

INE/CG143/2016

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-738/2015, INTERPUESTO POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN INE/CG885/2015, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE P-UFRPP 38/12

Ciudad de México, 30 de marzo de dos mil dieciséis.

A N T E C E D E N T E S

I. En sesión extraordinaria celebrada el catorce de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución **INE/CG885/2015**, respecto del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Revolucionario Institucional, identificado con el número de expediente **P-UFRPP 38/12** (Fojas 747-815 del expediente).

II. Inconforme con lo anterior, el C. Francisco Gárate Chapa, en su carácter de Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del ahora Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación para controvertir la citada resolución, el cual quedó radicado en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-738/2015**.

III. Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el recurso de apelación referido, en sesión pública celebrada el veinticinco de noviembre de dos mil quince, determinando en su único Punto Resolutivo, lo que a continuación se transcribe:

“ÚNICO. Se revoca la resolución impugnada, para los efectos precisados en la última parte de la parte considerativa de esta sentencia.”

Lo anterior, a efecto que la autoridad responsable, en plenitud de atribuciones, emita una nueva resolución en la que reconsidere que la publicación en la Revista “HA! Hola Aguascalientes” donde aparece el C. Miguel Romo Medina y su familia, así como la difusión de la portada de dicha revista en tres espectaculares ubicados en la ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes, durante el Proceso Electoral Federal en dicha entidad, debió reportarse como gasto de campaña.

IV. Por lo expuesto, en tanto la ejecutoria de la Sala Superior revocó la resolución de mérito en la parte indicada y para los efectos descritos, con fundamento en los artículos 191, numeral 1, incisos c), d) y g); 199, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General 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 presenta el Proyecto de mérito.

V. Así, a fin de dar cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se realizaron las diligencias que a continuación se describen:

VI. Solicitud de información a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros.

- a) El primero de diciembre de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/1251/2015, se solicitó a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros (en adelante Dirección de Auditoría), que señalara de acuerdo a la matriz de precios, el costo durante el año 2012 en el estado de Aguascalientes, respecto de la publicación y distribución de la revista, así como de los tres espectaculares en comento (Fojas 817-818 del expediente).
- b) Al momento de la elaboración de la presente Resolución, la Dirección de Auditoría no ha dado contestación al requerimiento solicitado en el inciso anterior; sin embargo, de la investigación realizada, fue innecesaria dicha información.

VII. Requerimiento de información y documentación al Partido Revolucionario Institucional.

- a) El dos de diciembre de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/24841/2015, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó al Partido Revolucionario Institucional, información respecto a la publicación de la Revista “HA! Hola Aguascalientes”, número 235, año 10, el quince de abril de dos mil doce, así como los tres espectaculares de mérito (Fojas 819-820 del expediente).
- b) El tres de diciembre de dos mil quince, mediante escrito sin número, el Partido Revolucionario Institucional indicó que el instituto político no realizó contratación alguna para la publicación de la nota intitulada “Miguel Romo Mediana en Familia”, así como la colocación de tres espectaculares (Fojas 821-823 del expediente).

VIII. Requerimiento de información y documentación al Representante de la persona que edita y publica “HA! Hola Aguascalientes”.

- a) El ocho de diciembre de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/24840/2015, la Unidad Técnica de Fiscalización requirió al Representante de la persona que edita y publica “HA! Hola Aguascalientes”, a efecto que remitiera información relativa al costo de la publicación y los espectaculares -con las mismas características de los denunciados- y durante el ejercicio 2012 (Fojas 829-830 del expediente).
- b) El diez de diciembre de dos mil quince, mediante escritos sin número, la C. Ana Gabriela Reyes Romo, en su carácter de Directora General de “HA! Hola Aguascalientes”, remitió un costo de publicación, tomando como base la medida del espacio publicitario ofertado a marcas comerciales y productos patrocinados en la revista, así como la relación en cuanto a la posición, disposición y preponderancia del contenido. Asimismo, bajo el mismo tenor, remite un costo de por cada uno de los espectaculares de mérito (Fojas 840-847 del expediente).

IX. Requerimiento de información al C. Miguel Romo Medina.

- a) El ocho de diciembre de dos mil quince mediante oficio INE/UTF/DRN/24842/2015, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó al C. Miguel Romo Medina, información respecto a la publicación de la Revista “HA!

Hola Aguascalientes”, número 235, año 10, el quince de abril de dos mil doce, así como los tres espectaculares de mérito (Fojas 833-837 del expediente).

- b) El diez de diciembre de dos mil quince, mediante escrito sin número, el C. Miguel Romo Medina negó categóricamente haber contratado la publicación en la revista “HA! Hola Aguascalientes”, así como los tres anuncios espectaculares, toda vez que la aparición de su persona en la revista de referencia, así como la posterior publicidad en los anuncios espectaculares referidos, fueron concebidos por su persona única y exclusivamente como material periodístico; es decir, bajo el uso de la libre expresión del medio de comunicación involucrado y no como propaganda electoral. Pese a lo anterior, manifestó que presentó un escrito de deslinde con la intención de mostrarse ajeno a la difusión de la revista y los espectaculares (Fojas 824-827 del expediente).
- c) El dieciséis de febrero de dos mil dieciséis mediante oficio INE/UTF/DRN/2237/2016, la Unidad Técnica de Fiscalización requirió nuevamente al C. Miguel Romo Medina, entonces candidato a Senador de la República por el Partido Revolucionario Institucional, para que manifestara lo que a su derecho convenga y aportara pruebas que estime procedentes (Foja 855-860 del expediente).
- d) El veintidós de febrero de dos mil dieciséis, el C. Miguel Romo Medina, entonces candidato a Senador de la República, mediante escrito sin número, dio respuesta, que en su parte conducente se transcribe a continuación (Fojas 871-892 del expediente):

“(…)

**I. DE LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO P-UFRPP
38/12**

(…)

*En virtud de los requerimientos de información que la autoridad fiscalizadora solicitó a los medios de comunicación anteriormente señalados, cada uno de estos medios periodísticos dio cabal cumplimiento a sus respectivos oficios, por lo que es menester verificar que todos ellos **NEGARON CATEGÓRICAMENTE** haber contratado con persona alguna la presunta inserción pagada de las notas a las cuales les refería la autoridad fiscalizadora; toda vez que, por el contrario, estas notas fueron producto de su*

actividad periodística la cual se encuentra plenamente establecida y garantizada a través de la libertad de expresión y el derecho a la información.

*De igual manera, dentro de la diligencias iniciales que tuvieron lugar por parte de la autoridad fiscalizadora, corresponde la solicitud de información referente a tres espectaculares los cuales exhibían la revista 'HA' (Hola Aguascalientes) número 235, Año, 10, de fecha 15 de abril de 2012. Dicho medio de comunicación escrito dio cabal cumplimiento al requerimiento de información de la autoridad correspondiente, **NEGANDO CATEGÓRICAMENTE** haber contratado con persona alguna la exhibición de los tres anuncios espectaculares; manifestando que fue decisión de la propia revista 'HA' exhibir los espectaculares con la finalidad de promover su medio de comunicación escrito, no siendo esta la primera vez que se realiza, sino que la promoción de la revista mediante esta vía es un acto reiterado con anterioridad del presente procedimiento.*

Aunado a las manifestaciones vertidas por la revista 'HA' es prudente jurídicamente señalar que de una revisión ocular tanto a la publicación escrita de dicha revista, así como a la imagen desprendida en los anuncios espectaculares; estos contenían, solamente la imagen del C. Miguel Romo Medina en compañía de su familia, es decir, dentro de un entorno privado y personal, y que por ningún sentido de análisis objetivo, criterio relacional hermenéutico o interpretación casuística-funcional se encontraba vestigio alguno de los elementos legales que caracterizan a la propaganda electoral, los cuales se encuentran establecidos en el artículo 163 del Reglamento de Fiscalización.

(...)

II. DE LA RESOLUCIÓN INE/CG885/2015 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

(...)

En mérito de lo anterior, el Consejo General determinó que las 159 notas de los medios de comunicación escritos y los tres anuncios espectaculares no se actualizan idóneamente en el enunciado normativo que conceptualiza a la propaganda electoral y, por ello, el Partido Revolucionario Institucional y el entonces candidato, no se encontraban obligados a reportarlos como gastos en el Informe de Campaña. Sin embargo, esta determinación fue revocada bajo los argumentos y consideraciones que se exponen a continuación.

III. DE LA RESOLUCIÓN SUP-RAP-738/2015 EMITIDA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

(...)

Los argumentos anteriormente transcritos de la resolución que nos ocupa, no son compartidos por quien suscribe, ya que es evidente los (sic) mismos caen en sesgos de apreciación y omisiones fragantes al determinar y sancionar la aplicación y proporción de derechos fundamentales contrapuestos de manera antinómica bajo los parámetros del test de proporcionalidad, los cuales se pueden clarificar de la siguiente manera:

- a)** *En principio, los argumentos sostenidas (sic) por la sentencia SUP-RAP-738/2015 son completamente omisos en denostar que la revista 'HA' (Hola Aguascalientes) es un medio de comunicación escrito, al cual le es atribuible la libertad de expresión consagrada en nuestra Carta Magna, la cual a la letra determina...*

(...)

En este orden de ideas, es evidente que la nota publicada por la revista 'HA' (Hola Aguascalientes) es producto de su actividad informativa, la cual ha llevado con regularidad desde el momento de su constitución como medio de comunicación escrito; determinación a la cual concluyó el suscrito y, en su momento, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

- b)** *Otra alegación con la que la Sala Superior justifica su decisión jurisdiccional, es consecuente, a no considerar a la nota contenida en la revista 'HA' (Hola Aguascalientes) y los anuncios espectaculares, como uso activo e irrestricto de su libertad de expresión, y concluir, indebidamente, que los mismos constituyen propaganda electoral, decisión que no se comparte por parte del suscrito.*

La nota publicada en la revista 'HA' (Hola Aguascalientes) cuentan con los elementos necesarios para considerarla una nota periodística-informativa, como se mencionó anteriormente.

(...)

- c)** *En el último argumento que esgrime la Sala Superior en su resolución SUP-RAP-738/2015 determina la ineficacia de los escritos de deslinde presentado por el suscrito. Ante estas determinaciones, nuevamente es*

prudente señalar que los escritos que (sic) deslinde presentados ante la autoridad correspondiente, se puede observar plenamente una actuación de buena fe por parte del (sic) quien entonces era candidato...

IV. DE LAS ACTUACIONES QUE CUMPLIMENTAN LA RESOLUCIÓN SUP-RAP-738/2015

En consecuencia a lo manifestado en el punto número III de este escrito de contestación, y en relación al cumplimiento de la resolución SUP-RAP-738/2015, la Unidad Técnica de Fiscalización llevó a cabo las diligencias pertinentes a efecto de comprobar si se contrató la nota periodística de la revista 'HA' (Hola Aguascalientes), así como los tres espectaculares exhibidos en la Ciudad de Aguascalientes.

(...)

Pese a que el suscrito es consciente del momento procesal y de la vinculatoriedad de la resolución SUP-RAP-738/2015 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se estima procedente hacer valer todos los argumentos y alegatos aducidos por el suscrito, ya que son indispensables para la resolución del presente procedimiento, a efecto de que la autoridad correspondiente se allegue de los medios de convicción suficiente para dirimir la presente controversia.

(...)"

X. Requerimiento de información y documentación a la C. María Elena García Montes.

- a) El uno de marzo de dos mil dieciséis, mediante oficio INE/UTF/DRN/3803/2016, la Unidad Técnica de Fiscalización requirió a la C. María Elena García Montes, a efecto que remitiera información relativa al costo de los espectaculares -con las mismas características de los denunciados- y exhibidos durante el ejercicio 2012 (Fojas 897-898 del expediente).
- b) El cuatro de marzo del año en curso, mediante escrito sin número, la C. María Elena García Montes, remitió por cada uno de los espectaculares de mérito: costo, fecha, temporalidad y ubicación en la que se encontraban dichos anuncios (Fojas 899-901 del expediente).

