

CG249/2010

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, IDENTIFICADO COMO Q-UFRPP 36/09.

Distrito Federal, 21 de julio de dos mil diez.

VISTO para resolver el expediente **Q-UFRPP 36/09**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos.

ANTECEDENTES

I. Escrito de queja presentado por el Partido Revolucionario Institucional. El siete de julio de dos mil nueve, mediante oficio VE/0629/07/2009, el Vocal Ejecutivo de la 04 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Michoacán, remitió a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, escrito de queja interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, en contra del Partido Acción Nacional, en el que denuncia hechos presumiblemente violatorios del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, en materia de origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos.

II. Hechos denunciados y elementos probatorios. De conformidad con el artículo 29, inciso b), fracciones II y III del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, se transcriben los hechos denunciados y se listan los elementos probatorios ofrecidos y aportados por el quejoso:

“HECHOS

PRIMERO.- Con fecha 03 (sic) tres de octubre del año 2008 (sic) dos mil ocho el Consejo General del Instituto Federal Electoral realizó la declaración del

inicio del Proceso Electoral Federal Ordinario 2008-2009 para elegir diputados Federales a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

SEGUNDO.- En las ediciones fechadas los domingos 17, 24 y 31 de mayo, así como 7, 14, 21 y 28 de junio del año 2009 (sic) dos mil nueve, del semanario VOX POPULI editado en la ciudad de Sahuayo, Michoacán, en sus páginas 14, 16, 16, 19, 18, 17 y 20 respectivamente, aparece en la parte inferior de las mismas, una publicidad de la empresa denominada 'Impresos y Calendarios' con el título 'PUBLICIDAD PARA CAMPAÑAS POLÍTICAS', en dicha nota publicitaria aparecen fotografías referentes a campañas políticas anteriores a la actual de un candidato a Diputado Local por el Partido Revolucionario Institucional, un precandidato a Presidente Municipal de Jiquilpan, Michoacán, del Partido de la Revolución Democrática y un candidato a Diputado Federal del Partido Acción Nacional por este Distrito 04, pero es de llamar la atención que además de las tres fotografías mencionadas, aparece una más con dimensiones mayores a las otras placas fotográficas de un candidato a Presidente Municipal de Sahuayo, Michoacán, que casualmente en la presente contienda electoral es el candidato a Diputado Federal por el Partido Acción Nacional en este 04 Distrito Electoral Federal con cabecera en esta ciudad de Jiquilpan, Michoacán.

TERCERO.- Tomando en consideración que nos encontramos en pleno proceso electoral, cuyo inicio se declaró el 03 de octubre del año próximo pasado y que concluye con la resolución que emita el Tribunal Electoral respecto del último de los medios de impugnación interpuesto, resulta evidente que con las publicaciones referidas en el hecho segundo de este escrito de denuncia, el Partido Acción Nacional ha violado el artículo 38, párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su inciso (sic) (a) que textualmente señala: '1.- Son obligaciones de los partidos políticos nacionales: Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos'.

Las publicaciones de mérito violan de igual forma, las disposiciones jurídicas establecidas en el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues la sola publicación de dichas inserciones originan que se haga (sic) un difusión del nombre del actual candidato del Partido Acción Nacional, el ciudadano Ricardo Sánchez Gálvez, quien aparece vinculado con el mismo partido político mencionado; de ahí que, resulta evidente la violación producida a la disposición citada en comentario, por tanto, esta circunstancia, trae como (sic) consecuencia que se produce un beneficio para dicho Partido y Candidato, lo que, de manera incorrecta, actualiza inequidad en la contienda electoral a favor de los ahora denunciados.

Por lo anterior, solicito que las inserciones de publicidad a que he venido refiriendo, se cuantifiquen por lo (sic) que ve a su costo y se contabilicen como gastos de campaña del Candidato a Diputado Federal postulado por el Partido Acción Nacional en este 04 Distrito Electoral Federal.

Tales hechos son probados de manera adecuada con todos los ejemplares de medios impresos de comunicación que se han incorporado al presente escrito, los cuales en su conjunto prueban plenamente los hechos que se están denunciando.

CUARTO.- De las publicaciones constantemente mencionadas, se desprende claramente que se viola el principio de equidad a favor del Partido Acción Nacional y su candidato a Diputado Federal, ya que las notas publicitarias materia de esta queja, al resaltar considerablemente la fotografía del candidato favorecen (sic) tanto a él por la promoción de su persona como al Instituto Político, porque ésta acción les acarrea a ambos un beneficio político, en perjuicio de los demás partidos políticos y de sus candidatos registrados en esta contienda electoral y (sic) al haber omiso el Partido Acción Nacional en vigilar y evitar que se hicieran este tipo de promociones o de publicidad (sic) gratuita a favor de un candidato, con su omisión viola lo (sic) dispuesto en el artículo 38, párrafo primero inciso (sic) (a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Anexando lo siguiente:

- Original de los ejemplares del semanario VOX POPULI, de fechas 17, 24 y 31 de mayo, así como 7, 14, 21 y 28 de junio de dos mil nueve, editado en la Ciudad de Sahuayo, Michoacán.

III. Acuerdo de recepción. El nueve de julio de dos mil nueve, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, emitió el acuerdo por medio del cual admitió el escrito de queja presentado por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, registró el presente procedimiento de queja en el libro de gobierno con el número de expediente **Q-UFRPP 36/09**, formó el expediente respectivo y ordenó notificar al Secretario Ejecutivo de este Consejo General de su recepción y publicar el acuerdo en estrados de este Instituto.

III. Aviso de inicio del procedimiento oficioso al Secretario Ejecutivo. El trece de julio de dos mil nueve, mediante oficio UF/3106/2009, la Unidad de Fiscalización informó al Secretario Ejecutivo de este Instituto el inicio del procedimiento de mérito.

IV. Publicación en estrados del acuerdo de recepción.

- a) El trece de julio de dos mil nueve, mediante oficio UF/3107/2009, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Dirección Jurídica del Instituto que se fijara en los estrados de este Instituto, por lo menos durante setenta y dos horas, el acuerdo de inicio del procedimiento de queja identificado con el número **Q-UFRPP 36/09**, y la respectiva cédula de conocimiento.
- b) El veinticuatro de julio de dos mil nueve, mediante oficio DJ/2332/09, la Dirección Jurídica remitió a la Unidad de Fiscalización el citado acuerdo de recepción del procedimiento de mérito, la cédula de conocimiento y las razones de publicación y de retiro, mismos que fueron publicados oportunamente en los estrados de este Instituto.

IV. Notificación del inicio del procedimiento de queja. El trece de julio de dos mil nueve, mediante oficio UF/3108/2009, la Unidad de Fiscalización notificó al representante propietario del Partido Acción Nacional ante este Consejo General, el inicio del procedimiento de mérito.

V. Requerimiento de información y documentación a la Directora General del Periódico “VOX POPULI”.

- a) El diecinueve de agosto de dos mil nueve, mediante oficio UF/3704/2009, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Directora General del periódico “VOX POPULI”, informara el nombre o denominación y el domicilio de las personas físicas o morales que contrataron la publicación de los desplegados denunciados; el costo de dichos desplegados; si en alguna otra fecha fue publicado algún otro desplegado con las mismas características; el número de ejemplares publicados, señalando las ciudades, municipios o regiones en los que se distribuyó; y, por último acompañara la documentación soporte de su respuesta.
- b) El veintiséis de agosto de dos mil nueve, la Directora General del periódico “VOX POPULI”, remitió a esta Unidad de Fiscalización la información requerida.

VI. Ampliación de Plazo.

- a) El cuatro de septiembre de dos mil nueve, dada la naturaleza de las pruebas ofrecidas y de las investigaciones que debían realizarse para substanciar

adecuadamente el procedimiento que por esta vía se resuelve, el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos emitió el acuerdo por el que se amplía el plazo de sesenta días naturales para presentar a este Consejo General el respectivo proyecto de Resolución.

