

e. Los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos (fines de las norma) y los valores jurídicos tutelados por la normativa electoral.

En este aspecto debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Respecto a la conducta irregular que se imputa a los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, se acreditó la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la norma infringida.

En efecto, al omitir cumplir con su obligación de garante, al haber tolerado un beneficio a través de una aportación de persona prohibida, no ponen en peligro los bienes jurídicos tutelados por la norma contenida en el artículo 77, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino que los vulneran sustantivamente, pues, con ello, se produce un resultado material lesivo que se considera significativo al desarrollo democrático del Estado. Ello en razón de haberse obtenido un ingreso prohibido, se constituyó una violación legal de gran trascendencia cuya gravedad se desprende de la naturaleza constitucional de los principios y bienes vulnerados.

Dicho artículo protege los bienes jurídicos de la equidad y legalidad por cuanto a que sólo se admita que ciertos grupos de sujetos realicen aportaciones y que así su origen sea lícito, y todos los partidos compitan en condiciones de equidad alejados de intereses de las personas físicas y morales, así como de las empresas de carácter mercantil.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, cometieron una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g), en relación con el 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos a) y l) del Código Electoral Federal, lo procedente es imponer una sanción.

b) Calificación de la falta cometida.

Para la calificación de la infracción que fue acreditada en el presente procedimiento, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta de fondo, al incumplir con diversas normas que ordenan abstenerse de recibir aportaciones de personas prohibidas, de conformidad con el Código de la materia, el Reglamento de la materia.
- Con la actualización de la falta sustancial se acreditó plenamente la vulneración directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

I. Calificación de la falta cometida

En este sentido, una vez expuesto el tipo de infracción, las circunstancias de modo tiempo y lugar; así como, en especial relevancia, la trascendencia de las normas violentadas y los efectos que dicha vulneración trae aparejados, y considerando los elementos mencionados, este Consejo considera que las normas transgredidas protegen el desarrollo del Estado democrático y que el mismo, con la falta acreditada, fue sustantivamente vulnerado (en la modalidad de menoscabo), por lo que la conducta irregular cometida por los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, debe calificarse como **grave**.

Ahora bien del análisis de la conducta realizada por los partidos integrantes de la otrora coalición, se desprende que:

a) La infracción cometida vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, debido a que los Partidos Políticos incoados toleraron una aportación en especie proveniente de un ente prohibido (empresa mexicana de carácter mercantil), consistente en la difusión de dos inserciones en periódicos de circulación nacional, a favor de los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México.

b) Lo anterior, resulta contrario a la obligación establecida por el artículo 38, numeral 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en que los Partidos Políticos deberán 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, con lo que se trastocaron los principios de legalidad y equidad.

c) Con la irregularidad cometida, los partidos integrantes de la multicitada otrora coalición contravinieron disposiciones legales que conocían previamente, existiendo por ende responsabilidad de dichos partidos coaligados al tolerar una aportación de ente prohibido.

En ese contexto, con las infracciones cometidas por los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, afectó sustantivamente los objetivos y valores jurídicos tutelados por dichas normas pues se desvió de los referidos fines; así del análisis realizado por esta autoridad en cuanto a la calificación de la falta, esta autoridad concluye que la gravedad de la misma debe a su vez calificarse como **ordinaria**, en razón de la vulneración directa al bien jurídico tutelado.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda a los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, por haber incumplido con su obligación de garantes, al haber tolerado obtener un beneficio a través de una aportación en especie de un ente prohibido por la ley, lo cual conllevó a la violación a lo dispuesto en los artículos 77, numeral 2, inciso g), en relación con el 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrieron los Partidos Políticos.

Ahora bien, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

II) La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el instituto político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

La infracción cometida por los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, al no cumplir con su deber de garantes y tolerar una aportación de personas no permitidas legalmente, tal como aconteció en la especie pues la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México, encuadra en el concepto de empresa mexicana de carácter mercantil, (por la pluralidad de sujetos que la integran, las actividades que realiza y los fines que persigue), quien realizó una aportación en especie a los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, consistente en la difusión de dos inserciones a favor de su entonces candidato el C. Enrique Peña Nieto, en el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

En este contexto faltó a su obligación de ente garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de una aportación de un ente prohibido, por lo que se vulnera sustantivamente los principios de legalidad y equidad, pues, trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático; y por el otro, la conducta irregular de los partidos los colocó en una posición inaceptable de ventaja respecto del resto de los institutos políticos, al generar un beneficio inequitativo al desplegar propaganda electoral a favor de su entonces candidato y por tanto, en su favor, a través de una aportación en especie de persona prohibida.