XI. Emplazamiento al Partido Revolucionario Institucional.

- a) El diez de febrero de dos mil dieciséis, mediante oficio INE/UTF/DRN/2233/2016, la Unidad Técnica de Fiscalización emplazó al Partido Revolucionario Institucional, corriéndole traslado con copia simple de todas las constancias que integran el expediente de mérito, para que en un plazo improrrogable de cinco días conteste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime procedentes (Fojas 848-851 del expediente).
- b) El dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, mediante escrito sin número, el Partido Revolucionario Institucional dio respuesta al emplazamiento realizado, mismo que en términos del artículo 42, numeral 1, fracción II, e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, que en su parte conducente se transcribe a continuación (Fojas 861-870 del expediente):

“(…)

En el presente procedimiento se pretende acreditar una responsabilidad a mi representado por presuntas aportaciones en especie de con (sic) la publicación de una revista, así como la difusión de la portada en tres espectaculares, por un monto de \$48,110.00 (cuarenta y ocho mil ciento diez pesos 00/100 M.N.) a favor del entonces candidato a senador del Estado de Aguascalientes, sin embargo dicha imputación no es acorde con la realidad de los hechos, debido a que existe acervo documental que indica lo contrario, es decir, que no se cometió infracción alguna, tal como se acreditará (sic) continuación.

*De las constancias que obran en autos se puede apreciar que la publicación de HOLA Aguascalientes fue en el desarrollo del libre periodismo y expresión, como se puede apreciar en su escrito de contestación al oficio **INE/UTF/DRN/24842/2015**, presentado en fecha 10 de diciembre de 2015, ante la oficiala (sic) de partes de la junta local ejecutiva de Aguascalientes:*

‘... 1.- Se niega que el número 235, año 10, de fecha 15 de abril de 2012 de la revista Hola Aguascalientes, así como los espectaculares en referencia, en los cuales aparece el C. Miguel Romo Medina en compañía de su familia, hayan sido contratados por persona alguna, toda vez que dicha publicación, así como su contenido, son parte de la labor periodística y comunicativa que lleva a cabo este medio impreso de comunicación como uso pleno de sus derechos de libertad de prensa y libertad de expresión.’

(…)

Como se puede apreciar, la infracción no fue cometida por mi representado, ya que como obra en autos, las posibles conductas infractoras fueron cometidas en su totalidad por la revista HOLA Aguascalientes, como consta en el escrito presentado ante la oficialía de partes de la Dirección de Resoluciones y Normatividad que obra en autos a foja 445, como se puede apreciar el escrito signado por Ana Gabriela Reyes Romero (sic), Directora General de la revista manifestó lo siguiente:

'... c) Nadie contrató los espectaculares y fue decisión nuestra publicarlos como lo hacemos con frecuencia desde hace varios años en esta ciudad con la finalidad de promover nuestro producto basados en un convenio que hacemos con una empresa que posee estos espectaculares de nombre PROMOMEX.'

(...)

*En tal sentido, se puede apreciar que la Directora General de la revista HOLA Aguascalientes manifestó que ignora el precio unitario de los **espectaculares**, lo que lleva a concluir que en su momento manifestó procesal (sic) manifestó su desconocimiento, por tanto se debe atender a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que sostiene que si existe insuficiencia probatoria se deberá absolver al procesado, y como es el caso con escrito con la que se pretende cuantificar el costo de los espectaculares carece de valor probatorio, sirva de refuerzo lo siguiente:*

PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO. ESTÁ PREVISTO IMPLÍCITAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
[Se transcribe].

DUDA ABSOLUTORIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO.
[Se transcribe].

Como se ha demostrado en autos a esta H. autoridad no cuenta con prueba plena de la responsabilidad de mi representado.

Por otra parte, no se agotó el principio de exhaustividad, ya que la autoridad pretende cuantificar el costo de la publicación y de los 3 espectaculares con dos escritos presentados por la Directora General de la revista HOLA Aguascalientes, el 10 de diciembre de 2015...

(...)

Como es claro, la C. Ana Gabriela Reyes Romo, directora General de la Revista Hola Aguascalientes, en su escrito de respuesta, menciona el término 'Prospectar' que según el diccionario de la real academia tiene el siguiente significado:

'Prospección: Exploración de posibilidades futuras basada en indicios presentes.'

El término 'prospección' implica proyecciones futuras basándose en indicios, dejando claro que la Directora General de la revista HOLA Aguascalientes no tiene la certeza de un costo real o apegado a la realidad, motivo por el cual no debe ser considerado como medio probatorio del costo de los espectaculares que esta Autoridad pretende acreditar.

(...)

*Por otro lado la Directora General de la revista HOLA Aguascalientes en su escrito 28 de febrero de 2013, manifiesta que **ignora el costo de los espectaculares** por tal motivo es ilógico que la autoridad tome los costos que por un lado niega, y por otro lado habla de hipótesis para su cálculo lo que deja a la vista claras incongruencias y contradicciones en sus escritos de respuesta, por tal motivo no pueden considerarse como pruebas ni como indicios, y la autoridad no agotó el principio de exhaustividad...*

(...)"

- c) El nueve de marzo de dos mil dieciséis, mediante oficio INE/UTF/DRN/5229/2016, la Unidad Técnica de Fiscalización en alcance al emplazamiento, corrió traslado al Partido Revolucionario Institucional con copia simple de la contestación de la C. María Elena García Montes, para que en un plazo improrrogable de cinco días contestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara procedentes (Fojas 902-905 del expediente).
- d) El dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, mediante escrito sin número, el Partido Revolucionario Institucional dio respuesta, mismo que en términos del artículo 42, numeral 1, fracción II, e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, que en su parte conducente se transcribe a continuación (Fojas 906-910 del expediente):

"(...)

Como se puede apreciar, la C. María Elena García Montes en un principio manifestó que los espectaculares no tenían ningún costo, toda vez que tenía un convenio con la C. Ana Gabriela Reyes Romo Directora General de la Revista Hola Aguascalientes, como consta en la respuesta al oficio UF/DRN/2127/2013, que fue presentado ante esta H. Autoridad el día 20 de marzo de 2013.

En un segundo momento, mencionó que dichos espectaculares sí tenían costo, lo cual genera incertidumbre sobre la veracidad de las declaraciones. Por tanto, se debe atender a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que sostienen que si existe insuficiencia probatoria se deberá absolver al procesado, y como es el caso con escrito con la que se pretende cuantificar el costo de los espectaculares carece de valor probatorio, sirva de refuerzo lo siguiente:

'PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO. ESTÁ PREVISTO IMPLÍCITAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que de los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero; 19, párrafo primero; 21, párrafo primero, y 102, apartado A, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deriva el principio de presunción de inocencia, y de esta inferencia, relacionada con los artículos 17, segundo párrafo, y 23 del citado ordenamiento, se concluye la existencia del principio in dubio pro reo, el cual goza de jerarquía constitucional. En ese tenor, conforme al principio constitucional de presunción de inocencia, cuando se imputa al justiciable la comisión de un delito, éste no tiene la carga probatoria respecto de su inocencia, pues es el Estado quien debe probar los elementos constitutivos del delito y la responsabilidad del imputado. Ahora bien, el artículo 17, segundo párrafo, constitucional previene que la justicia que imparte el Estado debe ser completa, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, el referido artículo 23, in fine, proscribire la absolución de la instancia, es decir, absolver temporalmente al reo en una causa criminal cuando los elementos probatorios aportados por la parte acusadora durante el juicio no resultan suficientes para acreditar su culpabilidad; por lo que la absolución debe ser permanente y no provisoria, además de que el propio artículo 23 previene que no es lícito juzgar dos veces a alguien por el mismo delito (principio de non bis in idem). En este orden, si en un juicio penal el Estado no logra demostrar la responsabilidad criminal, el juzgador está obligado a dictar una sentencia en la que se ocupe de todas las cuestiones planteadas (artículo 17, segundo párrafo), y como ante la insuficiencia probatoria le está vedado postergar la resolución definitiva

absolviendo de la instancia -esto es, suspendiendo el juicio hasta un mejor momento-, necesariamente tendrá que absolver al procesado, para que una vez precluidos los términos legales de impugnación o agotados los recursos procedentes, tal decisión adquiera la calidad de cosa juzgada (artículo 23).'

'Amparo directo en revisión 1208/2004. 29 de septiembre de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Bonilla López.'

'DUDA ABSOLUTORIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO. *El aforismo 'in dubio pro reo' no tiene más alcance que el consistente en que en ausencia de prueba plena debe absolverse al acusado.*

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación: Parte 75, Marzo de 1994. Tesis: VII. P. J/37. Página: 63.'

(...)"

XII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En virtud de lo anterior, se procedió a formular el Proyecto de Acuerdo, el cual fue aprobado por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la primer sesión ordinaria de veintiocho de marzo de dos mil dieciséis, por votación unánime de los presentes, Consejeros Electorales Enrique Andrade González, Benito Nacif Hernández, Javier Santiago Castillo y el Consejero Presidente Ciro Murayama Rendón.

CONSIDERANDO

1. Que con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, numeral 1, inciso a) ,n) y s) de la Ley General de Partidos Políticos; así como los artículos 44 numeral 1, incisos j) y aa); 190, 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios en materia de origen, manejo y destino de los recursos de los partidos políticos.

2. Que con motivo del Acuerdo **INE/CG1048/2015** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se modifica el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, aprobado el dieciséis

de diciembre de dos mil quince; y de la resolución **SUP-RAP-25/2016** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, debe atenderse lo establecido en el criterio orientador 2505, tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, octava época, consultable en la página 1741 del Apéndice 2000, Tomo I, materia Constitucional, precedentes relevantes, identificada con el rubro: **“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL”**, el cual establece que no existe retroactividad en las normas procesales toda vez que los actos de autoridad relacionados con éstas se agotan en la etapa procesal en que se van originando, provocando que se rijan por la norma vigente al momento de su ejecución. Por tanto, en la sustanciación y resolución del procedimiento de mérito, se aplicará el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización aprobado mediante el Acuerdo **INE/CG1048/2015** y la modificación aprobada por la Sala Superior en el **SUP-RAP-25/2016**.

3. Que conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las Resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso el recurso de apelación SUP-RAP-738/2015.

4. Que el veinticinco de noviembre de dos mil quince, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar la Resolución **INE/CG885/2015**, dictada por este Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la parte conducente a la publicación en la Revista “HA! Hola Aguascalientes” donde aparece el C. Miguel Romo Medina y su familia, así como la difusión de la portada de dicha revista en tres espectaculares ubicados en la ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes, durante el Proceso Electoral Federal en dicha entidad.

5. Que por lo anterior y en razón al Considerando **CUARTO** de la sentencia emitida en el expediente **SUP-RAP-738/2015** relativo al **estudio de fondo**; la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó lo que a continuación se menciona:

“(…)

En consideración de esta Sala Superior, las alegaciones anteriores resultan fundadas como se explica enseguida.

(...)

La cuestión a dilucidar en el presente apartado es, si la mencionada publicación y su difusión a través de tres espectaculares, dado el contexto fáctico, espacial y temporal en que ocurrieron tales circunstancias constituyen o no propaganda electoral y por tanto debieron reportarse como gastos de campaña.

Contexto fáctico

** No está cuestionado que Miguel Medina Romo participó como candidato postulado por el Partido Revolucionario Institucional al cargo de Senador por el Estado de Aguascalientes, durante el Proceso Electoral Federal 2012.*

** Tampoco es motivo de contradicción que en la portada de la Revista denominada 'HA! Hola Aguascalientes' publicada el quince de abril de dos mil doce, aparece en color una fotografía con la leyenda 'Miguel Romo Medina en familia'.*

** Asimismo, la resolución impugnada da cuenta de múltiples y diversas publicaciones (159), en medios escritos de comunicación y espectaculares relacionados con las actividades personales y de campaña electoral de Miguel Medina Romo durante su campaña al cargo de Senador.*

(...)

Contexto espacial

Ahora bien, todas las múltiples actividades relatadas en las publicaciones en medios de comunicación escrita de que da cuenta la resolución impugnada, se encuentran relacionadas principalmente con el entorno político y social que se estaba desarrollando en el año 2012 en el Estado de Aguascalientes, entidad federativa para la cual Miguel Romo Medina fue postulado como candidato a Senador por el Partido Revolucionario Institucional.