- b) El siete de septiembre de dos mil nueve, mediante oficio UF/DQ/4349/2009, la Unidad de Fiscalización informó al Secretario Ejecutivo del Instituto que el cuatro de septiembre del presente año, se acordó lo descrito en el inciso que antecede.

VII. Requerimiento de información y documentación al representante legal de “Impresos ABC”.

- a) El siete de enero de dos mil diez, mediante oficio UF/DQ/5786/2010, la Unidad de Fiscalización solicitó al representante legal de “Impresos ABC”, informara cuál era la personalidad jurídica de la empresa que representa, para lo cual debía remitir la documentación que así lo acreditara; informara el costo total de todos y cada uno de los desplegados, y proporcionara los datos y documentos que amparan la contratación por tal servicio y el pago del mismo.
- b) El trece de enero de dos mil diez, la Unidad de Fiscalización recibió la respuesta requerida de la empresa denominada “Impresos ABC”.

VIII. Emplazamiento al Representante Propietario del Partido Acción Nacional.

- a) El ocho de junio de dos mil diez, mediante oficio UF/DRN/4765/2010, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos emplazó al representante del Partido Acción Nacional corriéndole traslado con todas las constancias que integran el expediente de mérito, para que en el ámbito de sus atribuciones ofrezca y exhiba prueba que respalden sus afirmaciones respecto del mismo.
- b) El quince de junio dos mil diez, el citado partido remitió respuesta al emplazamiento que le fue realizado, mismo que de conformidad con el artículo 29, inciso b) del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, se transcribe a continuación en su parte conducente:

“(…)

De manera categórica el Partido Acción Nacional NIEGA las imputaciones realizadas en la resolución que dio lugar a la tramitación del presente procedimiento.

En efecto la autoridad parte de la premisa falsa y errónea al considerar que el partido que represento transgredió lo estipulado en el artículo 77 del COFIPE, toda vez que tal y como se advierte de las constancias que obran en el expediente la conducta desplegada por el representante de la empresa mercantil, no reúne los requisitos para ser considerada ilícita ya que no se advierte que la publicación cumpla con los elementos para ser considerada propaganda electoral y en segundo término, durante todo el expediente se advierte que las imágenes corresponden indubitablemente a la campaña del C. Ricardo Sánchez Gálvez para contender al cargo de elección popular de presidente municipal de Sahuayo, Michoacán realizada en el proceso electoral local del año 2004.

Por lo tanto dicha publicación de ninguna manera constituye una aportación en especie, que haya generado un beneficio en el cual haya sido necesario que el partido político que represento se deslinde ya que, bajo las premisas y razonamientos planteados por la Unidad de Fiscalización para pretender actualizar la culpa in vigilando, el beneficio de la imagen del C. Ricardo Sánchez Gálvez sería para un proceso electoral local y para el cargo de presidente municipal de Sahuayo tal y como se advierte a simple vista con la publicación.

Ahora bien es un hecho notorio la diferencia entre difusión del proceso electoral federal y el local, adicionalmente se advierte del análisis de los elementos probatorios que obran en poder de esta autoridad que el Partido Acción Nacional no participó de forma alguna en la contratación del desplegado que dio origen a la instauración del procedimiento especial.

El artículo en comento es del tenor siguiente:

(se transcribe)

Como se ve, la finalidad de la norma en comento establece de manera clara, para lo que nos interesa, la prohibición para realizar aportaciones o donativos por parte de una empresa mercantil.

En ese sentido, conviene tener en cuenta que, para que el supuesto normativo pudiera verse actualizado, tendría que considerarse que las aportaciones o donaciones que se dieran a un partido político, provinieran de recursos propios de la empresa mercantil.

En este orden de ideas, no es dable considerar que por el sólo hecho de que se difunda publicidad de una imprenta, tal situación por sí misma sea suficiente para considerar que se infringe el artículo 77, párrafo segundo, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

No es óbice que la autoridad cite la tesis de jurisprudencia emitida por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro "PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES", publicada bajo la clave S3ELJ 34/2004, en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 754-756.

Lo anterior en virtud de que para que se actualice la imposición de una sanción a un partido político por culpa in vigilando, resulta necesaria la configuración de tres elementos trascendentales, a saber:

- 1) La conducta activa del simpatizante o militante, que sea calificada como ilegal y sea atribuible a las actividades propias del instituto político;*
- 2) La conducta pasiva del partido político, consistente en la omisión de reprimir, en su calidad de garante, la conducta ilegal desplegada por el simpatizante o militante, y*
- 3) La sanción al partido político.*

En el caso concreto, tal como ha quedado asentado, no se actualizan dichos supuestos, no existe ninguna conducta activa que se acredite a un simpatizante o militante, ya que del mismo expediente se advierte que a quien se le pretende imputar es al C. Sergio Amezcua Sánchez, representante o apoderado legal de "Impresos ABC" en el municipio de Sahuayo, Michoacán; por consecuencia no era necesaria ninguna conducta por parte del Partido Acción Nacional consistente en reprimir en su calidad de garante a un simpatizante o militante, pero no debe aplicarse sanción alguna.

Asimismo, no pasa inadvertido que en el tema que nos ocupa que la Unidad de Fiscalización no motivó las razones por las cuales llegó a la consideración de que se violentaba el mencionado numeral 77, párrafo segundo, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, la queja, deviene infundada.

(...)

IX. Requerimiento de información y documentación a la Directora General del Periódico “VOX POPULI”.

- a) El veintidós de junio de dos mil diez, mediante oficio UF/4854/2010, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Directora General del periódico “VOX POPULI”, informara el costo que su representada, a precios de dos mil nueve, hubiera asignado a los siete desplegados objeto de estudio de este procedimiento.
- b) El seis de julio de dos mil diez, la Directora General del periódico “VOX POPULI”, remitió a esta Unidad de Fiscalización la información requerida.

X. Cierre de instrucción.

- a) El siete de julio de dos mil diez, el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos emitió el acuerdo por el que se declaró cerrada la instrucción correspondiente a la substanciación del procedimiento de mérito.
- b) En esa misma fecha, a las trece horas quedaron fijados en los estrados de la Unidad de Fiscalización de este Instituto, el original del acuerdo de cierre de instrucción del presente procedimiento y la cédula de conocimiento.
- c) El doce de julio de dos mil diez, a las trece horas fueron retirados de estrados el original del acuerdo de cierre de instrucción del presente procedimiento y la cédula de conocimiento.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento de queja en que se actúa, se procede a determinar lo conducente de conformidad con los artículos 372, numeral 2, 377, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, y 26 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

CONSIDERANDO

1. Competencia. Que con base en los artículos 41, base V, décimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79, 81, numeral 1, incisos c) y o); 109, numeral 1; 118, numeral 1, incisos h), i) y w); 372, numerales 1, incisos a) y b) y 2; 377, numeral 3, y 378 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente; 4, numeral 1, inciso c); 5, 6, numeral 1, inciso u), y 9 del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, dicha Unidad de Fiscalización es el órgano **competente** para tramitar, substanciar y formular el presente proyecto de Resolución, mismo que este Consejo General conoce a efecto de determinar lo conducente y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

2. Estudio de fondo. Que no existiendo cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver, resulta procedente fijar el **fondo** materia del presente procedimiento.

De la totalidad de los documentos y actuaciones que integran el expediente, se desprende que el fondo del procedimiento que por esta vía se resuelve consiste en determinar si el Partido Acción Nacional durante el proceso electoral federal 2009, recibió una aportación en especie por parte de una empresa mexicana de carácter mercantil, consistente en diversos desplegados publicados en un periódico local del Estado de Michoacán, en beneficio de su entonces candidato a Diputado Federal por el 04 Distrito Electoral de Michoacán, el C. Ricardo Sánchez Gálvez.

Esto es, debe determinarse si el Partido Acción Nacional, incumplió con lo previsto por los artículos 38, numeral 1, inciso) a y 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, que a la letra señalan:

"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.”

Por lo anterior, toda vez que es deber de este Consejo General vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la normatividad, se procede a analizar la posible irregularidad derivada del presente procedimiento de queja.