En ese tenor, la falta cometida por los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que beneficia indebidamente a la campaña del entonces candidato presidencial postulado por la otrora coalición Compromiso por México, en perjuicio de las reglas establecidas para la comprobación de los ingresos y gastos

De la sustanciación del presente procedimiento, se advierte que la infracción cometida por los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, al omitir cumplir con su obligación de garante, al tolerar aportaciones de entidades no permitidas, vulnera sustantivamente los principios de legalidad y equidad.

En ese tenor, la falta cometida por los partidos coaligados es sustantiva y el resultado lesivo es significativo.

III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, hayan cometido con anterioridad una falta del mismo tipo, por tanto, los partidos coaligados no tienen la calidad de reincidentes.

IV) Imposición de la sanción.

Del análisis a la conducta realizada por los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los Partidos Políticos Nacionales.
- Se utilizaron recursos provenientes de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción integrada por una pluralidad de empresas a favor de los partidos integrantes de la otrora coalición de mérito.
- Los Partidos Políticos integrantes de la otrora coalición en cita, no son reincidentes.

- Los Partidos Políticos integrantes de la otrora coalición en cita, no actuaron con dolo.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas las disposiciones aplicables en la materia.
- El monto involucrado asciende a la cantidad de **\$168,950.52 (Ciento sesenta y ocho mil novecientos cincuenta pesos 52/100 M.N) (\$82,496.88 y \$86,453.64).**
- Se trató de una sola irregularidad, es decir, hubo singularidad de la conducta atribuida a los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México.

Establecido lo anterior y una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda al catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

“(...)

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la Resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

(...).”

Es importante destacar que si bien es cierto la sanción debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, no es menos cierto 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.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión —según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09— la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de la autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la individualización de la sanción, se estima necesario decidir cuál de las sanciones señaladas en el catálogo del numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida por los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México.

En este sentido, la sanción contenida en la fracción I, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a que las infracciones descritas se calificaron como gravedad ordinaria, a las circunstancias objetivas que la rodearon y en atención a que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en los partidos coaligados una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que las sanciones aludidas en las fracciones III y VI de dicho precepto no resultan convenientes para ser impuestas en este caso, toda vez que, dado el estudio de su conducta infractora, quebrantarían el fin específico del ente político, que es el desarrollo de la vida democrática en una sociedad.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, III, IV, V, y VI se concluye que la sanción que se debe imponer a los partidos infractores es la prevista en la fracción II, es decir, una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo anterior, se hace con la finalidad de generar un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares por los partidos incoados, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso³.

En este contexto, existió un beneficio económico a favor de los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, al tolerar una aportación en especie (consistente en la difusión de dos inserciones cuyo contenido es propaganda electoral en una contienda), respecto de la cual se tuvo conocimiento de que la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México, la contrató, por lo tanto se pudo identificar el origen, así también se tiene certeza que benefició al entonces candidato a Presidente de la

3 Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que sólo cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe ser equivalente al monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

República el C. Enrique Peña Nieto, postulado por la otrora coalición Compromiso por México, durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Por lo tanto, se tiene certeza del origen del recurso, erogado por la empresa antes señalada y con ello, se tiene certeza de que la propaganda aludida, benefició a la campaña del entonces candidato en cita, por un **monto involucrado** que da un total de **\$168,950.52 (Ciento sesenta y ocho mil novecientos cincuenta pesos 52/100 M.N) (\$82,496.88 y \$86,453.64)**. Asimismo, esta autoridad considera que la falta es singular por versar en una sola irregularidad, así como que los partidos incoados no actuaron con dolo, y que no fueron reincidentes

Ahora bien, para la determinación de la sanción a imponer esta autoridad tomó en cuenta que se acreditó un beneficio económico a favor de los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, por un monto de **\$168,950.52 (Ciento sesenta y ocho mil novecientos cincuenta pesos 52/100 M.N) (\$82,496.88 y \$86,453.64)**, por lo que resulta aplicable la tesis relevante número XII/2004 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, visible a fojas 1428 del tomo I volumen 2 de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en Materia Electoral, misma que se transcribe a continuación:

“MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.- En los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio. Se toma como punto de partida la institución jurídica desarrollada por el derecho penal denominada decomiso, contenida en el artículo 40 del Código Penal Federal. El decomiso consiste en que todos los objetos en los cuales recayó el ilícito, así como los que derivaron de su comisión, sean sustraídos del patrimonio del autor del ilícito. La finalidad del decomiso es que el individuo que comete un ilícito no se vea beneficiado de ninguna forma por su comisión, sino por el contrario, constituye una circunstancia de orden público e interés general que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se repriman, y si no se estableciera el decomiso, se estaría fomentando que se siguieran cometiendo este tipo de conductas, con lo cual no se lograría la finalidad que persigue el ius puniendi del Estado, pues no obstante que se impusiera una sanción, el autor del ilícito obtendría, de cualquier forma, un

beneficio, esto es, para que se puedan cumplir las finalidades perseguidas por la sanción, debe existir la certeza de que su autor no obtenga provecho de ninguna especie, sino por el contrario, que resulte en un perjuicio en la esfera jurídica de sus derechos (patrimoniales, de libertad, etcétera) porque sólo de esta forma se logra la persuasión perseguida. El principio apuntado cobra vigencia en el derecho administrativo sancionador, toda vez que tanto éste como el derecho penal son coincidentes en la finalidad represiva de ilícitos. En el derecho penal, el decomiso es considerado como una pena accesoria expresamente prevista por la ley; pero como ya se vio que la razón del decomiso en el derecho penal permanece en el derecho administrativo sancionador, debe considerarse que una parte de la sanción debe cumplir una función similar o equivalente al decomiso. Considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa, pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso. Lo anterior permite concluir que cuando se trate de sanciones relacionadas con ilícitos derivados de aportaciones al financiamiento que no provengan del erario público, la multa no podrá ser, por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia, menor a la cantidad objeto del ilícito.

En este tenor, en dicha tesis se señala que para la imposición de la sanción deberá de considerarse **por lo menos el monto** por el cual se vio beneficiado el partido político. En este caso, se considera que la sanción a imponerse debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas transgredidas, es decir, por tolerar aportaciones de entes prohibidos, como lo son las empresas mexicanas de carácter mercantil.**

Cabe mencionar que la irregularidad que se sanciona, implica además de un ingreso, una aportación de un ente no permitido para ello, consistente en la difusión de dos inserciones en diarios de circulación nacional que contenían propaganda electoral, las cuales beneficiaron al C. Enrique Peña Nieto durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012; con lo cual al tratarse de aportaciones efectuadas con recursos provenientes de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México, la cual encuadra en el concepto de empresa mexicana de carácter mercantil, al estar integrada de una pluralidad de empresas mexicanas de carácter mercantil, por las actividades que realiza y los fines que persigue; por su capacidad económica o por los elementos que podría encontrarse a su alcance por la actividad comercial que realizan, afectó la igualdad de condiciones entre todos los contendientes en un Proceso Electoral Federal, quedando las referidas erogaciones, al margen de la fiscalización de la autoridad electoral.

Por otro lado no pasa desapercibido para esta autoridad que se trató de **una sola irregularidad** atribuida a los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, y que no fue reincidente en su actuar, así como que no se condujo con dolo.

Por lo anterior, se considera que la sanción a imponerse debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas** (pues implicaron una vulneración a los principios de equidad y legalidad), y de que los partidos conocían los alcances de las disposiciones legales invocadas. Asimismo, debe considerarse que una de las finalidades esenciales de toda sanción es inhibir la comisión de faltas futuras y evitar, en la medida de lo posible, que el infractor o cualquier otro sujeto activo, pondere, en determinado momento, la ventaja entre el costo mismo de la infracción y el beneficio obtenido con la imposición de una sanción menor. De no considerarse así, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.

Así también esta autoridad, toma como criterio orientador, el emitido por la Sala Superior en el SUP-RAP-461/2012 en el que señala que es legal y apegado a derecho dicho proceder, en razón de lo siguiente:

“... ”

En atención a esto último, la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

.... ”

De modo que, ciertamente, en principio, es totalmente apegado a Derecho que las sanciones relacionadas con ilícitos derivados de ingresos o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para el infractor, sean sancionadas con un monto económico superior al involucrado.”

En este tenor, esta autoridad considerando las circunstancias de modo, tiempo y lugar, el monto involucrado, así como las atenuantes, este consejo General colige que la sanción a imponer se traduce en una sanción económica equivalente a un **ciento noventa por ciento** sobre el monto involucrado, que asciende a la cantidad de **\$320,999.50 (Trescientos veinte mil novecientos noventa y nueve pesos 07/100 M.N.)**.

Es así, que dicha sanción se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de falta.