Contexto temporal

La temporalidad en que se realizó la publicación de la Revista mencionada y su difusión en los tres espectaculares por los que se inició el procedimiento oficioso, se enmarca dentro del Proceso Electoral Federal 2012, en el cual participó como candidato a Senador Miguel Romo Medina.

Conforme a lo expuesto, si bien es cierto que la Revista denominada 'HA! Hola Aguascalientes' publicada el quince de abril de dos mil doce, en la que

aparece en color una fotografía con la leyenda 'Miguel Romo Medina en familia', pudiera en principio y en forma aislada tratar de difundir el entorno familiar y de convivencia de una persona común, en consideración de esta Sala Superior, la difusión de ese entorno familiar y social forma parte y necesariamente pertenece, aún de forma involuntaria, a otro contexto más complejo, como es la exposición y difusión de la imagen, nombre y aspectos positivos de una persona inmersa en una contienda político-electoral, y con trascendencia en ese ámbito.

*En ese otro ámbito paralelo, en el que coinciden aspectos personales, temporales y espaciales (persona-candidato, campaña electoral en Proceso Electoral, y misma entidad federativa), tal como lo expone la responsable, los partidos políticos y sus candidatos difunden escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones como parte de las campañas electorales, **con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.***

Esa concurrencia de aspectos personal-privado, y electoral-público de los candidatos, requiere de un cuidado de su parte, ya que si dichos candidatos permiten que aquellos aspectos meramente privados, de carácter social o familiar trasciendan a un ámbito público, como es el caso de Miguel Romo Medina quien aparece con su familia en una revista y su difusión en espectaculares, entonces necesariamente les genera en su favor una exposición mediática y pública, que resulta inescindible de la exposición mediática en sentido estricto realizada a través de su campaña electoral.

En el caso, la publicación de la revista, así como su difusión y exposición en espectaculares, no obstante que pareciera circunscribirse solamente a un ámbito meramente social, necesariamente conlleva un beneficio en la imagen que una persona pretende proyectar de sí misma y su familia, como parte de un ámbito espacial, que en forma paralela se relaciona con la propaganda político-electoral, entendida en sentido estricto, que realiza en ese mismo ámbito espacial.

Esa combinación de exposición mediática político-electoral-social, necesariamente, como se ha señalado, se traducen en beneficios para un candidato y el partido que lo postula, por lo que, en consideración de esta Sala Superior, los gastos que erogue por sí mismo el partido o su candidato, u otras personas en su beneficio, deben ser reportados como gastos de campaña.

Lo anterior obliga a que la autoridad fiscalizadora realice todos aquellos actos que resulten necesarios para investigar la procedencia de los recursos

utilizados en tales actividades de propaganda que incida en la materia electoral.

(...)

Deslinde ineficaz

Ahora bien, en el caso, la responsable da cuenta en el antecedente 1 de la resolución impugnada de diversos escritos presentados por Miguel Romo Medina, el Partido Revolucionario Institucional, así por su apoderado legal, relativos a deslindes de diversas publicaciones, reportajes y anuncios espectaculares.

Ahora bien, las acciones realizadas por Miguel Romo Medina, entonces candidato del Partido Revolucionario Institucional al cargo de Senador por el Estado de Aguascalientes, en consideración de esta Sala Superior resultan ineficaces para considerarlas como un deslinde de propaganda electoral que se atribuyera a su persona.

Con independencia de quien o quienes hubieran participado en la producción, contratación y difusión de la Revista y espectaculares que se han mencionado, lo cierto es que los pretendidos actos de deslinde realizados por Miguel Romo Medina, a través de los cuales señaló ser ajeno y no tener injerencia alguna en la difusión de su imagen en los espectaculares de la portada de la revista en la que aparece junto con su familia, en un aparente entorno de carácter meramente social y familiar, sin embargo, carecen de la idoneidad y eficacia pertinentes, para inferir que en realidad no incurrió en responsabilidad alguna al respecto, y que por tanto, la autoridad fiscalizadora no debería atribuirle gasto alguno por ese concepto.

(...)

Es inconcuso además que la difusión tanto en la revista como en los espectaculares, por un periodo de cuarenta y cinco días durante el Proceso Electoral en plena etapa de campaña electoral, favoreció tanto al Partido Revolucionario Institucional como a su candidato a Senador por el Estado de Aguascalientes Mario Romo Medina.

(...)

En consecuencia, al resultar fundadas las alegaciones del partido actor, lo procedente es dejar sin efecto la resolución impugnada, para que la responsable, en el ámbito de sus atribuciones emita una nueva en la que reconsidere que la publicación en la Revista 'HA! Hola Aguascalientes' donde

aparece Miguel Romo Medina y su familia, y la difusión de la portada de dicha revista en tres espectaculares ubicados en la ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes, durante el Proceso Electoral Federal en dicha entidad federativa, debió de reportarse como gasto de campaña.

(...)"

6. Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al haber dejado intocadas las demás consideraciones que sustentan la Resolución **INE/CG885/2015**; este Consejo General se avocará al análisis de la parte conducente consistente en: i) emitir resolución en la que se pronuncie sobre la publicación en la Revista "HA! Hola Aguascalientes" donde aparece el C. Miguel Romo Medina y su familia, así como la difusión de la portada de dicha revista en tres espectaculares ubicados en la ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes, durante el Proceso Electoral Federal en dicha entidad.

Visto lo anterior, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria materia del presente acatamiento; así como las valoraciones precedentes, se determina modificar la determinación contenida en la Resolución **INE/CG885/2015**, para quedar en los siguientes términos:

7. ESTUDIO DE FONDO. Que no existiendo cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver y habiendo analizado los documentos y las actuaciones que integran el expediente en que se actúa, se desprende que el **fondo** del presente asunto se constriñe a determinar si el Partido Revolucionario Institucional se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias en materia de origen y aplicación de los recursos; en específico, verificar si existieron erogaciones o, en su caso, aportaciones relativas a la publicación en la revista "HA! Hola Aguascalientes" y tres anuncios espectaculares, mismos que causaron beneficio al C. Miguel Romo Medina, entonces candidato a Senador de la República, postulado por el Partido Revolucionario Institucional para el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Esto es, debe determinarse si los recursos que se emplearon para la publicación de la nota periodística en la revista "HA! Hola Aguascalientes" y tres anuncios espectaculares, implicaron una aportación ilícita, o bien, si se trató de un egreso o un ingreso no reportado por dicho instituto político y, derivado de lo anterior, determinarse si existió un rebase al tope de gastos de campaña fijado por esta autoridad electoral en el marco del Proceso Electoral Federal referido.

Consecuentemente, debe determinarse si el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso a); 77, numeral 2, inciso g) y 83, numeral 1, inciso d), fracciones I y IV en relación al 229 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 65 y 149, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización vigente hasta el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, que a la letra se transcriben:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los Partidos Políticos Nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)”

“Artículo 77

(...)

2. No podrán 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:

(...)

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.”

(...)”

“Artículo 83

1. Los partidos políticos deberán presentar ante la Unidad los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

(...)

d) Informes de campaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente.

(...)

IV. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en

el artículo 229 de esta Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.”

“Artículo 229

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General. (...)”

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 65

1. Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban los sujetos obligados por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento.”

“Artículo 149

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del partido, agrupación, organizaciones de observadores u organización de ciudadanos, la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los artículos 164, 166 al 168 del Reglamento. (...)”

De las premisas normativas citadas se desprende que los partidos políticos tienen diversas obligaciones, entre ellas, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su actuar a los principios del estado democrático, garantizando de esa forma el principio de respeto absoluto de la norma. Así pues, con esta finalidad se ha establecido la obligación a los partidos políticos de presentar ante el órgano fiscalizador, informes en los cuales se reporte el origen y el monto de los ingresos que por cualquier modalidad de financiamiento reciban, así como su empleo y aplicación.

En el caso concreto, tienen la obligación de presentar Informes de Campaña por cada uno de los candidatos a puestos de elección popular que registren los partidos políticos, reportando, en todo caso, los gastos erogados por el instituto político y el candidato, para la consecución del voto de la ciudadanía a los cargos de elección popular respectivos.

Así, el cumplimiento de esta obligación permite al órgano fiscalizador contar con toda la documentación comprobatoria necesaria para verificar el adecuado manejo de los recursos que los sujetos obligados reciban y realicen, garantizando de esta forma un régimen de transparencia y rendición de cuentas, principios esenciales que deben regir en un Estado democrático.

En este orden de ideas, el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece diversas obligaciones a los partidos políticos, tales como el respeto absoluto de la norma y ajustar su conducta, así como la de sus militantes y simpatizantes, a los principios del Estado democrático.

Dicho artículo regula la figura de *culpa in vigilando*, que se puede definir como la responsabilidad que resulta de 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 se realicen de conformidad con las disposiciones aplicables.

A mayor abundamiento, todos los casos de *culpa in vigilando* son también llamados de responsabilidad indirecta, ya que se trata de la falta a un deber de cuidado o vigilancia y, como consecuencia de ello, una persona debe responder por actos de terceros.

De lo anterior, se colige que toda persona es responsable en forma directa cuando comete un acto antijurídico y se le impone una sanción, en tanto que es responsable indirectamente cuando es susceptible de ser sancionado por la conducta de un tercero, siendo que la *culpa in vigilando* también es llamada responsabilidad indirecta.

Por otra parte, el artículo 77 del Código en cita, tutela los principios de legalidad y equidad que deben prevalecer en materia electoral, al establecer con toda claridad que no podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos entes prohibidos tales como, los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación; de los estados; ayuntamientos; dependencias; empresas mexicanas de carácter mercantil, entre otros.

Dicha prohibición tiene como finalidad inhibir conductas ilícitas de los partidos políticos, al llevar un control veraz y detallado de las aportaciones que reciban los entes políticos. Lo anterior permite tener conocimiento pleno del origen de los recursos que ingresan a los partidos y que éstos se encuentren regulados conforme a la normatividad electoral, evitando que los partidos políticos estén sujetos a intereses ajenos al bienestar general, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado democrático.

La prohibición de realizar aportaciones que beneficien económicamente a los partidos políticos por parte de entes no permitidos por la normatividad, responde a uno de los principios inspiradores del sistema de financiamiento partidario en México, a saber, que la autoridad fiscalizadora tenga plena certeza de los ingresos y egresos realizados por el partido y en su caso considerar en sus egresos todos aquellos recursos que fuera de los cauces legales representaron para las organizaciones políticas un beneficio económico y que consecuentemente, implicaron un egreso que dejaron de erogar. Lo anterior, en atención a los principios de certeza, transparencia y legalidad que deben prevalecer en el sistema electoral mexicano.

Es decir, cuando la autoridad electoral advierta la existencia de una aportación de persona prohibida y consecuentemente dichas aportaciones en especie, puedan representar un rebase de tope de gastos de campaña realizados por los institutos políticos, se encontrará en contravención a lo establecido en la normativa electoral, resultando indudable el incumplimiento a la misma.

La *ratio legis* de dicho artículo se traduce en la necesidad de que la autoridad pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley, evitando la vulneración del principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que los partidos políticos hubiesen cumplido con la totalidad de obligaciones a que están sujetos.

Por otro lado, de los mismos preceptos legales se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de reportar con veracidad a la autoridad fiscalizadora los ingresos que perciban por medio de las modalidades del financiamiento privado, procurando en todo momento que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado, en congruencia con el texto constitucional.

En cuanto al artículo 83 del Código Comicial, los partidos políticos tienen la obligación de reportar y presentar ante el órgano fiscalizador el registro contable de sus ingresos y egresos con la documentación original expedida a su nombre, teniendo el órgano fiscalizador la facultad de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de los partidos dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de las operaciones reportadas.

En este sentido, el artículo 229, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece un tope de gastos de precampaña cuya finalidad es garantizar la equidad en la contienda interna de los partidos políticos, por lo que de vulnerar dicho tope la normatividad de la materia establece como sanción la cancelación del registro de la candidatura.

Establecido lo anterior, es importante señalar las causas que originaron el presente procedimiento administrativo sancionador.