Así, los hechos denunciados por el quejoso se hicieron consistir en que los días diecisiete, veinticuatro y treinta y uno de mayo, así como el siete, catorce, veintiuno y veintiocho de junio de dos mil nueve, se publicó en distintas páginas de un periódico denominado “VOX POPULI”, editado en la Ciudad de Sahuayo en el Estado de Michoacán, propaganda publicitaria correspondiente a una empresa denominada “Impresos ABC”, con el título “PUBLICIDAD PARA CAMPAÑAS POLÍTICAS”, que supuestamente beneficiaba al Partido Acción Nacional, en específico, a su candidato a Diputado Federal por el 04 Distrito Electoral de Michoacán, el C. Ricardo Sánchez Gálvez.

El citado anuncio, motivo de la queja que por esta vía se resuelve, es el siguiente:

El anuncio es un cartel rectangular con un fondo gris claro. En la parte superior, el título "PUBLICIDAD PARA CAMPAÑAS POLÍTICAS" está escrito en grandes letras negras. A la izquierda, una línea de flujo circular conecta íconos con los servicios ofrecidos: "Diseño" (computadora), "Pre-prensa" (máquina de impresión), "Prensa" (máquina de impresión) y "Post-prensa" (hojas de papel). En el centro, se muestran ejemplos de trabajos: "Volantes" (un volante con un hombre), "Calcomanías en papel" (una calcomanía con el nombre "MEJOR Felipe Diaz Garibay"), "Trípticos, Dúpticos." (un tríptico con el nombre "Paco ALVAREZ") y "Posters" (un cartel grande con el nombre "Ricardo Presidente que mejor" y un hombre). En la parte inferior izquierda, se menciona "IMPRESOS Y CALENDARIOS" con un ícono de un calendario. En la parte inferior central, se lee "Contamos con el mejor equipo de Impresión en Selección de Color" y "Presupuesto sin compromiso". En la parte inferior derecha, se repite "Posters". En la franja inferior del cartel, se proporciona la información de contacto: "Guerrero No. 217 Sahuayo, Mich. Tel. Fax 01 (353) 53 2 26 60".

Debe decirse que respecto de la existencia y difusión de las citadas publicaciones esta autoridad tiene plena certeza de la existencia y distribución de las mismas, lo anterior es así, pues las documentales privadas consistentes en las publicaciones que presentó el quejoso fueron confirmadas, tanto por el periódico "Vox Populi", como por la empresa denominada "Impresos ABC", por tanto, esta autoridad tiene por acreditada la existencia de las publicaciones denunciadas en las fechas a que se ha hecho alusión, pues la adminiculación de dichos elementos probatorios generan en esta autoridad convicción plena de la existencia de los hechos denunciados, aunado al hecho de que no obra dentro del expediente prueba en contrario.

Conviene transcribir en lo que interesa la respuesta del periódico "Vox Populi", misma que se realizó mediante escrito de veintiséis de agosto de dos mil nueve:

- a) No tuvo costo cual (sic) ninguno de los citados comerciales*
- b) Haciendo notar que de ninguna manera fue intención ofrecer propaganda proselitista a favor o en contra de partido alguno (...)*

De igual manera conviene transcribir, en lo que interesa el escrito de respuesta por parte de la empresa "Impresos ABC", de doce de enero de dos mil diez:

"La persona jurídica de la empresa es el Sr. Sergio Amezcua Sánchez, propietario.

Los anuncios citados no tuvieron ningún costo, por ser el taller donde se imprime el periódico "Vox Populi", cabe resaltar que no fue en ningún momento la intención de realizar propaganda proselitista a favor o en contra de algún partido, si no de publicitar a la empresa "Impresos ABC" (...)

No hubo contratación.

Las publicaciones fueron únicamente en las fechas referidas en el oficio enviado."

Del análisis de dichas respuestas ha quedado acreditado, como se ha dicho, la existencia de las publicaciones denunciadas.

Ahora bien, de dichas publicaciones se advierte la existencia del anuncio publicitario referido con anterioridad el cual promocionaba los servicios que presta la empresa "Impresos ABC", mismos que se hacen consistir en impresiones,

diseños, publicidad en prensa, entre otros, y como muestra de dichos servicios aparecen imágenes de posters, volantes, calcomanías y trípticos en los que se aprecia la existencia de la presunta propaganda electoral.

El partido denunciante argumenta que en la publicidad en mención, aparecen imágenes referentes a campañas políticas anteriores al proceso electoral dos mil nueve, ya que éstas corresponden, al entonces candidato a Diputado Local por el Partido Revolucionario Institucional; en aquel momento precandidato a Presidente Municipal de Jiquilpan por el Partido de la Revolución Democrática; y al otrora candidato a Diputado Federal del Partido Acción Nacional por el Distrito 04.

Sin embargo, lo que es motivo de inconformidad para el actor es el hecho de que además de las tres imágenes mencionadas con anterioridad, aparece una más, con dimensiones mayores a las otras fotografías y en ella se aprecia claramente la imagen de un candidato a Presidente Municipal de Sahuayo, Michoacán en un proceso electoral local anterior, que casualmente, en el momento de la publicación del referido periódico, se encontraba conteniendo en el proceso electoral dos mil nueve para diputado federal por el 04 Distrito Electoral Federal de Michoacán.

De esta manera, el partido denunciante deduce que las publicaciones de mérito originan una difusión del nombre e imagen del otrora candidato del Partido Acción Nacional, el C. Ricardo Sánchez Gálvez, toda vez que, si bien es cierto que la imagen del candidato en cita corresponde a un proceso electoral local anterior, también es cierto, que en el momento de la publicación éste se encontraba conteniendo en el proceso electoral federal dos mil nueve, y en consecuencia se origina un beneficio para el partido denunciado, por tanto, los gastos que implican los desplegados se deberían sumar al tope de gastos de campaña.

Así las cosas, este Consejo General debe determinar si los desplegados denunciados constituyeron propaganda electoral tendiente a beneficiar al Partido Acción Nacional y al otrora candidato por el 04 Distrito Electoral Federal en Michoacán, constituyéndose así en una posible aportación en especie prohibida por la normatividad electoral en favor del citado Partido susceptible de ser sancionada por esta autoridad, al confirmarse que el mismo fue responsable por las conductas desplegadas por terceros, en este caso, por la persona moral a quien se le atribuye la publicación de dichos desplegados.

En este orden de ideas, para determinar si los desplegados denunciados constituyen propaganda electoral en beneficio del Partido Acción Nacional y del entonces candidato a diputado federal, el C. Ricardo Sánchez Gálvez, deben hacerse algunas reflexiones acerca del concepto de propaganda electoral.

El artículo 228, numerales 3 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece qué se debe entender por propaganda electoral, a continuación se transcribe la parte conducente:

“Artículo 228

“(…)

3. Se entiende por *propaganda electoral* el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado”.

Bajo ese contexto, conviene realizar dos precisiones:

- El periódico denominado “VOX POPULI”, en donde se publicaron los desplegados denunciados, es un medio de comunicación social, en específico, prensa escrita que tiene como objetivo informar, persuadir, promover, formar opinión, educar y entretener a los lectores, además de difundir información actual sobre distintos temas políticos, sociales, económicos, y de salud en las regiones donde es distribuido. Asimismo, dentro de este espacio se promocionan distintas empresas locales en su mayoría, con la finalidad de que los lectores consuman esos servicios.
- La naturaleza del desplegado denunciado corresponde a publicidad comercial, esto es así pues la publicidad se define como una técnica destinada a difundir o informar al público sobre un bien o servicio a través de los medios de comunicación con el objetivo de motivar al público hacia una acción de consumo. En efecto, el Diccionario de la Real Academia Española señala que la publicidad es la divulgación de noticias o anuncios de carácter comercial para atraer a posibles compradores, espectadores y usuarios.

Dicho lo anterior, es evidente para esta autoridad que los desplegados en comento que promocionan los servicios de la empresa denominada "Impresos ABC" y que fueron difundidos en el periódico "VOX POPULI", se trata, como se dijo, de publicidad comercial, ya que dan a conocer al público un servicio, como lo es el de realización de impresiones, ediciones y publicidad de campañas políticas en diversas modalidades con la finalidad de motivar al público a que consuman, o bien, contraten dicho servicio.