Es menester señalar que la imposición de sanciones deberá ser dividida entre los partidos coaligados, en virtud de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, 'COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE'. Es el caso, que para fijar la sanción en el presente asunto, en virtud de que estamos en presencia de una infracción en el que se impondrá la sanción a dos partidos coaligados, se tendrá en cuenta el porcentaje de aportación de cada uno de los partidos coaligados, tal y como se establece en el artículo 35, del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta, que la otrora coalición Compromiso por México, se integró con miras a lograr un propósito común de contender en el Proceso Electoral Federal 2011-2012 debiéndose entender así, que fue el mismo propósito pretendido por los Partidos Políticos coaligados, para cuyo efecto, en el convenio de coalición previeron el monto de recursos que cada uno aportaría.

Es así que este Consejo General mediante Resolución CG390/2011 determinó precedente el Convenio de Coalición Parcial denominada Compromiso por México, y mediante Acuerdo CG73/2012, aprobó la solicitud de modificación del convenio de coalición parcial denominada "Compromiso por México" para postular candidatos a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores por el principio de mayoría relativa en diez de las treinta y dos entidades federativas que conforman el territorio nacional y Diputados por el principio de mayoría relativa en ciento noventa y nueve de los trescientos distritos electorales uninominales en que

se divide el país, (Clausula quinta), así también en dicho convenio en la cláusula décima segunda, se fijó el porcentaje de participación de los partidos.

Es así que los recursos aportados por los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México en efectivo, son los siguientes:

Partido Político	Financiamiento público para gastos de campaña	Porcentaje de Aportación	APORTACIÓN	TOTAL
PRI	\$537,269,854.03	80%	\$429,815,883.22	\$461,117,303.46
PVEM	\$156,507,101.22	20%	\$31,301,420.24	

Del porcentaje antes mencionado válidamente se puede concluir que el Partido Revolucionario Institucional participó en la formación de la otrora coalición Compromiso por México con una aportación equivalente al **80%** (ochenta por ciento), mientras que el Partido Verde Ecologista de México aportó un **20%** (veinte por ciento) del monto total de los recursos con aras de formar e integrar la otrora coalición para el cargo de candidato a Presidente.

En este contexto, existió un beneficio económico por parte de los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, al tolerar una aportación en especie (consistente en la difusión de dos inserciones en periódicos de circulación nacional) respecto de las cuales se tuvo certeza del origen de los recursos erogados para la difusión de propaganda electoral, así también se tiene certeza que benefició a la campaña del entonces candidato a Presidente de la República, el C. Enrique Peña Nieto, postulado por la otrora coalición Compromiso por México, para el Proceso Electoral Federal 2011-2012, por un monto involucrado que da un total de **\$168,950.52 (Ciento sesenta y ocho mil novecientos cincuenta pesos 52/100 M.N) (\$82,496.88 y \$86,453.64)**, asimismo, se hace hincapié en que se trató de una sola irregularidad y que los partidos incoados no reincidieron en la conducta acreditada y que no existió dolo.

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer a la otrora **coalición Compromiso por México**, integrada por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, es la prevista en dicha fracción **II**, del artículo 354, numeral 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, misma que se traduce a una sanción económica equivalente a la cantidad de **\$321,005.98 (Trescientos veintiún mil cinco pesos 07/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Revolucionario Institucional** en lo individual lo correspondiente al **80%** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es una multa equivalente **4,120** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que asciende a la cantidad de **\$256,799.60 (Doscientos cincuenta y seis mil setecientos noventa y nueve mil 60/100 M.N.)**.

Asimismo, al **Partido Verde Ecologista de México** en lo individual lo correspondiente al **20%** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es una multa equivalente a **1030** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que asciende a la cantidad de **\$64,199.90 (Sesenta y cuatro mil ciento noventa y nueve 90/100 M.N.)**, conforme al porcentaje aportado por dicho partido para la formación de la otrora coalición Compromiso por México.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la multa se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación **SUP-RAP-62/2008**.

Así, la graduación de la multa referida, se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la falta se llegó a la conclusión de que la misma era clasificable como **GRAVE ORDINARIA**, ello como consecuencia de la

trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad, considerando con ello la singularidad de la conducta y la ausencia de reincidencia y dolo.

Las condiciones socioeconómicas del infractor e impacto en las actividades del sujeto infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, cuentan con capacidad económica, dada la cantidad que se impone como multas a los partidos incoados, comparada con el financiamiento que reciben de este Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que no se afecta su patrimonio.

Lo anterior es así, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo CG17/2013 aprobado por este Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria de once de enero de dos mil trece, se advierte que el Partido Revolucionario Institucional recibirá para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes la cantidad de **\$991,526,978.13** (Novecientos noventa y un millones quinientos veintiséis mil novecientos setenta y ocho pesos 13/100 M.N.), en tanto que el Partido Verde Ecologista de México obtuvo la suma de **\$313,466,657.34** (Trescientos trece millones cuatrocientos sesenta y seis mil seiscientos cincuenta y siete pesos 34/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que los Partidos Políticos que por esta vía se sancionan, están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, las sanciones determinadas por esta autoridad en modo alguno afectan el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica de los Partidos Políticos infractores es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se han hecho acreedores con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas a los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la otrora coalición Compromiso por México por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones.