El siete de junio de dos mil doce se recibió en la otrora Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (en adelante Unidad de Fiscalización), el oficio número JLE.V.E./1562/12 signado por el C. Ignacio Ruelas Olvera, en su carácter de Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el estado de Aguascalientes, a través del cual remitió el original de los escritos presentados por el C. Miguel Romo Medina, entonces candidato a Senador de la República por el Partido Revolucionario Institucional, así como los diversos presentados por su apoderado legal, que corresponden a los deslindes de diversas publicaciones, reportajes y anuncios espectaculares.

Así, la Unidad de Fiscalización analizó los referidos escritos de deslinde y determinó que no cumplían con los requisitos de eficacia, idoneidad, juridicidad, oportunidad y razonabilidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre la figura jurídica del “Deslinde”. De igual manera, concluyó que el deslinde fue improcedente, en tanto que debió haber sido realizado por el Partido Revolucionario Institucional, en su calidad de garante, y no por el entonces candidato. En atención a lo anterior, se procedió a ordenar el inicio de un procedimiento oficioso en contra del Partido Revolucionario Institucional por presuntas violaciones a la normativa electoral en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos.

Así, en virtud de los requerimientos de información que la autoridad fiscalizadora solicitó a los medios de comunicación involucrados, cada uno de estos medios periodísticos dio cabal cumplimiento a sus respectivos oficios, por lo que es menester verificar que todos ellos negaron categóricamente haber contratado con persona alguna la presunta inserción pagada de las notas a las cuales les refería la autoridad fiscalizadora; toda vez que, argumentaron que las mismas fueron producto de su actividad periodística la cual se encuentra plenamente establecida y garantizada a través de la libertad de expresión y el derecho a la información.

De igual manera, dentro de la diligencias iniciales que tuvieron lugar por parte de la autoridad fiscalizadora, corresponde la solicitud de información referente a tres espectaculares que exhibieron la revista “HA! Hola Aguascalientes número 235, Año 10, de fecha quince de abril de dos mil doce. Dicho medio de comunicación escrito dio cabal cumplimiento al requerimiento de información de la autoridad correspondiente, negando categóricamente haber contratado con persona alguna la exhibición de los tres anuncios espectaculares; manifestando que fue decisión de la propia revista exhibir los espectaculares con la finalidad de promover su medio de comunicación escrito.

Aunado a las manifestaciones vertidas por la revista “HA! Hola Aguascalientes” es prudente jurídicamente señalar que de una revisión ocular tanto a la publicación escrita de dicha revista, así como a la imagen desprendida en los anuncios espectaculares; éstos contenían solamente la imagen del C. Miguel Romo Medina en compañía de su familia, tal como se evidencia a continuación:



En ese sentido, en sesión extraordinaria celebrada el catorce de octubre de dos mil quince, el Consejo General determinó que las 159 notas de los medios de comunicación escritos y los tres anuncios espectaculares no actualizaban el supuesto de propaganda electoral y, por ello, el Partido Revolucionario Institucional y el entonces candidato, no se encontraban obligados a reportarlos como gastos en el Informe de Campaña; sin embargo, dicha determinación fue recurrida mediante recurso de apelación SUP-RAP-738/2015.

Dicho medio de impugnación fue resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública celebrada el veinticinco de noviembre de dos mil quince, en la cual revocó la resolución de mérito, a efecto que la autoridad responsable, en plenitud de atribuciones, emita una nueva resolución en la que reconsidere que la publicación en la Revista “HA! Hola Aguascalientes” donde aparece el C. Miguel Romo Medina y su familia, así como la difusión de la portada de dicha revista en tres espectaculares ubicados en la ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes, durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012, en dicha entidad, debió reportarse como gasto de campaña.

Lo anterior es así, toda vez que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estimó que la publicación de la revista, así como su difusión y exposición en espectaculares, no obstante que pareciera circunscribirse solamente a un ámbito meramente social, necesariamente conlleva un beneficio en la imagen que una persona pretende proyectar de sí misma y su familia, como parte de un ámbito espacial, que en forma paralela se relaciona con la propaganda político-electoral, entendida en sentido estricto, que realiza en ese mismo ámbito espacial.

En ese orden de ideas, dicha combinación mediática político-electoral-social, necesariamente se traduce en beneficio para el candidato y el partido político que lo postula, por lo que, en consideración de dicha autoridad jurisdiccional, los gastos que erogue por sí mismo el partido o su candidato, u otras personas en su beneficio, deben ser **reportados como gastos de campaña.**

Ahora bien, a fin de verificar si se acreditan los extremos de los supuestos que conforman el fondo del presente asunto, de conformidad con el artículo 18 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, deberán analizarse, administrarse y valorarse cada uno de los elementos de prueba que obran dentro del expediente, de conformidad con la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral federal.

Señaladas las consideraciones precedentes, con base en las facultades de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral procedió a verificar la procedencia de los recursos utilizados en la publicación de la revista y la colocación de la portada en anuncios espectaculares. Para tal efecto, y por cuestión metodológica, el análisis se dividirá en los apartados siguientes:

A. EXISTENCIA DE APORTACIONES EN ESPECIE REALIZADAS POR UN ENTE PROHIBIDO POR LA NORMATIVA ELECTORAL.

B. CUANTIFICACIÓN DEL MONTO INVOLUCRADO.

C. PROBABLE REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA.

A continuación se presentan los análisis de los apartados previamente señalados.

A. EXISTENCIA DE APORTACIONES EN ESPECIE REALIZADAS POR UN ENTE PROHIBIDO POR LA NORMATIVA ELECTORAL.

Si bien esta autoridad electoral realizó el cúmulo de diligencias señaladas en el apartado de antecedentes de la presente Resolución, debe hacerse hincapié en aquellas valoraciones que de manera específica ordenó el máximo órgano jurisdiccional electoral, mismas que se enuncian a continuación:

La cuestión a dilucidar en el presente apartado es si el Partido Revolucionario Institucional se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias en materia de origen y aplicación de los recursos; en específico, verificar si existieron erogaciones o, en su caso, aportaciones relativas a la publicación en la revista “HA! Hola Aguascalientes” y tres anuncios espectaculares, mismos que causaron beneficio al C. Miguel Romo Medina, entonces candidato a Senador de la República, postulado por el Partido Revolucionario Institucional para el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

En este sentido, es relevante especificar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación calificó la publicación en comentario así como su difusión a través de tres espectaculares como propaganda electoral, en atención a las consideraciones siguientes:

- ✓ Que no existe controversia alguna respecto a la publicación de la revista “HA! Hola Aguascalientes”, en la cual aparece el C. Miguel Medina Romo y

su familia, así como la difusión de la portada de dicha revista en tres espectaculares ubicados en la ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes.

- ✓ Que dicha publicación de la revista y su difusión en espectaculares, corresponden a propaganda electoral, tal como se describe a continuación.

Contexto fáctico: el C. Miguel Medina Romo participó como candidato postulado por el Partido Revolucionario Institucional al cargo de Senador de la República por el estado de Aguascalientes, durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012. Además, en la portada de la revista “HA! Hola Aguascalientes” publicada el quince de abril de dos mil doce, aparece en color una fotografía con la leyenda “Miguel Romo Medina en familia”.

Contexto espacial: todas las múltiples actividades relatadas en las publicaciones, se encuentran relacionadas principalmente con el entorno político y social que se estaba desarrollando en el año 2012, en el estado de Aguascalientes, entidad federativa para la cual Miguel Romo Medina fue postulado como candidato a Senador de la República, postulado por el Partido Revolucionario Institucional.

Es decir, los espacios publicitarios de mérito fueron difundidos en Aguascalientes; en específico, los espectaculares se encontraron ubicados en Primer Anillo de Circunvalación y carretera salida a Zacatecas; Zaragoza y López Mateos; así como, Independencia y Primer Anillo.

Contexto temporal: la publicación de la revista y su difusión en los tres espectaculares, se enmarca en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, en el cual el C. Miguel Romo Medina participó como candidato a Senador de la República, postulado por el Partido Revolucionario Institucional.

Es decir, la publicación y la difusión en espectaculares se llevaron a cabo del uno de mayo al quince de junio de dos mil doce; lo cual, de conformidad con Punto de Acuerdo Décimo Segundo aprobado por el Consejo General del Instituto, en el CG327/2011, las campañas electorales iniciaron el treinta de marzo y concluyeron el veintisiete de junio de dos mil doce.

- ✓ Que la concurrencia de aspectos personal-privado y electoral-público de los candidatos, requiere de un deber de cuidado por parte de los sujetos obligados, ya que si dichos candidatos permiten que aquellos aspectos meramente privados, de carácter social o familiar trasciendan a un ámbito

público, como es el caso, entonces necesariamente les genera en su favor una exposición mediática y pública que resulta inescindible de la exposición mediática en sentido estricto realizada a través de su campaña electoral.

- ✓ Que la publicación de la revista, así como su difusión y exposición en espectaculares, necesariamente conlleva un beneficio en la imagen que una persona pretende proyectar de sí misma y su familia, como parte de un ámbito espacial, que en forma paralela se relaciona con la propaganda político-electoral.
- ✓ Que la combinación de **exposición mediática político-electoral-social**, necesariamente se traduce en **beneficios para un candidato y el partido** que lo postula, por lo que **los gastos que erogue por sí mismo el partido o su candidato, u otras personas en su beneficio, deben ser reportados como gastos de campaña.**

Por lo anterior, es dable concluir que la publicación de la revista y los tres espectaculares, son propaganda electoral en virtud que promocionaron la imagen y el nombre de un candidato a un puesto de elección popular¹ e implicaron un beneficio para la campaña electoral del entonces candidato a Senador de la República por Aguascalientes, debido a la temporalidad en que se realizó.

Ahora bien, una vez que se ha señalado que la difusión de la revista y los tres espectaculares, materia de análisis, se consideran propaganda política y que consecuentemente implica un beneficio en favor del Partido Revolucionario Institucional, lo conducente es determinar el origen de la contratación para acreditar el supuesto en materia de fiscalización que se actualiza con la conducta.

En este sentido, la autoridad fiscalizadora le requirió al Partido Revolucionario Institucional, a efecto que indicara el origen los recursos que sirvieron para la difusión de la propaganda de mérito. A lo que el instituto político contestó que no había realizado contratación alguna para la publicación de la revista ni para la colocación y difusión de los espectaculares.

¹ Cfr. En ese sentido, los criterios sostenidos por la Sala Superior de la Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 37/2010 con el rubro "PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA ANTE LA CIUDADANÍA"; asimismo, con la tesis XIV/20103 del once de agosto de dos mil diez, con el rubro "PROPAGANDA ELECTORAL. NO DEBE TENER CARACTERÍSTICAS SEMEJANTES A LAS DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA).

En este orden de ideas, la línea de investigación se dirigió a la C. Ana Gabriela Reyes Romo, en su carácter de Directora General de “HA! Hola Aguascalientes”, a efecto que remitiera información relativa al costo de la publicación de la revista - con las mismas características de los denunciados- y durante el ejercicio 2012.

Así, de la información y documentación remitida por la C. Ana Gabriela Reyes Romo, se advierte que nadie contrató ni la publicación de la revista ni la colocación de los espectaculares, siendo decisión de la revista publicarlo; ello basado en un convenio que hacen con la empresa que posee los espectaculares de nombre PROMOMEX. Aunado a lo anterior, especifica que “HA! Hola Aguascalientes” no es una empresa sino una persona física con actividad empresarial; es decir, que la revista cuenta con el nombre comercial aunque fiscalmente se encuentra a su nombre; es decir: Ana Gabriela Reyes Romo.

Ahora bien, en la documentación remitida a esta autoridad, se encuentra el referido convenio, mismo que fue celebrado el cinco de enero de dos mil doce - con vigencia de un año-, entre la C. Ana Gabriela Reyes Romo, como portadora de derechos exclusivos de comercialización del medio escrito Revista “HA! Hola Aguascalientes” y la C. Ma. Elena García Montes con el “objeto social para la publicidad en medios masivos de comunicación de espacios publicitarios”.

