

**CG152/2011**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, IDENTIFICADO COMO P-UFRPP 21/10.**

México, Distrito Federal, a veinticinco de mayo de dos mil once.

**VISTO** para resolver el expediente **P-UFRPP 21/10**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos.

**ANTECEDENTES**

**I. Resolución que ordena el inicio del procedimiento oficioso.** En sesión extraordinaria del siete de julio de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral (en adelante Consejo General), aprobó la Resolución **CG223/2010**, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones correspondientes al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, mediante la cual, entre otras cosas, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del Partido Acción Nacional, de conformidad con el resolutive **DÉCIMO**, en relación con el considerando **15.1, inciso ñ**). Al respecto, dicho resolutive estableció lo siguiente:

**“15.1. PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

(...)

**ñ)** *En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 78 lo siguiente:*

**Conclusión 78.**

*“El partido no presentó el registro en la contabilidad o, en su caso, las aclaraciones del proveedor que acrediten la procedencia de 18 inserciones en prensa, que además no cuentan con la leyenda “Inserción pagada” y nombre del responsable del pago, de los Distritos 01 de Quintana Roo y 02 de San Luis Potosí.”*

(...)

**RESUELVE**

(...)

**DÉCIMO.** *Este Consejo General del Instituto Federal Electoral ordena a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, para que en el ámbito de sus atribuciones, inicie los procedimientos oficiosos señalados en los considerandos respectivos.*

(...”).

**II. Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso.** El quince de julio de dos mil diez, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (en adelante Unidad de Fiscalización) acordó el inicio del procedimiento administrativo oficioso, integrar el expediente **P-UFRPP 21/10**, registrarlo en el libro de gobierno, notificar al Secretario del Consejo General el inicio del procedimiento y publicar el acuerdo en los estrados de este Instituto.

**III. Publicación en estrados.** El dieciséis de julio de dos mil diez, se fijó en los estrados de este Instituto durante setenta y dos horas, la siguiente documentación: a) el acuerdo de admisión del procedimiento administrativo oficioso identificado con el número de expediente **P-UFRPP 21/10**; b) la cédula de conocimiento y c) las razones respectivas.

**IV. Aviso de inicio del procedimiento oficioso al Secretario del Consejo General.** El dieciséis de julio de dos mil diez, mediante oficio UF/DRN/5421/2010, la Unidad de Fiscalización comunicó al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral la admisión e inicio de sustanciación del procedimiento oficioso identificado con el número de expediente **P-UFRPP 21/10**.

**V. Notificación del inicio del procedimiento oficioso.** El diecinueve de julio de dos mil diez, mediante oficio UF/DRN/5434/2010, la Unidad de Fiscalización notificó al representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el inicio del procedimiento de mérito.

**VI. Requerimiento realizado a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros del Instituto Federal Electoral.**

- a) El dieciséis de julio de dos mil diez, por medio del oficio UF/DRN/156/10, se solicitó a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, remitiera toda la documentación contable y comprobatoria con la que contara respecto a las 18 inserciones investigadas, así como cualquier documentación que a su consideración sirviera para dilucidar los hechos materia del procedimiento.
- b) El dieciocho de agosto de dos mil diez, mediante oficio UF-DA/198/10, la referida Dirección de Auditoría remitió la documentación solicitada, consistente en copia fotostática de las 18 inserciones investigadas.

**VII. Ampliación de plazo para resolver.** El catorce de septiembre de dos mil diez, mediante oficio UF/DRN/6286/10, la Unidad de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General de este Instituto, que de conformidad con la normatividad vigente, el trece de septiembre del mismo año se acordó ampliar el plazo que otorga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para presentar el Proyecto de Resolución del procedimiento administrativo oficioso identificado con el número de expediente **P-UFRPP 21/10**.

**VIII. Requerimiento realizado al Director General del periódico La Verdad de Quintana Roo.**

- a) El diecinueve de octubre y veinticuatro de noviembre de dos mil diez; así como el veintidós de enero y el ocho de febrero de dos mil once; mediante oficios UF/DRN/6585/10; UF/DRN/7199/2010; UF/DRN/0099/2011 y UF/DRN/0514/2011, respectivamente, se solicitó al Director General del periódico La Verdad de Quintana Roo, informara, entre otras cosas, el nombre de la persona que contrató con su representada la publicación de 17 inserciones que publicitaban al C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, postulado por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 01 de Quintana Roo, para el proceso electoral federal de dos mil nueve; asimismo, se le solicitó remitiera la documentación contable y soporte respecto de las mismas.
- b) No obstante los cuatro requerimientos realizados el periódico La Verdad de Quintana Roo, fue omiso en dar respuesta a lo solicitado.