Ahora bien, el hecho de que los desplegados denunciados sean publicidad de naturaleza comercial, no es óbice para que los mismos no puedan ser susceptibles de ser calificados como propaganda electoral, tal y como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al sustentar la Tesis XXX/2008, cuyo rubro y texto son los siguientes:

"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.- En términos del artículo (sic) 182, párrafos 3 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto de electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial; cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de presentar una candidatura ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que identifican a un candidato con un determinado partido político o coalición, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial, puesto que, lo trascendente, es que con ello se promociona una candidatura".

[Énfasis añadido]

A mayor abundamiento, la Sala Superior del Tribunal Electoral al resolver el recurso de apelación SUP-RAP 198/2009 señaló que la **propaganda electoral** es

la que se encuentra ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar a un cargo de elección popular y **la propaganda comercial** difundida durante las campañas electorales que constituya una infracción en la materia debe contener, o se debe desprender de aquélla, **elementos previstos en la norma**, es decir, aquéllos que tengan por objeto **generar una impresión, idea, concepto constante en el receptor, de un partido político, su emblema, o de la imagen de sus candidatos.**

Bajo esa tesitura, es claro que en el orden jurisdiccional electoral, la definición de la propaganda política o electoral reclama un ejercicio interpretativo razonable y objetivo, en el cual, el análisis de los mensajes, imágenes o acciones a las que se atribuya un componente de tal naturaleza, no se confronten únicamente con la literalidad de la norma, sino que permitan arribar con certeza a las intenciones o motivaciones de quienes lo realizan, basada en la sana lógica y el justo juicio del raciocinio.

Al respecto, la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-28/2007 y SUP-RAP-39/2007, sostuvo que la propaganda electoral es una forma de comunicación persuasiva, tendente a promover o desalentar actitudes en pro o en contra de un partido político o coalición, un candidato o una causa con el propósito de ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas simpatizantes con otro partido, para que actúen de determinada manera, adopten sus ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos, para lo cual se utilizan mensajes emotivos más que objetivos.

Dicho lo anterior, este Consejo General concluye que los desplegados publicados en el periódico "VOX POPULI" los días diecisiete, veinticuatro y treinta y uno de mayo, así como los días siete, catorce, veintiuno y veintiocho de junio de dos mil nueve, referentes a "Impresos ABC" en donde se pretende promocionar los servicios que dicha empresa ofrece, constituyen propaganda electoral en favor del Partido Acción Nacional y del otrora candidato a diputado federal por el 04 distrito electoral federal en Michoacán, el C. Ricardo Sánchez Gálvez.

En efecto, en base a los preceptos legales señalados, la tesis citada anteriormente, así como los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos citados, se desprende que el desplegado con la imagen y nombre del otrora candidato a diputado federal en conjunto con el emblema del Partido Acción Nacional, generan una impresión constante en el receptor del mensaje, que identifica al candidato

con el Partido Acción Nacional, independientemente del proceso electoral al que pertenezca la campaña, aun cuando dichos elementos se pretendieron introducir de forma circunstancial.

De igual manera, resulta evidente para esta autoridad que la imagen contenida en el citado desplegado es de dimensiones mayores a las otras que aparecen en el mismo anuncio, además, en la citada imagen se vincula al otrora candidato con el emblema del Partido Acción Nacional, generando en el lector la impresión de promoción de un candidato, independientemente del elemento de temporalidad.

En la especie, poca relevancia adquiere el hecho de que la imagen publicitaria corresponda a un proceso electoral local anterior, pues la imagen del candidato, nombre del mismo y el logotipo del partido, por sí mismos se relacionan con la candidatura a la que en el proceso electoral 2009 contendió el C. Ricardo Sánchez Gálvez, y consecuentemente generan una promoción a favor del citado instituto político y su otrora candidato.

Ahora bien, una vez que este Consejo General ha establecido que los desplegados en cita corresponden a propaganda electoral, lo conducente es analizar y determinar si la difusión de estos constituye una aportación en especie prohibida por la normatividad electoral en favor del Partido Acción Nacional, misma que sería susceptible de ser sancionada por esta autoridad fiscalizadora, y por tanto sumada al tope de gastos de campaña del candidato de mérito.

En ese contexto, el artículo 77, numeral 2 del código electoral, establece la prohibición que vincula a diversos sujetos, en los que se encuentra a las empresas mexicanas de carácter mercantil, la cual consiste en que no pueden realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos a elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia.

La prohibición de realizar aportaciones en favor de partidos políticos provenientes de empresas mexicanas de carácter mercantil, existe con la finalidad de evitar que los partidos políticos como instrumentos de acceso al poder público estén sujetos a intereses privados alejados del bienestar general, como lo son los intereses particulares de las empresas mexicanas de carácter mercantil.

En efecto, la proscripción de recibir aportaciones en efectivo o en especie de empresas mercantiles responde a uno de los principios inspiradores del sistema de financiamiento partidario en México, a saber, la no intervención de los sujetos

previstos en el citado artículo 77 del código comicial (empresas, gobierno, iglesia, extranjeros, funcionarios públicos), esto es, impedir cualquier tipo de injerencia de intereses particulares en las actividades propias de los partidos políticos, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del estado democrático.

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

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

Ahora bien, en el caso en concreto esta autoridad consideró necesario requerir a “Impresos ABC” informará y acreditará su personalidad jurídica y remitiera la documentación relativa a su inscripción ante el Registro Público de Comercio, sin embargo, el doce de enero de dos mil diez, el C. Sergio Amezcua Sánchez refirió en contestación al requerimiento hecho por la Unidad de Fiscalización que la personalidad jurídica de “Impresos ABC” correspondía a la de la persona física Sergio Amezcua Sánchez y remitió copia simple de la cedula de identificación fiscal correspondiente.

Bajo este contexto, a fin establecer el alcance del aludido artículo 77, numeral 2, inciso g) del código electoral, en cuanto a los sujetos que se encuentran vinculados por la prohibición que impone dicha norma, esto es, si la connotación de **empresa** se aplica a **cualquier persona física o colectiva**, simplemente **por la actividad comercial que desempeñan**, es necesario acudir a una interpretación gramatical y sistemática en relación con los demás ordenamientos del sistema jurídico mexicano.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (vigésima segunda edición) define la palabra empresa como “*Unidad de organización dedicada a actividades industriales, mercantiles o de prestación de servicios con fines*”

lucrativos"; y establece el concepto del término mercantil como "*Perteneciente o relativo al mercader, a la mercancía o al comercio*".

Los significados que ponen a disposición la Real Academia permiten establecer que una empresa es aquella unidad creada para prestar servicios e intercambiar de bienes, con el propósito de obtener lucro; sin embargo, no se puede concluir que una empresa pueda ser conformada o no por una persona física, por lo que resulta necesario acudir a ordenamientos legales para poder dilucidar la hipótesis planteada.

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

"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 que se transcribe, se obtiene que empresa es la persona física o jurídica que lleva a cabo, entre otras, actividades comerciales.

A mayor abundamiento el artículo 75, fracción IX, especifica las actividades comerciales. Conviene transcribir el citado artículo en la parte que interesa:

"Artículo 75.- La ley reputa actos de comercio:

(...)

IX.- Las librerías, y las empresas editoriales y tipográficas;

(...)"

Derivado de lo anterior, podemos inferir que para considerar que un ente jurídico constituye 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.

De lo anterior se puede concluir que 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, las personas físicas cuya actividad sea la edición o impresión de publicidad con fines lucrativos, como es el caso.

Por lo tanto, el ente jurídico denominado “Impresos ABC”, cuya personalidad jurídica ostenta el C. Sergio Amezcua Sánchez al realizar actividades de impresión de publicidad con contenidos específicos a cambio de dinero, debe ser considerado como una **empresa mexicana de carácter mercantil**.