Cabe señalar que el objeto principal de dicho convenio fue la transmisión por parte de la C. Ana Gabriela Reyes Romo a la C. Ma. Elena García Montes, el uso, goce y disfrute de un espacio publicitario de carácter temporal -revista-, así como por parte de la C. Ma. Elena García Montes a la C. Ana Gabriela Reyes Romo la transmisión del uso, goce y disfrute del inmueble consistente en lonas publicitarias de índole particular -espectaculares-, sin que exista “*intercambio numerario en virtud de que los inmuebles y derechos son de igual valor*”, tal como se visualiza a continuación:

PRIMERA.- OBJETO DEL CONVENIO La C. ANA GABRIELA REYES ROMO transmite a la LA (sic) C. MARIA ELENA GARCIA MONTES el uso, goce y disfrute de un espacio publicitario de carácter temporal; igualmente, La C. MARIA ELENA GARCIA MONTES transmite a La C. ANA GABRIELA REYES ROMO el uso, goce y disfrute del inmueble consistente en lonas publicitarias de índole particular; las partes acuerdan que en el presente convenio no habrá intercambio de numerario en virtud de que los inmuebles y derechos son de igual valor comercial.

SEGUNDA.- ENTREGA DE LOS INMUEBLES Y DERECHOS.- Las partes acuerdan expresamente que al momento de firma del presente convenio se

entregarán mutuamente la posesión del inmueble consistente en las lonas publicitarias así como el derecho al espacio comercial pactado en la cláusula que antecede, lo anterior de manera recíproca ante la presencia de dos testigos presenciales.

De lo anterior se desprende la contraprestación entre dos personas: la empresa “HA! Hola Aguascalientes” -quien promocionó al otrora candidato a Senador multicitado a través de la revista-, misma que suscribió un convenio de intercambio con la C. Ma. Elena García Montes mismo que originó la difusión de los espectaculares, materia de análisis.

En este orden de ideas, se puede colegir que “HA! Hola Aguascalientes” produjo la revista –lo cual ha quedado acreditado que constituyó propaganda política a favor del Partido Revolucionario Institucional– y posteriormente publicó la portada en los espectaculares de la C. Ma. Elena García Montes –como parte del convenio de intercambio– procediera a su difusión.

Visto lo anterior, se tiene certeza que la persona “HA! Hola Aguascalientes” es responsable de la contratación del servicio (realización de la revista y consecuentemente la difusión en los espectaculares) y por la otra, que se trata de una persona física con actividad empresarial -misma que hace las veces de una empresa de carácter mercantil-.

Ahora bien, no pasa desapercibido por esta autoridad que el Partido Revolucionario Institucional -al dar contestación al requerimiento y emplazamiento que le fue realizado en el presente procedimiento- manifestó que no transgredió la normatividad electoral en materia de fiscalización toda vez que el instituto político no realizó contratación alguna para la publicación de la nota intitulada “Miguel Romo Medina en Familia”, así como la colocación de la portada en tres espectaculares.

Asimismo, el C. Miguel Romo Median negó que haya realizado de forma directa o indirecta la contratación de la revista, así como los espectaculares, manifestando que la aparición de él en la revista fueron concebidos por quien suscribe, como materia periodística de la multicitada revista.

Establecido lo anterior y toda vez que la publicación en medio impreso y los anuncios espectaculares, como ya se analizó, constituyen propaganda electoral, lo procedente es dilucidar lo relativo a la posible aportación prohibida por la normatividad electoral de empresas mexicanas de carácter mercantil, en términos

de lo establecido en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, una “empresa mexicana de carácter mercantil” es aquella persona física o moral que cuenta con actividades establecidas dentro de la legislación aplicable a la materia, por ejemplo, la edición, publicación, venta y comercio en general de periódicos, revistas, libros y toda clase de publicaciones, así como la explotación del ramo de información general, de servicios editoriales, contratación y venta en efectivo y en especie de publicidad y específicamente, la contratación de toda clase de anuncios para periódicos y revistas, como es el caso.

Es necesario enfatizar que “HA! Hola Aguascalientes”, aun cuando se ostentó como persona física, el simple hecho de haber contado con el personal, recursos materiales y humanos necesarios para facilitar los servicios de publicidad, estimándose que brindó su servicio en carácter de empresaria, por ende, se considera que el mismo es una persona física que realiza actividades de carácter mercantil.

En ese contexto, esta autoridad electoral estima necesario establecer la naturaleza de las actividades que realiza “HA! Hola Aguascalientes”, quien fue la persona que realizó la publicación de la revista número 235, Año 10, de fecha 15 de abril de 2012, y la publicación de la portada en tres espectaculares.

Para tal efecto, se debe considerar que la connotación de empresa se aplica a cualquier persona física o colectiva, simplemente por la actividad comercial que desempeñan, por lo que, para clarificar esta noción y determinar el carácter mercantil de las empresas, es necesario acudir a una interpretación gramatical y sistemática del concepto de empresa de acuerdo con los ordenamientos legales del sistema jurídico mexicano.

Para una mayor claridad en la exposición, conviene tener en consideración las disposiciones del Código de Comercio expresadas en los artículos 3 y 4, que a continuación se reproducen:

“Artículo 3o.- *Se reputan en derecho comerciantes:*

I.- Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria;

II.- Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles;

III.- Las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio.

(...)"

"Artículo 4o.- Las personas que accidentalmente, con o sin establecimiento fijo, hagan alguna operación de comercio, aunque no son en derecho comerciantes, quedan sin embargo, sujetas por ella a las leyes mercantiles.

(...)"

De lo anterior, puede advertirse que para efectos jurídicos, empresa es la persona física o moral que lleva a cabo actividades comerciales, entre otras.

En ese entendido, el Código Fiscal de la Federación establece en su artículo 16 lo siguiente:

Código Fiscal de la Federación

"Artículo 16

Se entenderá por actividades empresariales las siguientes:

I. Las comerciales que son las que de conformidad con las leyes federales tienen ese carácter y no están comprendidas en las fracciones siguientes.

(...)

Se considera empresa la persona física o moral que realice las actividades a que se refiere este artículo, ya sea directamente, a través de fideicomiso o por conducto de terceros; por establecimiento se entenderá cualquier lugar de negocios en que se desarrollen, parcial o totalmente, las citadas actividades empresariales."

De la lectura del artículo trasunto, puede advertirse que para efectos jurídicos, empresa es la persona física o moral, que lleva a cabo, entre otras, actividades comerciales.

De acuerdo a las disposiciones legales transcritas, se reputan en derecho comerciantes; es decir, que la ley reconoce que tienen dicha calidad, tanto quienes ejerzan actos de comercio, como las personas morales que estén constituidas con arreglo a las leyes mercantiles.

Derivado de lo anterior, válidamente podemos inferir que para considerar que un ente jurídico constituya una "empresa" no es relevante que éste sea una persona física o moral, pues basta que de conformidad con la normatividad aplicable realice actividades de carácter comercial.

En este tenor, se puede concluir que una "empresa mexicana de carácter mercantil" es aquella persona física o moral que cuenta con actividades comerciales, establecidas dentro de la legislación aplicable a la materia; por ejemplo, las personas cuya actividad es la prestación de servicios de publicidad, como es el caso.

De lo anterior, resulta válido inferir que la legislación mercantil distingue como comerciantes a las personas físicas que teniendo la capacidad legal para ejercer el comercio, y que hacen de éste su ocupación ordinaria.

De conformidad con lo antes expuesto, se puede considerar a una persona física como una empresa, tal y como lo disponen las leyes antes referidas, pues las personas físicas tienen la capacidad de realizar actividades empresariales y de comercio.

En ese sentido, se tiene que una empresa mexicana de carácter mercantil es aquella persona física o moral que cuente con actividades establecidas dentro de la legislación aplicable a la materia con la finalidad de actuar en el mercado de bienes y servicios. Por tal motivo, se estima que una persona que realiza una actividad empresarial, como lo es la prestación de bienes o servicios con fines especulativos, puede considerarse como una empresa de carácter mercantil.

Así las cosas, tenemos claro que si los actos que efectúen las personas físicas o morales, corresponden a la adquisición de obligaciones de carácter mercantil, los actos inherentes a las obligaciones contraídas, deberán regirse por las disposiciones del Código de Comercio.

Ahora bien, en el caso de la revista "HA! Hola Aguascalientes" tenemos que, en la especie, si bien es cierto está dirigida a la investigación periodística, también realiza acciones comerciales, como lo es la contratación de publicidad.

Por lo anterior, al realizar operaciones comerciales, como resultado de su actividad ordinaria, queda sujeta a las leyes y procedimientos de carácter mercantil.

Así las cosas, la C. Ana Gabriela Reyes Romo -ente jurídico- y/o la revista "HA! Hola Aguascalientes" -ente comercial-, al editar una revista en la que se publican contenidos específicos a cambio de dinero -como lo es el caso de la publicidad-, debe ser considerada como una empresa mexicana de carácter mercantil (en

adelante, toda referencia a la aportación de empresa mexicana de carácter mercantil atiende a lo antes referido).

En consecuencia, y una vez acreditado que la revista HA! Hola Aguascalientes tiene fines comerciales y se trata de una sociedad mercantil irregular, esta autoridad electoral tuvo indicios suficientes para considerar que la publicación de la revista en comento y por ende los tres espectaculares, pudieran constituir una aportación en especie por parte de un ente prohibido para ello.

Ahora bien, es de recordar que la empresa aceptó la existencia de la publicidad de la propaganda, misma que se reputa electoral; tal aceptación, administrada con las respuestas emitidas respecto del pago o contratación de la publicidad, lleva a esta autoridad a concluir que, al no generarse un pago o contratación por parte del Partido Revolucionario Institucional, o de su entonces candidato a Senador por el estado de Aguascalientes o de otra persona física o moral, los costos que originaron dicha publicidad corrieron por cuenta de dicha empresa, en este sentido, se trató de una aportación en especie a favor del Partido Revolucionario Institucional.

Por tanto, respecto al beneficio que el Partido Revolucionario Institucional no rechazó a través de la propaganda electoral (publicidad impresa y tres anuncios espectaculares), esta autoridad electoral cuenta con elementos suficientes para determinar que tal beneficio constituyó una aportación en especie de empresa mexicana de carácter mercantil.

Conforme a los argumentos vertidos, en el caso concreto, el beneficio que obtuvo el Partido Revolucionario Institucional a través de la colocación de los tres espectaculares y la publicidad impresa por medio de la cual se difundió propaganda electoral en beneficio de la entonces campaña del C. Miguel Romo Medina, entonces candidato a Senador por el estado de Aguascalientes, constituye una aportación en especie de empresa mexicana de carácter mercantil, pues de forma unilateral dicha empresa contrató y pagó la propaganda electoral en cuestión.

Esta aportación, aun cuando no implicó una transmisión de bienes o derechos, el partido y su entonces candidato, se vieron beneficiados por los servicios que contrató y pagó la empresa aludida.

Bajo esta tesitura, esta autoridad concluye que, por lo que hace a la publicación de la revista y tres espectaculares se tiene plena certeza de lo siguiente:

- Que no existe controversia alguna respecto a la existencia de la publicidad en comento.
- Que dicha publicidad se trató de propaganda electoral.
- Que la publicidad benefició al Partido Revolucionario Institucional y a su entonces candidato a Senador por el estado de Aguascalientes, C. Miguel Romo Medina.
- Que por este servicio de publicidad no se pactó contrato ni contraprestación alguna.
- Que por la publicación de estas inserciones, la empresa “HA! Hola Aguascalientes” erogó recursos que deben ser contabilizados en el Informe de Campaña del Partido Revolucionario Institucional, correspondiente al C. Miguel Romo Medina.
- Que al no mediar pago ni contratación por dicha propaganda, se traduce en una aportación, la cual al provenir de una persona física con actividad empresarial, se traduce en una aportación prohibida por la normatividad, traducida en una aportación de empresa de carácter mercantil, a saber, la C. Ana Gabriela Reyes Romo (revista “HA! Hola Aguascalientes”).