**IX. Requerimiento realizado a la Representante de la revista La Noticia.**

- a) El uno de noviembre de dos mil diez, mediante oficio UF/DRN/6948/10, se solicitó a la representante de la revista La Noticia, entre otras cosas, informara el nombre de la persona que contrató con su representada una inserción que promocionaba a la C. Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, otrora candidata a Diputada Federal, postulada por el Partido Acción Nacional en el Distrito 02 de San Luis Potosí, para el proceso electoral federal de dos mil nueve; asimismo, se le solicitó remitiera la documentación contable y soporte respecto de la misma.
- b) El ocho de noviembre de dos mil diez, el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Estado de San Luis Potosí, remitió Acta Circunstanciada en la cual señaló que fue imposible notificar el oficio, dado que en el domicilio proporcionado se localiza un inmueble abandonado.

**X. Requerimiento realizado al Administrador General de Evaluación del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

- a) El dieciséis de noviembre de dos mil diez, mediante oficio UF/DRN/7200/2010, se solicitó al Administrador General de Evaluación del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, proporcionara el domicilio fiscal de la C. Elida Mendoza Villanueva –representante de la revista La Noticia–.
- b) El veinticinco de noviembre de dos mil diez, el Administrador General proporcionó el domicilio requerido.

**XI. Requerimiento realizado al Encargado de Despacho de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral.**

- a) El dieciséis de noviembre de dos mil diez y el veinticuatro de enero de dos mil once, mediante oficios número UF/DRN/7201/2010 y UF/DRN/0391/2011, respectivamente, se solicitó al Encargado de Despacho de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, proporcionara el domicilio que tuviera registrado de la C. Elida Mendoza Villanueva –representante de la revista La Noticia–.

- b) El cuatro de febrero de dos mil once, el Encargado de Despacho de la Dirección Ejecutiva proporcionó el domicilio requerido.

**XII. Requerimiento realizado al Encargado de Despacho de la Vocalía de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Quintana Roo del Instituto Federal Electoral.**

- a) El veintidós de marzo de dos mil once, mediante oficio número UF/DRN/1495/2011, se solicitó al Encargado de Despacho de la Vocalía de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Quintana Roo, se constituyera en el domicilio del periódico La Verdad de Quintana Roo, con el objeto de realizar, de manera personal, un cuestionario al representante legal del diario en comento. Lo anterior en virtud de que dicho periódico fue omiso en responder a los cuatro requerimientos previamente realizados y señalados en el antecedente VIII de la presente Resolución.
- b) El veintidós de marzo de dos mil once, mediante oficio número JLE-QR/1239/2011, el Encargado de Despacho de la Vocalía de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Quintana Roo, manifestó que no fue posible realizar el cuestionario al representante legal de la persona moral La Verdad de Quintana Roo, S.A. de C.V.; en consecuencia, remitió la respectiva constancia, el citatorio, el acta circunstanciada y la notificación por estrados.

**XIII. Requerimiento realizado a la Representante de la revista La Noticia.**

- a) El diecisiete de febrero y dieciséis de marzo de dos mil once, mediante oficios número UF/DRN/0786/2011 y UF/DRN/1497/2011, respectivamente, se solicitó a la representante de la revista La Noticia, entre otras cosas, informara el nombre de la persona que contrató con su representada una inserción que promocionaba a la C. Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, otrora candidata a Diputada Federal, postulada por el Partido Acción Nacional en el Distrito 02 de San Luis Potosí, para el proceso electoral federal de dos mil nueve; asimismo, se le solicitó remitiera la documentación contable y soporte respecto de la misma.
- b) El nueve y veinticuatro de marzo de dos mil once, mediante escritos sin número, la gerente de la revista La Noticia, informó que entre ella y la otrora candidata Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, se llevó a cabo una conversación relativa a la posible contratación de una inserción en media plana por un costo de \$2.000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.) -razón por la

cual dicha inserción fue publicada-; sin embargo, nunca se concretó dicha contratación, por lo que no medió pago alguno por la publicación de la inserción, teniéndose como venta perdida o un espacio gratuito.