Así las cosas, es preciso hacer una síntesis de lo hasta aquí expuesto:

- La publicación de los desplegados denunciados fue confirmada por el periódico que los publicó y por la empresa promocionada en los citados anuncios.
- Los anuncios publicitarios de la empresa “Impresos ABC” sí constituyen propaganda electoral, pues como se vio, promocionan una candidatura.
- El responsable de la publicación es una persona física, que debe ser considerada empresa mexicana de carácter mercantil, para efectos del artículo 77, numeral 2 del código electoral.

Así, este Consejo General considera que hasta aquí se tienen los elementos suficientes para determinar una posible aportación en especie prohibida como son, en primer término, el contenido de los desplegados, que ya se dijo, a juicio de esta autoridad constituyen propaganda electoral y, por tanto, benefician al Partido Acción Nacional, en segundo lugar, la respuesta del periódico denominado “VOX POPULI” y la empresa “Impresos ABC”, donde ésta última acepta su autoría en la publicación de dichos desplegados.

Sin embargo, dichos elementos son insuficientes para determinar si la conducta realizada por la persona denominada “Impresos ABC” entraña algún grado de responsabilidad por parte del ente beneficiado, esto es, el Partido Acción Nacional.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ahora bien, se debe considerar que al tratarse de materia electoral, y en virtud de que el beneficiario es un partido político, la naturaleza de este último es importante para determinar si existe o no responsabilidad de su parte.

Al respecto, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 38, numeral 1, inciso a) impone la obligación de los partidos políticos de *“Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos”*.

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

En este orden de ideas, y con sus debidas excepciones, en el caso de existir una violación por parte de un militante, simpatizante o un tercero a las disposiciones electorales, el supuesto normativo del artículo 38 se actualiza, derivándose en una posible responsabilidad culposa del partido político, pudiéndose sancionar al

instituto político aun cuando la conducta infractora no hubiere sido realizada por él, situación que se presenta tras la existencia de aportaciones que, al tratarse de actos unilaterales, no requieren de la voluntad del beneficiario para perfeccionarse.

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

En este sentido, 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.

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

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

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

En cuanto al principio de equidad, el mismo radica que los partidos políticos cuentan con determinados mecanismos derivados de la legislación electoral, a efecto de promocionar su presencia en el ánimo de los ciudadanos, por lo que

dichos institutos políticos no deberán hacer uso de mecanismos alternos que les otorguen ventaja respecto de los demás para influir en la concepción que, en su caso, tiene la población.

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

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

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

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

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

Una vez analizados los efectos que se derivan de la aportación en relación con lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, podemos concluir que en la especie, es necesario no solo tener por acreditada la existencia de la propaganda, sino también es necesario determinar si el partido denunciado faltó a su deber de cuidado respecto de la conducta de terceros, en el particular, respecto de la conducta de la persona

denominada “Impresos ABC” responsable de la elaboración de dicha propaganda, solo así se podría arribar a la conclusión de que el Partido Político incoado toleró la conducta ilegal desplegada por la citada empresa y con esto aceptó de manera tácita una aportación en especie indebida.

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

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

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

Así, es conveniente precisar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias identificadas con la clave **SUP-RAP-**

180/2008, SUP-RAP-219/2009, SUP-RAP-225/2009, entre otras, ha sostenido como criterio reiterado que para poder determinar la responsabilidad de un partido político por incumplir con su calidad de garante del respeto al orden público, resulta necesaria la verificación de los siguientes extremos:

- a) Que la conducta infractora o ilegal desplegada por el sujeto activo sea del conocimiento del partido político imputado, durante la verificación de los hechos ilícitos o, cuando menos, antes del inicio de un procedimiento administrativo sancionador derivado de dicha conducta.
- b) Que se acredite la ilegalidad de la conducta desplegada por el sujeto activo o presunto infractor.
- c) Que el partido político hubiere desplegado una conducta negligente en su calidad de garante respecto de la conducta presuntamente ilegal del sujeto activo, esto es, la omisión de desarrollar las conductas necesarias para inhibir la conducta ilícita.
- d) Si el partido no conoció la realización de la conducta ilícita, por lo menos, que se acredite que el mismo se encontraba objetivamente en aptitud de conocer.

En esa tesitura, los partidos políticos, como todos y cada uno de los órganos del poder público, tienen la obligación de dirigir y vigilar que su conducta y la de cualquier individuo o ente se sujete al ordenamiento jurídico mexicano; por lo que **en caso de que se percaten** de la existencia de una conducta ilícita que se va a cometer, se está cometiendo o ya se ejecutó, procedan a hacerla del conocimiento de la autoridad electoral o, en su caso, del órgano partidista competente, para que los partidos, en uso de sus atribuciones, lleven a cabo las acciones necesarias para garantizar el irrestricto apego de todos los actos a la legalidad.

Adicionalmente, el mismo Tribunal Electoral en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-219/2009, afirmó lo siguiente:

“En consecuencia, 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.***

Así las cosas, lo procedente a efecto de poder determinar si existe responsabilidad por parte del partido incoado, es acreditar que se cumplen con los requisitos antes señalados a efecto de dar por acreditada la falta al deber de garante del partido político en mención.

En ese orden de ideas debe decirse que de los elementos que conforman el expediente se concluye lo siguiente:

- a) Existió una aportación ilícita, toda vez que se presentó un acto unilateral que dio origen a un beneficio al partido político por parte de una empresa mexicana de carácter mercantil, existiendo relación directa entre el acto realizado, el beneficio y el sujeto receptor.
- b) No se desprende la existencia de un acuerdo previo para la realización de la aportación en comento.
- c) No existió una transmisión de derechos reales o crediticios, sino un beneficio diverso, no patrimonial pero sí económico.
- d) No existe evidencia de conocimiento previo o al momento de llevar a cabo la aportación, por parte del partido político, sin embargo, el mismo se encontraba objetivamente en aptitud de conocer, esto es así, pues al contestar el requerimiento realizado por la Unidad de Fiscalización, el periódico "Vox populi" informó que dicho periódico se distribuye en los municipios de Sahuayo, Jiquilpan, Villamar, Cotija, Cojumatlan de Regules, V. Carranza y Marcos Castellanos, todos ellos en Michoacán, y que se imprimieron 10,500 ejemplares en los que se publicó la propaganda denunciada.

Cabe destacar que los municipios arriba mencionados están incluidos en una lista de catorce municipios que integran el 04 Distrito Electoral de Michoacán, y este último registra un total de 249,818 ciudadanos en el padrón electoral, en base a la

Estadística del Padrón Electoral del Instituto Federal Electoral, por tanto, los desplegados en mención pudieron haber estado fácticamente al alcance del 4.2 por ciento de la población con derecho a votar en el citado distrito, lo que se traduce en que el partido denunciado estaba en aptitud objetiva de conocer.

A mayor abundamiento, del análisis de las publicaciones denunciadas se puede apreciar que en ellas existe diversa publicidad del Partido Acción Nacional que incluía la leyenda “inserción pagada”, situación que significa que el partido sabía de la existencia de dicho periódico y que éste era usado por el mismo para la difusión de propaganda proselitista, por lo que resultaría impensable que el partido no conoció o no estuvo en aptitud objetiva de conocer de las conductas denunciadas.

Además, el periódico en cita se distribuyó durante siete semanas seguidas justo en los meses anteriores a la jornada electoral, por tanto, por la frecuencia de las publicaciones, la cantidad en que fueron editadas y las fechas en que fueron distribuidas, esta autoridad concluye que el partido denunciado sí estaba en aptitud objetiva de conocer las publicación de los días diecisiete, veinticuatro y treinta y uno de mayo; así como el siete, catorce, veintiuno y veintiocho de junio de dos mil nueve, del periódico denominado “VOX POPULI”, editado en la Ciudad de Sahuayo en el Estado de Michoacán.

e) En ningún momento el partido político realizó acción alguna que lo deslindara de la actividad o conducta desplegada por la persona denominada “Impresos ABC”, acción que a decir del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-201/2009 debe ser eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable.