Es decir, existen elementos para concluir que sí constituyen aportaciones ilícitas ya que existe plena certeza: 1) de su publicación; 2) de haber beneficiado al C. Miguel Romo Medina, entonces candidato a Senador por dicha entidad federativa, postulado por el Partido Revolucionario Institucional constituyendo propaganda electoral; 3) que por la publicación de este servicio, la empresa periodística erogó recursos económicos, materiales y humanos. En razón de lo anterior, esta autoridad concluye que dicha publicidad constituye aportaciones ilícitas al devenir de empresa mexicana de carácter mercantil.

En este contexto, de la valoración de los elementos probatorios obtenidos durante la sustanciación del procedimiento en que se actúa; así como de las conclusiones que anteceden, esta autoridad cuenta con elementos suficientes que le permiten tener certeza que el origen de los recursos que sirvieron para la propaganda materia de análisis, provienen de un ente prohibido por la normativa electoral.

En este contexto, el presupuesto de la responsabilidad indirecta derivada de *culpa in vigilando* es aplicable en el caso del Partido Revolucionario Institucional, toda vez que dicho instituto político estuvo en posibilidad de tomar las medidas derivadas de su obligación de garante, a efecto de impedir que, una vez consumada la publicación y difusión (medio impreso y propaganda colocada en la vía pública), se siguiera llevando a cabo.

Es decir, la forma en que un partido político puede cumplir con su obligación de garante y liberarse de la responsabilidad indirecta, tendría que ser mediante la adopción de medidas o la utilización de instrumentos apropiados para lograr que la conducta antijurídica cese, o bien deslindarse de ella con la pretensión de revertir o sancionar las actuaciones contrarias a la normatividad.

Dicho control o vigilancia no solamente está compelida a realizarse de forma previa o durante la realización del acto que se repudia, sino que también de forma posterior en que fue efectuada la conducta indebida y en cuanto se tuviera conocimiento de ella.

Al efecto, sirve como criterio orientador el establecido en la jurisprudencia 17/2010 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro “*RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE*”, mediante la cual dicha autoridad determinó aquellos elementos que se consideran suficientes para que los partidos políticos se deslinden de toda responsabilidad respecto de actos de terceros. A continuación se señalan:

- a) *Eficaz*, cuando su implementación esté dirigida o conlleve al cese del acto ilícito o genere la posibilidad de que la autoridad competente conozca del hecho y ejerza sus atribuciones para investigarlo y, en su caso, resolver sobre la licitud e ilicitud de la conducta denunciada.
- b) *Idónea*, en la medida en que resulte adecuada y apropiada para ese fin.
- c) *Jurídica*, en tanto se utilicen instrumentos o mecanismos previstos en la Ley, para que las autoridades electorales (administrativas, de procuración de justicia especializada en la materia o jurisdiccionales) tengan conocimiento de los hechos y ejerzan, en el ámbito de su competencia, las acciones pertinentes.
- d) *Oportuna*, si la medida o actuación implementada es de inmediata realización al desarrollo de los eventos ilícitos o perjudiciales para evitar que continúe.
- e) *Razonable*, si la acción o medida implementada es aquella que, de manera ordinaria podría exigirse al partido político de que se trate, siempre que esté a su alcance y disponibilidad el ejercicio de las actuaciones o mecanismos a implementar.

Ahora bien, es de señalar que el orden administrativo sancionador electoral ha retomado esta institución jurídica de la responsabilidad, poniendo especial énfasis a la *culpa in vigilando*, la cual encuentra su origen en la posición de garante de los partidos políticos, ya que pueden ser sancionados por las conductas ilícitas que por sí mismos cometan en contravención a la normatividad electoral, al ser vigilantes del actuar de sus dirigentes, militantes, miembros, simpatizantes o incluso de terceros, siempre y cuando la conducta de éstos sea en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del instituto político en cumplimiento a sus funciones y en la consecución a sus fines.

En este sentido, es posible establecer que los partidos políticos son responsables de la conducta de sus miembros y demás personas, cuando estos últimos desplieguen conductas relacionadas con las actividades del partido político que puedan redituales en un beneficio, en la especie, económico en la consecución propia de sus fines, o simplemente provoque una desmejora en perjuicio de terceros, al no emitir los actos necesarios tendientes a evitar eficazmente, la transgresión de las normas cuyo especial cuidado legalmente se le encomienda en su carácter de garante.

Ahora bien, la acción de repudiar constituye una atenuante de responsabilidad en virtud de que mediante ella se demuestra la voluntad del partido político de apegar su conducta y la de sus simpatizantes a la legalidad. Por ello, tal y como ya lo ha señalado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-219/2009, no debe entenderse que la carga que deriva de lo dispuesto por el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Electoral Federal es ilimitada respecto de cada uno de los actos que sus militantes o simpatizantes desarrollan, dado que se encuentra acotada a los supuestos en los que realmente existe un deber de cuidado por parte del partido político. Al respecto, la autoridad jurisdiccional señaló:

“(...) no todo acto desplegado por un candidato, militante, simpatizante o incluso terceros que resulte contraventora de las disposiciones electorales, tiene que dar lugar a una sanción hacia el instituto político que indirectamente se relacione con la falta considerada ilegal.

Tal situación se apartaría de la razonabilidad y objetividad exigida en la valoración de los hechos materia de cualquier proceso, en virtud de que se atendería a una mera situación de causa-efecto, dejando a un lado la posibilidad de verificar si efectivamente el instituto político en primer lugar conoció tal circunstancia, o estuvo objetivamente en aptitud de conocerla,

además de comprobar si se benefició de la conducta, si había una obligación de su parte de tutelarla o incluso si ejerció algún acto tendente a detenerla o deslindarse de ella.

Lo anterior es así, porque aunque cierto es que el partido político tiene un vínculo especial con el candidato que postula y también tiene el deber de vigilar el adecuado desarrollo del Proceso Electoral, este deber general no implica que deba responder por cualquier acto irregular que lleven a cabo sus candidatos, pues el elemento definitorio para dilucidar si se actualiza la figura de la 'culpa in vigilando' es la existencia de un deber específico, objetivamente apreciable, del que derive la obligación de que el instituto político tenga la carga para actuar en determinado sentido."

Finalmente, cabe precisar que al efecto el jurista, político y filósofo de derecho Hans Kelsen, considera que un individuo es responsable cuando es susceptible de ser sancionado, independientemente de que haya cometido o no un acto jurídico. Se es responsable cuando, según el ordenamiento jurídico, deba aplicarse al individuo una sanción por sus acciones u omisiones.

Así, la responsabilidad jurídica puede clasificarse con arreglo a distintos criterios. Kelsen realiza la siguiente clasificación:

- i) Responsabilidad directa e indirecta.** Un individuo es responsable en forma directa cuando comete un acto antijurídico y se le impone una sanción. En cambio, un individuo es responsable indirectamente cuando es susceptible de ser sancionado por la conducta de un tercero².
- ii) Responsabilidad subjetiva y objetiva.** La subjetiva es aquella en la que se requiere, para que se aplique la sanción, que el sujeto haya querido o previsto el resultado de su conducta antijurídica. Mientras que la objetiva (o por resultado) se da cuando un individuo es susceptible de ser sancionado independientemente de que haya querido o previsto el acto antijurídico.

De lo anterior se infiere que **todos los casos de responsabilidad indirecta lo son también de responsabilidad objetiva** porque cuando un individuo responde por el acto de otro, no tiene el control sobre la actuación de ese otro.

² De conformidad con la tesis XXXIV/2004, cuyo rubro es "Partidos Políticos. Son imputables por la conducta de sus miembros y personas relacionadas con sus actividades", los partidos políticos son garantes de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines.

En este tenor, el partido político beneficiado incumplió con el deber de cuidado y vigilancia, situación que actualiza la responsabilidad indirecta de su actuar y a la que se refiere el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al veintitrés de mayo de dos mil catorce, toda vez que quedó acreditada la publicación de la revista "HA! Hola Aguascalientes" donde aparece el C. Miguel Romo Medina y su familia, así como la difusión de la portada de dicha revista en tres espectaculares ubicados en la ciudad de Aguascalientes, siendo improbable que el instituto político no hubiera conocido los actos realizados, toda vez que la naturaleza de la aportación y el tiempo de exposición de la revista y los espectaculares, coloca al partido político en una clara aptitud de conocerlos.

No pasa desapercibido para esta autoridad que existieron diversos escritos presentados por Miguel Romo Medina, relativos a deslindes de diversas publicaciones, reportajes y anuncios espectaculares, entre ellos, los que son materia de análisis; sin embargo, la Sala Superior indicó que los pretendidos actos de deslinde realizados por el entonces candidato, a través de los cuales señaló ser ajeno y no tener injerencia alguna en la difusión de su imagen en los espectaculares de la portada de la revista en la que aparece junto con su familia, en un aparente entorno de carácter meramente social y familiar, **carecen de la idoneidad y eficacia pertinentes.**

En este orden de ideas, al no existir algún tipo de deslinde en términos de lo señalado en los párrafos precedentes, en materia de fiscalización implicó que el partido incoado no realizara conducta alguna para deslindarse del beneficio económico que le representó la aportación de la empresa de carácter mercantil - consistente en la contratación de propaganda política-.

En este sentido, es trascendente señalar que al existir elementos que permitan concluir que existió una liberalidad³ por parte de un tercero a favor de un partido político, en este caso, una persona física con actividad empresarial -empresa mexicana de carácter mercantil-, trae aparejada como consecuencia un beneficio económico; por lo que se actualiza una violación a la normatividad electoral en atención al origen del beneficio.

³ Por "liberalidad" se entiende un acto de renuncia o asunción de una obligación, a título gratuito sin que exista una contraprestación, por esta razón, los actos de liberalidad pueden ser reales, liberatorios o promisorios. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa, UNAM, México, 1999.

En este sentido, en atención a la naturaleza de la propaganda, del beneficio económico que implicó al Partido Revolucionario Institucional, del origen de la aportación; así como de la responsabilidad indirecta del partido por beneficiarse de la aportación en especie de una empresa de carácter mercantil, se confirma la vulneración a los artículos 77, numeral 2, inciso g) en relación al 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo anterior, este Consejo General considera que el procedimiento oficioso de mérito debe declararse **fundado**.

Acreditado lo anterior, a continuación se procederá a determinar el monto correspondiente al beneficio económico por la contratación de la propaganda electoral (publicación en la revista "HA! Hola Aguascalientes así como la difusión de su portada en tres espectaculares).

B. CUANTIFICACIÓN DEL MONTO INVOLUCRADO.

Una vez determinada y acreditada la aportación de propaganda proveniente de un ente prohibido, que benefició económicamente al Partido Revolucionario Institucional, esta autoridad procedió a efectuar la cuantificación del monto involucrado, para lo cual se allegó elementos objetivos, coherentes y creíbles que le permiten determinar el beneficio económico que recibió el partido en comento.

En este punto y para determinar cuál es el beneficio económico derivado de la aportación, es importante considerar que los principios protegidos por el artículo 77, numeral 2 del Código Electoral Federal, son el de imparcialidad y el de equidad, ello tomando en cuenta que las disposiciones de dicho ordenamiento, 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 en 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 este sentido, para determinar el costo de cada una de la propaganda analizada (publicación de revista y difusión de la portada en tres espectaculares), esta autoridad recurrió a los respectivos prestadores de servicios, obteniendo lo siguiente:

- La C. Ana Gabriela Reyes Romo y/o “HA! Hola Aguascalientes”:
 - La zona geográfica de distribución fue en el municipio de Aguascalientes.
 - El tiraje fue de 10,000 (diez mil) ejemplares.
 - El periodo de distribución fue de quince días naturales; es decir, del quince al treinta de abril de dos mil doce.
 - El costo de la publicación, tomando en cuenta las medidas del espacio publicitario, las marcas comerciales y productos patrocinados en la misma fue de **\$25,000.00 (veinticinco mil pesos 00/100 M.N.)**.