Es así que por lo que hace al Partido Revolucionario Institucional, se tienen los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones, tal y como se muestra a continuación:

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de mayo de 2013	Montos por saldar
1	CG628/2012	\$7,745,885.48	\$6,688,233.72	\$ 1,057,651.76

De lo anterior, se advierte que el Partido Revolucionario Institucional tiene un saldo pendiente de \$1,057,651.76 (Un millón cincuenta y siete mil seiscientos cincuenta y un pesos 76/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

Asimismo, se presenta el registro de sanciones que han sido impuestas al Partido Verde Ecologista de México por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones, de conformidad con el siguiente cuadro:

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de mayo de 2013	Montos por saldar
1	CG25/2013	\$1,203,030.00	\$0.00	\$1,203,030.00

De lo anterior, se advierte que el Partido Verde Ecologista de México tiene un saldo pendiente de \$1,203,030.00 (Un millón doscientos tres mil treinta pesos 00/100 M.N.) por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

En consecuencia, tomando en consideración las sanciones que se encuentran pagando los Partidos Políticos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, se advierte que éstas no son de tal magnitud que afecten su capacidad económica, ni sus fines y consecuentemente no produce una afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades permanentes.

7. Vista a la Secretaría del Consejo General. Por cuanto hace a la conducta desplegada por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México, la cual encuadra en el concepto de empresa mexicana de carácter mercantil, al estar integrada de una pluralidad de empresas mexicanas de carácter mercantil toda vez que fue quien contrató y pagó la difusión de las inserciones, a favor del entonces candidato presidencial postulado por la coalición Compromiso por México, en consecuencia y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, numeral 1, inciso c); 361, numeral 1; y 378, numeral 3, este Consejo General determina dar vista a la Secretaría de este Consejo General para que determine lo conducente por cuanto hace a una posible conducta ilícita en materia electoral cometida por dicha empresa.

8. Que en la determinación de la Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-453/2012 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-455/2012 se dejaron intocadas las demás consideraciones que sustentan la Resolución CG614/2013, en razón de que no fue materia de impugnación el considerando **dos** inciso a) en que se analizó las inserciones materia de análisis constituyeron propaganda y el considerando **tres** en el que se concluyó la aplicación del gasto de la propaganda a la campaña beneficiada y el considerando **cuatro** en el que se determinó dar vista a la Secretaría de Economía,⁴ dichos argumentos quedan incólumes.

⁴ Cabe mencionar que el resolutivo en el que se ordenó dar la vista se le da una secuencia diversa en razón las modificaciones al acuerdo, por ende, se menciona en los resolutivos.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que las sanciones que por este medio se imponen atienden a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II (Fracción elegida para sancionar a los Partidos Políticos incoados) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En atención a los Antecedentes y Considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 81, numeral 1, inciso o); 109; 118, numeral 1, incisos h) y w); 372, numeral 1, inciso a) y 377, numeral 3 y 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se

RESUELVE

PRIMERO. Se modifica la Resolución aprobada mediante **CG614/2012** en sesión ordinaria celebrada el treinta de agosto de dos mil doce, en los términos precisados en el Considerando **5** del presente Acuerdo para efectos de que se declare **fundado** el presente procedimiento sancionador electoral insaturado en contra de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la otrora coalición Compromiso por México de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 5** de la referida Resolución.

SEGUNDO. Se impone al Partido Revolucionario Institucional, una sanción consistente en una multa de **4120** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **256,799.60 (Doscientos cincuenta y seis mil setecientos noventa y nueve mil 60/100 M.N.)**, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 5 y 6** del presente Acuerdo.

TERCERO. Se impone al Partido Verde Ecologista de México, una sanción consistente en una multa de **1,030** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$64,199.90 (Sesenta y cuatro mil ciento noventa y nueve 90/100 M.N.)**, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 5 y 6** del presente Acuerdo.

CUARTO. Dese vista a la Secretaría de este Consejo General, para los efectos señalados en el **Considerando 7** del presente Acuerdo.

QUINTO. Dese vista a la Secretaría de Economía, en términos señalados en la Resolución **CG614/2012** de treinta de agosto de dos mil doce.

SEXTO. Infórmese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-453/2012 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-455/2012.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 2 de julio de dos mil trece, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**