En suma, puede concluirse que el partido político, en el caso que nos ocupa, tuvo forzosamente que dar cumplimiento a su deber de garante y debió vigilar la conducta de la empresa denominada “Impresos ABC”, puesto que es claro que las conductas analizadas se presentaron en su propio beneficio y fueron susceptibles de ser conocidas por el instituto político.

Es importante señalar que esta autoridad a efecto de estar en posibilidad de imponer una sanción, requirió al periódico “Vox Populi” informara a precios de dos mil nueve, el costo de los desplegados denunciados, ya que como se dijo, en el caso de las aportaciones el valor que se debe tomar en cuenta recae no en el beneficio, sino en el costo del hecho que lo causa. En respuesta, el periódico en cita informó que dichos desplegados hubieran tenido un costo de \$150.00 (ciento

cincuenta pesos 00/100) cada uno, en ese tenor, ha quedado acreditado que fueron siete los desplegados publicados por la empresa "Impresos ABC", por tanto, la aportación que benefició al Partido Acción Nacional se traduce en un monto total de \$1,050.00 (mil cincuenta pesos 00/100 M.N.).

Así las cosas, es posible concluir que la aportación ilícita realizada por parte de la persona denominada "Impresos ABC" a favor del Partido Acción Nacional puede valuarse por la cantidad de \$1,050.00 (mil cincuenta pesos 00/100 M.N.).

Ahora bien, toda vez que ha sido acreditado que la aportación realizada a favor del partido denunciado por parte de la empresa denominada "Impresos ABC", benefició a la campaña del otrora candidato por el 04 Distrito Electoral de Michoacán, C. Ricardo Sánchez Gálvez, dicha aportación debe ser aplicada dentro del informe de campaña del citado candidato como un gasto, a efecto de que éste sea sumado al tope de gastos de campaña de dicho candidato.

En ese contexto, cabe señalar que el tope de gasto establecido para las campañas de diputados federales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2009 ascendió a la cantidad de \$812,680.60.

En el caso particular del candidato que nos ocupa, de conformidad con la revisión de informes de campaña y el Dictamen Consolidado que recayó a dicha revisión, mismo que fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el siete de julio del presente año se desprende lo siguiente:

Gastos de Campaña del C. Ricardo Sánchez Gálvez (04 de Michoacán)				
Tope de gastos.	Total de egresos.	Diferencia	Monto rebasado	Porcentaje
\$812,680.60.	\$690,724.07	\$121,956.53	\$0.00	0%

Así, al sumar la aportación denunciada a los gastos realizados por el otrora candidato tenemos que sus gastos ascienden a un monto total de \$691,774.07 (seiscientos noventa y un mil setecientos setenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), de manera que es evidente que no existe rebase de topes por parte del otrora candidato ni del partido denunciado por lo que hace al Distrito Electoral Federal 04 de Michoacán.

En otro orden de ideas, el partido denunciado en la contestación al emplazamiento hecho por esta autoridad (misma que ha sido transcrita en los antecedentes de la presente Resolución), manifestó de manera primordial lo siguiente:

- Que el desplegado denunciado no constituía propaganda electoral que beneficiara a una candidatura federal.
- Que él no participó en la contratación de la publicidad denunciada, y
- Que no era responsable en su calidad de garante puesto que la conducta ilícita no la realizó un militante o simpatizante de su partido por lo que no existía obligación de vigilar las citadas conductas.

Al respecto, cabe señalar que los argumentos esgrimidos por el partido no son atendibles en razón de lo que esta autoridad ha expuesto a lo largo del considerando 2 de la presente Resolución, pues como se ha visto, el desplegado denunciado a juicio de esta autoridad sí constituye propaganda electoral, en el caso de una aportación no es requisito la existencia de un contrato en donde se manifieste la voluntad de recibir el beneficio por parte del partido y, por último, los partidos son responsables también respecto de las conductas de terceros cuando éstas resulten contraventoras de la normatividad electoral.

Por todo lo anteriormente expuesto, resulta clara la responsabilidad del partido político derivada de los hechos que constituyen violaciones a los artículos 38, numeral 1, inciso a) y 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ello al beneficiarse de la aportación en especie por parte de la empresa denominada "Impresos ABC", por lo que este Consejo considera que el presente procedimiento de queja debe declararse **fundado**.

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

Para efecto del análisis en la imposición de la sanción, es conveniente tomar en cuenta que dentro de las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-241/2008, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la

norma transgredida; e) los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación mencionados, una vez acreditada la infracción cometida por el Partido Acción Nacional 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: a) La calificación de la falta cometida; b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente; d) Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del Partido Acción 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 (apartado A) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (apartado B).

A. Calificación de la falta.

a. Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”. Por otra parte define a la omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, 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, la conducta desplegada por el Partido Acción Nacional fue de **omisión** y consistió en haber recibido una aportación en especie, por parte de la empresa de carácter mercantil denominada “Impresos ABC” por un monto que asciende a la cantidad de \$1,050.00 (mil cincuenta pesos 00/100 M.N.), sin haber realizado ninguna acción tendente a evitar la difusión de la propaganda o que le permitiera desvincularse de la conducta infractora. Dicha omisión generó que se violentara el principio de legalidad y equidad.

b. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa.

Modo: El Partido Acción Nacional cometió la irregularidad al haber recibido, una aportación en especie equivalente a un monto que asciende a la cantidad de \$1,050.00 (mil cincuenta pesos 00/100 M.N.) proveniente de la empresa de carácter mercantil denominada “Impresos ABC”, ente que tiene como prohibición expresa realizar dicha aportación.

En el periódico “Vox Populi” se publicó un desplegado de propaganda publicitaria correspondiente a una empresa denominada “Impresos ABC”, con el título “PUBLICIDAD PARA CAMPAÑAS POLÍTICAS”, que benefició al Partido Acción Nacional, en específico, a su entonces candidato a Diputado Federal por el 04 Distrito Electoral de Michoacán, el C. Ricardo Sánchez Gálvez.

Tiempo: La falta se concretizó en los días diecisiete, veinticuatro y treinta y uno de mayo; así como el siete, catorce, veintiuno y veintiocho de junio de dos mil nueve, en los que se difundieron en el periódico “Vox Populi” la inserción alusiva al Partido Acción Nacional.

Es relevante el hecho de que la propaganda denunciada se difundió dentro del proceso electoral federal.

Lugar: La propaganda fue difundida a nivel local en el Estado de Michoacán, ya que el medio impreso donde se publicó, tienen cobertura a nivel local específicamente en los municipios de Sahuayo, Jiquilpan, Villamar, Cotija, Cojumatlan de Regules, V. Carranza y Marcos Castellanos.

c. La existencia de dolo o culpa y, en su caso, los medios utilizados para determinar la intención en el obrar.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido 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 político para destinar tales recursos a un fin específicamente ilícito.

Sobre el particular, se considera que el Partido Acción Nacional únicamente incurrió en una falta de cuidado, **toda vez que no realizó ninguna acción tendente a evitar la difusión** de la propaganda denunciada **o alguna que le permitiera desvincularse de la conducta infractora.**

Así, en concordancia con lo establecido en la SUP-RAP-045/2007 y toda vez que el dolo tiene que acreditarse plenamente y que no puede ser presumido, se determina que en el presente asunto existe culpa pasiva, por omisión.

Asimismo, dentro de la documentación que obra en el expediente de mérito con motivo de la comprobación de la aportación en especie, se acreditó que el partido recibió dicha aportación a través de la empresa de carácter mercantil denominada "Impresos ABC", ente que tiene expresamente en Ley la prohibición para ello, sin embargo, de eso no se desprende que el partido hubiere realizado acto alguno para recibir la misma, lo que implica una falta de cuidado en su deber de vigilar a los integrantes de su partido o incluso a terceros, de los cuales sus actos tengan una repercusión hacia su partido, por lo que el partido fue omiso al no efectuar una conducta repudiando dicho actuar.

Por lo anterior, se concluye que si bien no puede acreditarse la existencia de dolo, sí existe negligencia y falta de cuidado por parte del Partido Acción Nacional, en virtud de que no efectuó conducta tendiente a frenar o a deslindarse de los desplegados publicados por "Impresos ABC".

d. La trascendencia de las normas transgredidas.