- La C. Ma. Elena García Montes y/o “PROMOMEX”:
 - La zona geográfica de distribución fue en Aguascalientes, a saber: i) Primer Anillo de Circunvalación y Carretera salida a Zacatecas; ii) Zaragoza y López Mateos; y, iii) Independencia y Primer Anillo.
 - La medida de 129 x 108 centímetros.
 - El periodo de exhibición del uno de mayo al quince de junio de dos mil doce.
 - El costo unitario de dichos anuncios espectaculares ascendería a la cantidad de **\$6,600.00 (seis mil seiscientos pesos 00/100 M.N.)**, teniendo como medida de cotización el intercambio y costo de los espacios publicitarios temporales que se usó, gozó y disfrutó en su momento con la revista “HA! Hola Aguascalientes”, así como las características propias como son fecha, temporalidad y ubicación. Es decir, el monto total por los tres espectaculares ascendería a **\$19,800.00 (diecinueve mil ochocientos pesos 00/100 M.N.)**.

De lo anterior se desprende lo siguiente:

- La Revista “HA! Hola Aguascalientes”, beneficia al Partido Revolucionario Institucional y a su entonces candidato a Senador el C. Miguel Romo Medina, en forma gratuita, con la publicación de la revista “HA! Hola

Aguascalientes” y la difusión de la portada en tres espectaculares con un costo de:

MEDIO	DESCRIPCIÓN	IMPORTE
Revista	Número 235 Año 10, del quince al treinta de abril de dos mil doce	\$25,000.00
Espectacular	Primer anillo de Circunvalación y carretera salida a Zacatecas	\$6,600.00
Espectacular	Zaragoza y López Mateos	\$6,600.00
Espectacular	Independencia y Primer Anillo	\$6,600.00
TOTAL		\$44,800.00

En consecuencia, el Partido Revolucionario Institucional se benefició al no rechazar un una aportación en especie de empresa mexicana de carácter mercantil, consistente en la publicación de la revista y la difusión de la portada en tres espectaculares, por un importe de \$44,800.00 (cuarenta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.).

Debe precisarse que la información remitida por las CC. Ana Gabriela Reyes Romo y/o “HA! Hola Aguascalientes y Ma. Elena García Montes y/o “PROMOMEX”, en términos de lo previsto en el artículo 16, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, constituyen documentales privadas, las cuales se les otorga un valor indiciario simple y solamente generan pleno valor probatorio si se encuentran apoyadas con otros elementos que confirmen tanto su autenticidad, como aquellas circunstancias con las que se pretenden relacionar los hechos materia de investigación.

C. Probable rebase de tope de gastos de campaña.

Tomando en consideración que, tal como ha sido expuesto en la presente Resolución, el Partido Revolucionario Institucional se benefició con la publicación de la revista y la difusión de la portada en tres espectaculares consistente en una aportación en especie de una empresa de carácter mercantil, por un monto de **\$44,800.00 (cuarenta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.)**, tal cantidad debe ser contabilizada en el tope de gastos de campaña presentado por el Partido Revolucionario Institucional, relativo al entonces candidato al Senado de la República por el estado de Aguascalientes, el C. Miguel Romo Medina, con la finalidad de determinar si hubo rebase al tope de gasto de campaña establecido por la autoridad electoral; y con ello, determinar si se contravino lo dispuesto por el artículo 229, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CONSEJO GENERAL
P-UFRPP 38/12**

A continuación se desglosa el monto obtenido de las consideraciones que preceden al presente apartado:

CONCEPTO	MEDIO	DESCRIPCIÓN	IMPORTE
Aportación en especie de una empresa mexicana de carácter mercantil	Revista	Número 235 Año 10, del quince al treinta de abril de dos mil doce.	\$25,000.00
	Espectacular	Primer anillo de Circunvalación y carretera salida a Zacatecas.	\$6,600.00
	Espectacular	Zaragoza y López Mateos.	\$6,600.00
	Espectacular	Independencia y Primer Anillo.	\$6,600.00
TOTAL			\$44,800.00

Ahora bien, de conformidad con el Acuerdo **CG433/2011** aprobado por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil once, se fijó como tope máximo de gastos de campaña por fórmula para la elección de senadores por el principio de mayoría relativa para el Proceso Electoral Federal 2011-2012, en el estado de Aguascalientes, la cantidad de **\$3,361,120.84** (tres millones trescientos sesenta y un mil ciento veinte pesos 84/100 M.N.).

Expuesto lo anterior, debe sumarse el beneficio obtenido al total de gastos efectuados por dicha fórmula; sin embargo, al respecto resulta procedente realizar las precisiones siguientes.

El procedimiento de revisión de Informes de Campaña constituye un procedimiento complejo de fiscalización, auditoría y verificación, cuya actividad arroja hechos probados en cuanto a la determinación exacta de gastos de campaña y en el que se reflejan las erogaciones declaradas por el sujeto fiscalizado, así como aquellos obtenidos o elaborados por la propia autoridad fiscalizadora.

Consecuentemente en sesión extraordinaria celebrada el quince de julio de dos mil trece, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral aprobó la Resolución CG190/2013, respecto de la irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la Revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de campaña de los candidatos de los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

El diecinueve de julio siguiente, el Partido Revolucionario Institucional y la otrora Coalición "Compromiso por México", por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, presentaron

recurso de apelación para controvertir la parte conducente de la Resolución CG190/2013, el cual quedó radicado en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-121/2013.

En sesión pública celebrada el veinticinco de febrero de dos mil quince, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el recurso referido, en los términos siguiente:

“(…)

SÉPTIMO. Efectos. *Las consecuencias de lo razonado en líneas precedentes, puede resumirse en lo siguiente:*

(…)

Sección de ejecución

Toda vez que constituye un hecho notorio, para esta Sala Superior, que los partidos de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y del Trabajo participaron en la otrora Coalición “Movimiento Progresista” y que, los referidos institutos políticos, así como los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México han promovido los recursos de apelación que a continuación se precisan:

SUP-RAP-118/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO) SUP-RAP-120/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO) SUP-RAP-121/2013 (PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL) SUP-RAP-122/2013 (PARTIDO ACCIÓN NACIONAL) SUP-RAP-123/2013 (PARTIDO ACCIÓN NACIONAL) SUP-RAP-124/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTIDO DEL TRABAJO)

SUP-RAP-162/2013 (PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL) SUP-RAP-164/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA) SUP-RAP-166/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO) SUP-RAP-168/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)

SUP-RAP-172/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA) SUP-RAP-174/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO) SUP-RAP-178/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)
--

SUP-RAP-171/2013 (PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO) SUP-RAP-173/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA) SUP-RAP-175/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO) SUP-RAP-177/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)

SUP-RAP-32/2014 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA) SUP-RAP-33/2014 (MOVIMIENTO CIUDADANO) SUP-RAP-35/2014 (PARTIDO DEL TRABAJO)

*Teniendo presente además que en estos recursos se hacen valer conceptos de agravio relativos a las diversas resoluciones emitidas por el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, con relación a la fiscalización de los gastos de campaña y de los informes de ingresos y egresos del ejercicio dos mil doce, de los Partidos Políticos Nacionales, y que implican la determinación de criterios relativos a la interpretación de la normativa aplicable, así como de los procedimientos seguidos por la autoridad fiscalizadora, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación arriba a la convicción de que, a fin de precisar los efectos que finalmente deriven de las correspondientes ejecutorias, **se debe revocar la individualización de la sanción y se debe integrar una sección de ejecución, una vez resuelto el último de los medios de impugnación antes citados**, en la que se precise la forma en que ha de proceder el Instituto Nacional Electoral.*

Para tal efecto, se deben tomar en consideración todas las sentencias que incidan en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, para la revisión de informes anuales del ejercicio dos mil doce (2012), así como de gastos de campaña del procedimiento electoral dos mil once-dos mil doce (2011-2012).

(...)"

Aunado a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-124/2013 -último medio de impugnación resuelto de los enlistados en el cuadro inmediato anterior-, en el cual determinó lo siguiente:

“Efectos de la sentencia

(...)

a) En lo concerniente al subtema ‘III. Tope de gastos de campaña y prorrogo a candidatos no coaligados’, se ha considerado fundado el punto 4 de la síntesis de agravios relacionados, en el que los apelantes alegaron violación a lo dispuesto en los artículos 98, párrafo 2, del Código y 125, párrafo 1, del Reglamento.

En consecuencia, la autoridad responsable deberá analizar si la conducta consistente en aplicar recursos económicos de las campañas de candidatos propuestos por la coalición Compromiso por México, a campañas de candidatos que no formaron parte del convenio de coalición, vulneró lo dispuesto en los artículos 98, párrafo 2 y 125, párrafo 1 citados y, a partir de la conclusión a la que arribe, actúe en consecuencia.

(...)"

[Énfasis añadido]

De lo anterior se colige que al revocar la individualización de las sanciones respectivas para dar cumplimiento a lo ordenado por la autoridad jurisdiccional, el monto total de egresos de cada uno de los candidatos a los cargos de Diputado Federal como al Senado de la República, se verán modificados.

Lo anterior, trae como consecuencia que las cifras finales de ingresos y egresos de los informes de los sujetos obligados se verán reflejadas hasta el momento en que se lleva a cabo el acatamiento al SUP-RAP-121/2013, por lo que será hasta ese momento que se podrá sumar al total de egresos el monto involucrado en la presente Resolución.

En ese sentido, esta autoridad considera que el monto total de **\$44,800.00 (cuarenta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.)**, debe computarse en el Acuerdo que dé cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior en la referida sentencia y, en caso de actualizar un rebase al tope de gastos de campaña respectivo, sancionar tal conducta en dicho momento procesal.

8. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Que una vez que ha quedado acreditada la conducta que vulnera los artículos 77, numeral 2, inciso g) en relación al 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, 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 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; 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) Tipo de infracción (acción u omisión).

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe

hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, el Partido Revolucionario Institucional incumplió con la normatividad electoral en materia de fiscalización por la omisión de deslindarse del beneficio económico que le implicó una aportación en especie de una empresa de carácter mercantil, consistente en la publicación de la revista “HA! Hola Aguascalientes” donde aparece el C. Miguel Romo Medina y su familia, así como la difusión de la portada de dicha revista en tres espectaculares ubicados en la ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes, mismos que constituyen propaganda electoral a favor del instituto político y, consecuentemente, implicaron un beneficio económico; es decir, un egreso que dejó de realizar el partido incoado, por lo que se actualizó una responsabilidad indirecta del Partido Revolucionario Institucional.

En este caso, de las constancias que integran el expediente en el que se actúa no obra elemento alguno en el sentido de que el partido incoado, hubiere realizado alguna acción con las características idóneas, para deslindarse de la responsabilidad de la propaganda materia de análisis en el procedimiento en que se actúa.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa.

Modo: El Partido Revolucionario Institucional obtuvo un beneficio económico al actualizarse una aportación en especie por parte de la C. Ana Gabriela Reyes Romo, en su carácter de persona física con actividad empresarial -empresa mexicana de carácter mercantil-; por un monto de **\$44,800.00 (cuarenta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.)**. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en los artículos 77, numeral 2, inciso g) en relación al 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tiempo: Por lo que hace a la publicación en la revista “HA! Hola Aguascalientes”, la misma se difundió del quince al treinta de abril de dos mil doce; mientras que la difusión de la portada de dicha revista en tres espectaculares fue del uno de mayo al quince de junio del mismo año.

Lugar: La irregularidad se actualizó en el estado de Aguascalientes.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Revolucionario Institucional, 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 del citado partido para obtener tal beneficio traducible en recursos con un origen específicamente ilícito, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Sobre el particular, se considera que el instituto político únicamente incurrió en una falta de cuidado, toda vez que no realizó ninguna acción tendiente a evitar o repudiar la conducta infractora; o en su defecto acciones que le permitiera desvincularse de la misma.

Así, en concordancia con lo establecido en el SUP-RAP-231/2009 y toda vez que el dolo tiene que acreditarse plenamente y que no puede ser presumido, se determina que existe culpa pasiva, por omisión.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Como ya fue señalado, el Partido Revolucionario Institucional vulneró lo dispuesto en los artículos 77, numeral 2, inciso g) en relación al 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La trascendencia de dicha violación puede establecerse a partir de las siguientes consideraciones.

Al respecto, es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos Nacionales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial al beneficiarse económicamente de una aportación de un ente no permitido por la ley se vulnera el principio del origen debido de recursos.