#### **XIV. Requerimiento realizado al Director del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de San Luis Potosí.**

- a) El veintiuno de febrero de dos mil once, mediante oficio UF/DRN/1217/2011, se solicitó al Director del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de San Luis Potosí, informara si dentro de sus archivos existía registro de la constitución de la sociedad posiblemente denominada como “La Noticia, S.A. de C.V.” (revista La Noticia); en caso afirmativo, remitiera copia certificada de la constancia de registro de dicha persona moral.
- b) El dos marzo de dos mil once, el Director del Registro manifestó que se realizó una búsqueda en los registros existentes del Sistema Integral de Gestión Registral (SIGER), así como en la base de datos de la oficina registral del Segundo Distrito Judicial con cabecera en el Municipio de Matehuala, San Luis Potosí, no encontrándose ningún antecedente registral que acredite la existencia o identidad de la sociedad denominada “La Noticia, S.A. de C.V.”.

#### **XV. Emplazamiento.**

- a) El treinta de marzo de dos mil once, mediante oficio UF/DRN/1726/2011, la Unidad de Fiscalización emplazó al Partido Acción Nacional, corriéndole traslado con la totalidad de los elementos que integraban el expediente, para que en un término de cinco días hábiles, contados a partir de que recibiera la notificación del citado emplazamiento, manifestara por escrito lo que a su derecho considerara pertinente.
- b) El siete de abril de dos mil once, 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:

“(…)

*Al respecto y derivado de lo expuesto en el oficio por medio del cual se me emplaza al presente procedimiento en el que se dice que mi representado recibió una aportación en especie por parte de la empresa de carácter mercantil “Revista la Noticia”, consistente en una inserción de propaganda*

*electoral, esta persona moral informa mediante dos escritos sin número en fechas nueve y veinticuatro de marzo de esta anualidad lo siguiente:*

*(Se transcribe)*

*Es así que del análisis de la documentación que obra en autos se advierte evidentemente la manifestación expresa por parte del apoderado legal de la referida revista en NEGAR que la entonces candidata haya estado de acuerdo en que se le asignara un espacio; por lo cual el error y la responsabilidad de publicar dicha inserción, fue y es de la Revista, quien por una decisión unilateral, decidió hacer dicha publicación, sin que hubiera de por medio un contrato o alguna manifestación de estar de acuerdo con dicho acto y a su vez, la gerente de dicha revista reconoce que el Partido Acción Nacional no lo contrató, ya que decir lo contrario se estaría ante la mentira por parte de la empresa a quien esta Autoridad le requirió con oportunidad.*

*De ello es preciso tener en cuenta que ante la falta de certeza para poder determinar el origen de la contratación y pago de la referida inserción, ante la imposibilidad de allegarse de más elementos de prueba suficientes que comprueben, la Autoridad debe ser atenta de aplicar a favor del Partido Acción Nacional el principio "in dubio pro reo", reconocido por el Derecho Administrativo Sancionador Electoral.*

*Dicho principio se puede definir como el privilegio de la duda que posee el sujeto imputado, al que los resultados del procedimiento incoado en su contra no constituyan prueba plena, por lo que el juzgador debe absolverlo al no tener la certeza de que incurrió en la falta que se le imputa.*

*Para robustecer lo anterior, resulta aplicable el criterio vertido en la tesis S3EL 059/2001, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son:*

*(Se transcribe)*

*En consecuencia, resulta imposible generar convicción suficiente para tener por demostrado la supuesta aportación en especie de una sociedad mercantil como lo es la Revista La Noticia o que haya realizado aportación alguna en efectivo y/o en especie a favor el Partido Acción Nacional o de alguno de sus candidatos, y que éstos hayan obtenido un beneficio de ello, sin ser óbice mencionar el estado de indefensión en que se dejó a mi representado, en virtud de que la Candidata a Diputada Federal Wendy Galarza , nunca aceptó, ni verbalmente ni por escrito, inserción alguna promocionándola, a ella o a mi representado.*

*Expuesto lo anterior, se pide respetuosamente a esta Autoridad, no dejar de observar la disposición con que mi representado se ha conducido en el desahogo del presente procedimiento, sin ser omiso en ningún momento de dar contestación y aportar la documentación suficiente y necesaria, así como de ofrecer las aclaraciones pertinentes con la finalidad de transparentar los recursos empleados.*

*Caso contrario, mi representado siempre ha sido cuidadoso y actuado de forma oportuna con los requerimientos y emplazamientos hechos por la Autoridad Fiscalizadora por lo que ha ejercido la Acción y no la omisión de entregar la documentación que con oportunidad le fue proporcionada por el proveedor ya referido y expuesto las circunstancias ajenas en todo momento a mi representado por entregar la documentación pertinente.  
(...)"*

#### **XVI. Cierre de instrucción.**

- a) El diecisiete de mayo de dos mil once, la Unidad de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente.
- b) El esa misma fecha se fijó en los estrados de este Instituto, durante setenta y dos horas, el original del acuerdo de cierre de instrucción del presente procedimiento, la cédula de conocimiento, la razón de fijación y la razón de retiro, ésta última de fecha veinte de mayo de dos mil once.