Como ya fue señalado, el Partido Acción Nacional vulneró lo dispuesto por los artículos 38, numeral 1, inciso a), en relación con el 77 numeral 2 inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo que respecta al primer artículo, su finalidad consiste en obligar a que los partidos políticos adecuen sus actividades y las de sus militantes, simpatizantes y terceros de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad, lo que implica el debido cumplimiento de los requisitos y disposiciones que rigen cada uno de los aspectos de su actuar, por lo que al vulnerar cualquiera de las disposiciones que les son aplicables, el partido político contraría su propia naturaleza y su razón de ser, violentando así los principios del Estado Democrático.

Cabe señalar que tal disposición es de una importancia crucial en el sistema de control y vigilancia en materia electoral, puesto que conlleva una corresponsabilidad del partido político respecto de sus militantes, simpatizantes e incluso terceros, imponiéndole una carga de vigilancia a efecto de que estos últimos no vulneren las disposiciones aplicables.

En este sentido, la trascendencia en la vulneración al artículo referido se encuentra ligada a la trascendencia de la ilicitud cometida por sus militantes, simpatizantes y terceros puesto que los valores y bienes jurídicos violentados por la ilicitud primaria, serán los que, en el caso específico, se protejan también por el artículo 38 antes referido.

Siendo así, la trascendencia del artículo analizado recae en que representa un mecanismo de control y vigilancia a cargo del propio partido político, cuya importancia es compartida con los valores y bienes jurídicos protegidos por las disposiciones sustantivas que son susceptibles de ser violadas.

Por lo anterior, resulta importante analizar el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto que dicho dispositivo fue violentado mediante la conducta objeto de la presente resolución, y por ello la trascendencia de sus alcances resultará vital para entender los alcances del artículo 38 antes referido.

Así, el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos prevé la proscripción de realizar aportaciones de empresas mercantiles, lo anterior responde a uno de los principios inspiradores del sistema de financiamiento partidario en México, a saber, la no intervención de las personas jurídicas mencionadas, derivado de su propia naturaleza, por lo que se trata de impedir cualquier tipo de injerencia de los intereses particulares de las empresas en las actividades propias de los partidos políticos, que esencialmente se refieren a la obtención del poder público a través de los procesos democráticos, en razón

de que los referidos intereses particulares no deben influir en ese quehacer, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con la propia actividad democrática.

Del mismo modo, el artículo analizado implica una protección al principio de imparcialidad, en el entendido de que tiene como objetivo asegurar que no existan factores que influyan en el actuar de los partidos políticos y que por tanto vayan en contra de la finalidad de estos últimos, anteponiendo intereses distintos a los intereses de la sociedad.

Ahora bien, cabe señalar que los alcances de la norma analizada son de gran envergadura, puesto que no solo protege el sistema electoral existente, sino que, aunado a ello, representa una protección de los propios principios constitucionales que rigen al estado Mexicano en cuanto a su forma de gobierno. Ello en virtud de que la prohibición de las donaciones o aportaciones a que la disposición se refiere, no sólo influye en la equidad respecto de los procesos electorales, sino que sustenta y refuerza las características y naturaleza de un modelo democrático de gobierno.

Lo anterior es así, toda vez que la disposición analizada se justifica en la necesidad de eliminar las fuerzas o factores de poder existentes, de la participación o influencia en los procesos electorales, sustentando los resultados electorales únicamente en las concepciones ciudadanas.

En este tenor, el artículo tiene como finalidad fortalecer la concepción democrática del Estado Mexicano, reforzando el poder ciudadano como pilar principal en las decisiones políticas del país.

Así, la vulneración al artículo 77 referido, no implica únicamente la puesta en peligro o violación de los principios de imparcialidad y equidad, sino que conlleva una lesión a las bases y principios constitucionales que definen las características de gobierno del Estado Mexicano, situación que a todas luces es de la mayor trascendencia.

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

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

En relación con lo anterior, la doctrina distingue dos tipos de modalidad a saber la de daño y de peligro.

En el primer supuesto, el ilícito se consume con un daño directo y efectivo en el bien jurídico protegido; en tanto que, en el segundo supuesto, su actualización sólo exige la creación de una situación de peligro efectivo y próximo para el bien jurídico, en donde se considera por peligro, la mayor o menor probabilidad de un acontecimiento dañoso y la posibilidad más o menos grande de su producción.

En el presente caso, la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido Acción Nacional que implica un resultado material lesivo, toda vez que se traduce en un daño específico al bien jurídico tutelado por la norma al recibir una aportación en especie de una fuente ilícita.

Siendo así, corresponde analizar todos los elementos existentes, tomando en consideración que la falta cometida implica en sí misma un resultado material lesivo.

En este orden de ideas, debe considerarse que el hecho de que el multicitado partido, recibiera una aportación en especie por parte de una empresa mexicana de carácter mercantil, contraviene el principio de independencia y socaba el objetivo de garantizar que los recursos utilizados por dicho ente provengan de fuentes que permitan fortalecer el desarrollo del estado democrático, con la finalidad de evitar injerencias indebidas, actos de clientelismo, y actos de corrupción, lo cual únicamente se logra evitando la intervención de personas o grupos de presión que pudieran afectar las instituciones democráticas.

En efecto, la norma que impone la obligación de no recibir aportaciones de empresas mexicanas de carácter mercantil tiene el objeto de preservar la autonomía e independencia de los partidos políticos, a fin de evitar la vinculación de dichos entes con intereses que pudieran constituirse en factores de presión y pérdida de su independencia.

Por lo anterior, la conducta del partido político en cita tuvo como consecuencia un menoscabo a los valores jurídicamente tutelados, al recibir aportaciones de fuentes ilícitas, en el caso concreto de una empresa mexicana de carácter mercantil, lo que resulta en la vulneración de los valores jurídicamente tutelados.

f. La vulneración sistemática a una misma obligación.

En la especie, no existe vulneración sistemática a una misma obligación, pues quedó acreditado que la conducta ilícita se consumó en un solo acto, esto es, en el momento en que la empresa “Impresos ABC” decidió publicar el desplegado en cita.

g. Singularidad o pluralidad de las faltas cometidas.

En el presente caso, existe singularidad en la falta cometida.

Expuesto lo anterior, resulta procedente individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Acción Nacional, por haber incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al haber recibido una aportación en especie de una empresa mexicana de carácter mercantil, consistente en la violación del artículo 38, numeral 1, inciso a) en relación 77, numeral 2, inciso g) del código electoral federal.

B. Individualización de la sanción.

Este Consejo General estima que la falta cometida por el Partido Acción Nacional se califica como GRAVE.

En conclusión, una vez expuesto el tipo de acción, las circunstancias de modo tiempo y lugar, así como, en especial la relevancia y trascendencia de las normas violentadas y los efectos que dicha vulneración trae aparejados, este Consejo considera que al tratarse de una violación a los principios de independencia, equidad y legalidad, y por haberse vulnerado las bases constitucionales de un gobierno democrático, la falta cometida es de gran relevancia. En este orden de ideas, se considera que dicha falta debe calificarse como **grave**.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que no existió dolo en el actuar del partido político, la gravedad de la falta debe calificarse como **ordinaria** y no especial o mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior.

Una vez que este Consejo General ha calificado la falta, es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos a efecto de individualizar la sanción correspondiente:

a. La calificación de la falta cometida.

La falta cometida por el Partido Acción Nacional fue calificada como **grave ordinaria**.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político.

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

b. La entidad de la lesión generada con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, una de las acepciones de entidad es el "Valor o importancia de algo", mientras que por lesión se entiende "daño, perjuicio o detrimento". Por otro lado, establece que detrimento es la "destrucción leve o parcial de algo".

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la "expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca".

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.

Asimismo, la conducta presentada impide claramente el correcto ejercicio de los comicios electorales por parte del partido en cuestión, pues la falta de diligencia en la vigilancia de sus miembros, implicó la actualización de una irregularidad consistente en una aportación ilícita por parte de una empresa mexicana de carácter mercantil, y trae como consecuencia, como sucede en el caso que nos ocupa, una vulneración de los principios y objetivos de las disposiciones en materia electoral.