Así las cosas, la falta sustancial en cita impide garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, ya que al actualizarse una aportación de una empresa mexicana de carácter mercantil, ya sea en efectivo o en especie, el partido no atiende al principio que rige que los recursos deben provenir de una fuente permitida por la ley. Debido a lo anterior, el partido político en cuestión viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

Ahora bien, el artículo 38, numeral 1 del citado código, establece la obligación de los partidos políticos de conducir sus actividades, así como las de sus militantes dentro de los cauces legales, esto es, que los partidos tienen la obligación de obedecer y hacer obedecer la normatividad vigente que los vincule y dar cabal cumplimiento a ella, obligándolos de la misma forma a no realizar ningún acto que les sea prohibido.

Dicha disposición implica una referencia al marco regulatorio que debe respetar y cumplir un partido político, así como sus militantes, debido a que al referirse a los cauces legales hace referencia a todo el sistema jurídico vigente, y por tanto a todas las obligaciones y prohibiciones relacionadas con las actividades de los partidos políticos.

De esta forma, cada una de las normas que conforman el entramado jurídico que debe cumplir un partido político, protege un bien jurídico tutelado en lo particular, existiendo entonces una multiplicidad de bienes jurídicos que el legislador busca proteger al conformar el sistema jurídico y que son necesarios a efecto de garantizar los principios democráticos que fundamentan el ejercicio político y gubernamental de nuestro país.

Asimismo, debido a que los partidos políticos son entidades de interés público que constituyen un mecanismo o herramienta que posibilita a la población participar activamente en el desarrollo democrático, es de suma relevancia que cumplan de forma cabal con las normas que los vinculen, pues de lo contrario se vulneraría el fin para el cual fueron creados dichos institutos políticos.

Conforme a ello, vulnerar el artículo en comento, implica contravenir todo el sistema democrático, desvirtuando la razón que justifica la existencia de los partidos políticos, como entidades de interés público.

Ahora bien, toda vez que la obligación de los partidos políticos derivada del artículo 38 en cita, no únicamente implica que los mismos actúen conforme a la legalidad, sino también un deber de vigilancia respecto de sus militantes e incluso simpatizantes, ello coloca a los institutos políticos en una posición de la mayor importancia respecto del sistema electoral, pues les otorga la característica de garantes. Así, el incumplimiento al mencionado deber trae como consecuencia el despojar al sistema de uno de sus mecanismos de control poniendo en peligro su funcionamiento.

Antes de analizar el artículo 77, numeral 2, inciso g) del referido Código Comicial, se debe considerar que la connotación de empresa se aplica a cualquier persona física o colectiva, simplemente por la actividad comercial que desempeñan, por lo que, para clarificar esta noción y determinar el carácter mercantil de las empresas, es necesario acudir a una interpretación gramatical y sistemática del concepto de empresa de acuerdo con los ordenamientos legales del sistema jurídico mexicano.

Así, en atención a los artículos 3 y 4 del Código de Comercio, empresa es la persona física o moral que lleva a cabo actividades comerciales, entre otras. Aunado a lo anterior, del artículo 16 del Código Fiscal de la Federación puede advertirse que para efectos jurídicos, empresa es la persona física o moral, que lleva a cabo, entre otras, actividades comerciales.

De acuerdo a las disposiciones legales trasuntas, se reputan en derecho comerciantes; es decir, que la ley reconoce que tienen dicha calidad, tanto quienes ejerzan actos de comercio, como las personas morales que estén constituidas con arreglo a las leyes mercantiles.

Derivado de lo anterior, válidamente podemos inferir "empresa" se refiere tanto a una persona física como a una moral, pues basta que de conformidad con la normatividad aplicable realice actividades de carácter comercial.

En este sentido, por lo que respecta al artículo 77, numeral 2, inciso g) del citado código, establece la prohibición a las empresas mexicanas de carácter mercantil de realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, dicha prohibición tiene como finalidad salvaguardar el sistema electoral y garantizar que estos últimos, en su carácter de entidades de interés público, se desarrollen sin que sus acciones se vean afectadas por intereses particulares diversos o contrarios a los objetivos democráticos, lo que constituye el principio de imparcialidad.

Así, mediante la prohibición señalada se busca impedir que los diversos factores de poder influyan en el ánimo de las preferencias de los ciudadanos, y de esa forma logren colocar sus propios intereses por encima de los de la nación.

Aunado a lo anterior, es razonable que por la capacidad económica que las empresas de carácter mercantil pudieran tener y por los elementos que podrían encontrarse a su alcance –según la actividad que realicen–, se prohíba a dichos sujetos realizar aportaciones a los partidos políticos.

En este sentido, una violación al artículo 77, implica la interferencia ilícita del poder económico en perjuicio de los principios fundamentales del estado, transgrediendo el principio de imparcialidad que rige la materia electoral.

Lo anterior es así, toda vez que la disposición analizada se justifica en la necesidad de eliminar la influencia de los factores de poder existentes, garantizando que la participación ciudadana en los procesos electorales se lleve a cabo sin el influjo de elementos diversos a los democráticos.

Por lo anterior, si se actualiza una aportación de una empresa mexicana de carácter mercantil que beneficia económicamente a un partido político, éste se encontrará influenciado para beneficiar un interés en particular y descuidar el interés para el cual fue constituido, haciendo que su actuar sea parcial.

Aunado a lo expuesto, al actualizarse una aportación de una empresa de carácter mercantil a favor de un partido político, éste se beneficia económicamente mediante un impulso inequitativo que lo coloca en situación ventajosa respecto de los demás institutos políticos vulnerando de esa forma el principio de equidad.

Ahora bien, 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:

- 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.

- 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 realizado.

- 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.

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 numeral 2 del 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.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido Revolucionario Institucional se benefició de la hipótesis normativa prevista en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.

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 en 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. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

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.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la actualización de una aportación de empresa mercantil, es salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la Legislación Electoral, esto es, que exista un debido origen de los recursos.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al Partido Político Nacional, se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo al bien jurídico tutelado.

Consecuentemente, es posible concluir que la irregularidad acreditada concurre directamente en el origen debido de los recursos de los partidos políticos.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el partido incoado se benefició de una aportación ilícita por parte de una empresa de carácter mercantil, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g) en relación al 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.

Calificación de la falta

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

- Se trata de una falta sustantiva, toda vez que se actualizó una aportación de empresa mercantil que benefició económicamente al partido político incoado, por un importe de **\$44,800.00 (cuarenta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.)**.

- 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, esto es, salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la Legislación Electoral, esto es, que exista un debido origen de los recursos.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido Revolucionario Institucional se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que con la comisión de la falta, se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los Partidos Políticos Nacionales, toda vez que se actualizó una aportación de un ente no permitido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales –a saber una empresa de carácter mercantil–.

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, el Partido Revolucionario Institucional debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

2. 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 partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este sentido, existe una transgresión a las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vulnerando así los valores que influyen a un Estado Democrático.

Si bien es claro el daño a los fines y principios de la Legislación Electoral, dada la conducta omisa del Partido Revolucionario Institucional, la transgresión puede traducirse en un perjuicio de grandes magnitudes a la sociedad. Lo anterior puede afirmarse toda vez que los bienes jurídicos son de gran trascendencia y el beneficio económico derivado de la aportación es ilícito.

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa; así como, de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Revolucionario Institucional no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **INE/CG1051/2015** emitido por el Consejo General del Instituto

Nacional Electoral en sesión extraordinaria del dieciséis de diciembre de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2016 un total de **\$978,221,234.88 (novecientos setenta y ocho millones doscientos veintiún mil doscientos treinta y cuatro pesos 88/100 M.N.)**.

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta 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 del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

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 la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Revolucionario Institucional por la comisión de irregularidades en materia electoral; así como, los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución de la autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de marzo de 2016	Montos por saldar
1	INE/CG76/2015	\$20,314,304.33	\$18,514,785.97	\$1,799,518.36
2	INE/CG771/2015	\$1,115,291.00	\$661,323.40	\$453,967.60
3	INE/CG57/2016	\$1,096,158.90	\$1,906,158.90	\$0.00
Total		\$22,525,754.23	\$21,082,268.27	\$2,253,485.96

De lo anterior, se advierte que el Partido Revolucionario Institucional tiene un saldo pendiente de \$2,253,485.96 (dos millones doscientos cincuenta y tres mil cuatrocientos ochenta y cinco pesos 96/100 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 este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

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

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-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que 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.
- Que el Partido Revolucionario Institucional se benefició económicamente de una aportación en especie por parte de una empresa mexicana de carácter mercantil, respecto de la publicación de la revista “HA! Hola Aguascalientes” donde aparece el C. Miguel Romo Medina y su familia, así como la difusión de la portada de dicha revista en tres espectaculares ubicados en Aguascalientes.
- El Partido Político Nacional no es reincidente.
- El partido político no actuó con dolo; sin embargo se desprende una falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables de la materia.

- El monto a que asciende el beneficio derivado de la irregularidad materia de la presente Resolución es de **\$44,800.00 (cuarenta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.)**.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad de conductas cometidas por el partido político.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, 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.

De modo que, concluye la Sala Superior, ciertamente, en principio, es totalmente apegado a Derecho que las sanciones relacionadas con aportaciones de entes prohibidos por la ley o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para el infractor, sean sancionadas con un monto económico superior al involucrado.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 354, numeral 1,

inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del Partido Político Nacional infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción VI consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

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

Asimismo, la sanción contenida en la fracción VI consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso⁴.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una

⁴ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el 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.

función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Revolucionario Institucional se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción 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, situación que se ha realizado con anterioridad, 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.

Por lo anterior, 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 caso⁵. En este contexto, existió un beneficio económico a favor del partido político incoado al actualizarse una aportación en especie por parte de una empresa mexicana de carácter mercantil.

De este modo una vez que se determinó el beneficio económico obtenido, y considerando la gravedad de la falta que fue ordinaria, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta, las normas infringidas [artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales]; la singularidad en la conducta; el objeto de la sanción económica a imponer en el caso concreto, corresponde a que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares en el futuro.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Revolucionario Institucional debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta

⁵ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el 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.

Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al 200% (doscientos por ciento) del monto involucrado dando como resultado el importe de **\$89,600.00 (ochenta y nueve mil seiscientos pesos 00/100 M.N.)**.

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Revolucionario Institucional, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1,437** (un mil cuatrocientos treinta y siete) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil doce, misma que asciende a la cantidad de **\$89,568.21** (ochenta y nueve mil quinientos sesenta y ocho pesos 21/100 M.N.).

9. Vista a la Secretaría del Consejo General. Por cuanto hace a la conducta desplegada por la revista HA! Hola Aguascalientes, consistente en una aportación en especie prohibida por la normativa electoral, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 459, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁶, 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 una empresa mexicana de carácter mercantil.

En atención a los Antecedentes y Considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos j), y aa) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se declara **fundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra del **Partido Revolucionario Institucional**, en términos del **Considerando 7** de la presente Resolución.

⁶ En atención a lo dispuesto por los artículos 356, numeral 1, inciso c); 361, numeral 1; y 378, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al veintitrés de mayo de dos mil catorce.

SEGUNDO. Se impone al Partido Revolucionario Institucional una multa consistente en **1,437** (un mil cuatrocientos treinta y siete) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil doce, misma que asciende a la cantidad de **\$89,568.21** (ochenta y nueve mil quinientos sesenta y ocho pesos 21/100 M.N.), por las razones y fundamentos expuestos en el **Considerando 8** de la presente Resolución.

TERCERO. Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización que con la aprobación del acatamiento a la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificado con el número de expediente SUP-RAP-121/2013, sea sumado el monto de **\$44,800.00 (cuarenta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.)** en el respectivo Informe de Campaña, para efecto del tope de gastos de campaña, de conformidad con lo expuesto en el con el **Apartado C del Considerando 7** de la presente Resolución.

CUARTO. Dese vista a la Secretaría del Consejo General, para los efectos señalados en el **considerando 9** de esta Resolución

QUINTO. Las multas determinadas se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado; en términos de lo dispuesto en el artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos por la aplicación de las mismas serán destinadas al Órgano de Ciencia y Tecnología correspondiente.

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-738/2015** dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación de la presente Resolución.

SÉPTIMO. En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 30 de marzo de dos mil dieciséis, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**