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

Sobre este tópico, en la tesis Tesis VI/2009, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de veinticinco de febrero de dos mil nueve, con el rubro "**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**", la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por surtida la reincidencia, es necesario que se actualicen los supuestos que se enlistan a continuación:

1. Que el infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. Que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico, y
3. Que en ejercicios anteriores el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

En la especie, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción al Partido Acción Nacional, como elemento para agravarla, al presentarse los siguientes elementos:

- De conformidad con lo establecido en la resolución CG404/2007, aprobada en sesión ordinaria del Consejo General de este Instituto, el día veintiocho de noviembre de dos mil siete, el Partido Acción Nacional fue sancionado por la violación a lo dispuesto por el artículo 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, al haberse beneficiado de una aportación en especie proveniente de una empresa de carácter mercantil;

- Que lo dispuesto por el artículo 49, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, es equivalente a lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Electoral vigente, artículo que fue violentado en el asunto que por este medio se resuelve. Lo anterior en virtud de que por medio de ambos artículos se regula el mismo supuesto jurídico, protegiendo así de forma idéntica el mismo bien jurídico.
- Que la violación cometida al haber recibido una aportación de persona prohibida en términos del artículo 49, numeral 2, inciso g) antes citado, constituye en sí misma una violación de naturaleza sustantiva, pues vulneró el principio de imparcialidad que protege dicha norma. En la especie, durante el periodo de campaña del proceso electoral 2005-2006, el Partido Acción Nacional recibió una aportación por parte de la empresa mercantil “Imagen”, cuyo titular de derechos es el “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, hecho que es de idénticas características, en cuanto a su naturaleza, que el que por medio de esta resolución se sanciona.
- Que la resolución antes referida no fue impugnada por el partido infractor mediante recurso alguno, por lo que la misma se encuentra firme y constituye verdad jurídica, siendo entonces un antecedente válido para efectos de tomar en cuenta la reincidencia.

d. Imposición de la sanción.

Del análisis a la conducta realizada por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como GRAVE ORDINARIA.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con la irregularidad de mérito, a nuevas acciones.
- No se presentó una conducta reiterada.

- El Partido Acción Nacional es reincidente.
- El Partido Acción Nacional no demostró mala fe en su conducta.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas las disposiciones aplicables en la materia.
- El monto al que ascendieron las publicaciones materia de la presente resolución fue de \$1,050.00 (mil cincuenta pesos 00/100 M.N.).

Establecido lo anterior, debe tomarse en cuenta que las sanciones que se pueden aplicar a los entes políticos infractores se encuentran especificadas en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que 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 debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, no es menos cierto que en cada caso debe ponerse particular atención a las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

Al respecto, es importante destacar que en la existencia de un beneficio que pueda ser contabilizado, la sanción no debe ser menor al monto de dicho beneficio, a efecto de que en realidad cumpla con la finalidad de desincentivar el ejercicio de las acciones ilícitas. En este tenor, cabe transcribir lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal, en la tesis S3EL 012/2004, que a la letra señala:

“MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.—En los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio. Se toma como punto de partida la institución jurídica desarrollada por el derecho penal denominada decomiso, contenida en el artículo 40 del Código Penal Federal. El decomiso consiste en que todos los objetos en los cuales recayó el ilícito, así como los que derivaron de su comisión, sean sustraídos del patrimonio del autor del ilícito. La finalidad del

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

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de mayo de 2003.—Mayoría de cuatro votos.—Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.—Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda.—Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-098/2003 y acumulados.—Partido Revolucionario Institucional.—20 de mayo de 2004.—Mayoría de cinco votos en el criterio.—Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.—Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda.—Secretaria: Yolli García Álvarez.

Sala Superior, tesis S3EL 012/2004.”

Finalmente, este órgano electoral considera que no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de la autoridad referente al principio de certeza que debe guiar su actividad.

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

Cabe señalar que las sanciones contenidas en las fracciones I, III, IV, V y VI no son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que por un lado la amonestación pública en las circunstancias específicas no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y por consiguiente no implicaría un medio de corrección óptimo y, por el otro, las sanciones consistentes en la reducción de ministraciones, la supresión total de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un periodo determinado, la negativa del registro de candidaturas o la suspensión o cancelación del registro como partidos políticos resultarían excesivas en tanto que resultarían desproporcionadas dada las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta, siendo que tales sanciones 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 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, se estima que la fracción II del inciso a), numeral 1 del artículo 354 que contempla como sanción la imposición de una multa de hasta 10,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, resulta adecuada, pues permite sancionar al partido, tomando en cuenta la gravedad de la violación cometida, siendo suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo consistir en **una multa equivalente a 38 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio 2009, misma que asciende a la cantidad de \$2,082.40 (DOS MIL OCHENTA Y DOS PESOS 40/100 M.N.).**

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

Así, la graduación de la multa referida, se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la falta se llegó a la conclusión de que la misma era clasificable como GRAVE ORDINARIA, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad.

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Acción Nacional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil diez un total de \$735,555,936.77 (setecientos treinta y cinco millones, quinientos cincuenta y cinco mil novecientos treinta y seis pesos 77/100 M.N.) como consta en el acuerdo número CG20/2010 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria el veintinueve de enero de dos mil diez.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. 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.

En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral el siguiente registro de sanciones que han sido impuestas al Partido Acción Nacional por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de junio de 2010	Montos por saldar
1	CG598/2009	\$17,430,553.16	\$13,371,991.65	\$4,058,561.51

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, párrafo 5, en relación con el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, tomando como base que la sanción impuesta en la presente resolución consiste en **una multa equivalente a 38 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio 2009, misma que asciende a la cantidad de \$2,082.40 (DOS MIL OCHENTA Y DOS PESOS 40/100 M.N.)**, lo cierto es que la misma no le resulta gravosa y mucho menos obstaculiza la realización normal de ese tipo de actividades, máxime que este tipo de financiamiento no es el único que recibe para la realización de éstas.

Impacto en las actividades del sujeto infractor

Derivado de lo anteriormente señalado, se considera que de ninguna forma la multa impuesta es gravosa para el partido político infractor, por lo cual resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de sus actividades.

Visto lo anterior, procede sancionar al Partido Acción Nacional conforme a la fracción II, del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, **una multa equivalente a 38 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio 2009, misma que asciende a la cantidad de \$2,082.40 (DOS MIL OCHENTA Y DOS PESOS 40/100 M.N.).**

4. Vista a la Secretaría del Consejo General Por cuanto hace a la conducta desplegada por la persona física, el C. Sergio Amezcua Sánchez, como propietario de la empresa "Impresos ABC", quién acepta haber publicado los desplegados que constituyen propaganda electoral, por tratarse de una persona física con actividad empresarial a quien se le atribuye una posible aportación en especie prohibida, en consecuencia y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, numeral 1, inciso c); 361, numeral 1; y 378, numeral 3, este Consejo General determina **dar vista a la Secretaría de este Consejo General** para que determine lo conducente por cuanto hace a una posible conducta ilícita en materia electoral cometida por una persona física con actividad empresarial.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 81, numeral 1, inciso o); 109; 118, numeral 1, incisos h) y w); 372, numeral 1, inciso a); 377, numeral 3 y 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se declara **fundado** el presente procedimiento sancionador en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Acción Nacional, de conformidad con lo expuesto en el **considerando 2** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se impone al Partido Acción Nacional una sanción consistente en una multa de 38 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, durante el ejercicio fiscal de 2009, equivalente a **una cantidad de \$2,082.40 (DOS MIL OCHENTA Y DOS PESOS 40/100 M.N.)**, que deberá realizarse al mes siguiente de aquél en que la presente Resolución haya causado estado.

TERCERO. Dese vista a la Secretaría de este Consejo General, para los efectos señalados en el **considerando 4** de la presente Resolución.

CUARTO. Notifíquese la Resolución de mérito.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 21 de julio de dos mil diez, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**