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

### **CONSIDERANDO**

**1. Competencia.** Que con base en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, décimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79; 81, numeral 1, incisos c) y o); 109; 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 a partir del quince de enero de dos mil ocho; 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 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 al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver y tomando en consideración lo expresado en el punto resolutivo DÉCIMO, en relación con el considerando 15.1, inciso ñ) de la Resolución **CG223/2010**, así como del análisis de los documentos y actuaciones que integran el expediente, se desprende que el **fondo del presente asunto** se constriñe a determinar si el Partido Acción Nacional incumplió con la prohibición de recibir donaciones o aportaciones en especie por parte de empresas mexicanas de carácter mercantil, específicamente aquellas que supuestamente recibió a través de la publicación de la publicación diecisiete inserciones en el diario La Verdad de Quintana Roo y una inserción en la revista La Noticia.

Lo anterior, en contravención de lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g), en relación con el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señalan:

**“Artículo 77**

(...)

*2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:*

(...)

*g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.”*

**“Artículo 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;*

*(...)”*

Por lo que respecta al artículo 77, numeral 2 del Código electoral, se tutela el principio de equidad que debe prevalecer en un proceso federal electoral, al establecer con toda claridad cuáles son los entes que tienen prohibido realizar

aportaciones o donaciones a los partidos políticos nacionales. Dicha prohibición vincula a diversos sujetos, entre los que se encuentran las empresas mexicanas de carácter mercantil, quienes no deben 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.

Este mandato 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 aquellos entes prohibidos, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del estado democrático.

En este sentido, 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, 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.

Por otro lado, respecto al artículo 38, numeral 1, inciso a) del mismo código, se tutela los principios de certeza y seguridad jurídica, al obligar a los partidos políticos a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

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

Así, con la finalidad de realizar el examen de fondo, conviene señalar los motivos que dieron lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador que por esta vía se resuelve.

De la lectura de la aludida Resolución **CG223/2010** se advierte que, en el procedimiento de revisión de los Informes de Campaña presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones, correspondientes al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve; se encontraron 18 desplegados que promocionaban a dos candidatos del Partido Acción Nacional a diputados federales, mismos que no fueron localizados en la documentación soporte presentada por el partido para avalar las erogaciones realizadas con motivo de la propaganda impresa en beneficio de sus campañas electorales.

Ahora bien, del análisis a las aclaraciones presentadas por el Partido Acción Nacional, en el momento procesal oportuno, se determinó que su respuesta era insatisfactoria, toda vez que aun cuando señaló que las inserciones se trataban de notas periodísticas, no presentó los elementos suficientes que acreditaran la procedencia de las mismas, tales como las aclaraciones respectivas proporcionadas al partido por el medio responsable de la publicación.

Por tanto, a fin de determinar si el partido de referencia incumplió con la normatividad aplicable en materia de transparencia en la rendición de cuentas, respecto de la posible existencia de egresos no reportados; o bien, de posibles aportaciones en especie; se ordenó iniciar un procedimiento administrativo oficioso, con la finalidad de verificar la naturaleza de los 18 desplegados, concretamente en lo que se refiere al pago de los mismos.

De manera que, una vez determinado el fondo del presente asunto, y de conformidad con los artículos 16, numeral 1 de la Ley General del Sistema de los Medios de Impugnación en Materia Electoral así como 14 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, se deben analizar, adminicular y valorar cada uno de los elementos probatorios que integran el expediente de mérito, conforme a la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral federal.

Así las cosas, con base en las facultades de vigilancia y fiscalización, la autoridad electoral se allegó de los elementos probatorios necesarios para constatar si el Partido Acción Nacional se apegó a las disposiciones legales en materia de origen, monto y destino de los recursos económicos con que contaba en dicho periodo de campaña.

En aras de lo anterior, el órgano fiscalizador de este Instituto requirió a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros que proporcionara toda la información y/o documentación fiscal y contable que obrara en sus archivos relacionada con los hechos materia del presente procedimiento.

En consecuencia, dicha Dirección remitió copia fotostática de las 18 inserciones, mismas que se detallan a continuación:

Inserciones No Registradas por el Partido Acción Nacional					
Número de Inserción	Candidato y Distrito beneficiado	Medio responsable de la publicación	Fecha de Publicación	Tamaño de la Inserción	Página del Medio
1	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	<i>Diario La Verdad de Quintana Roo</i>	23-05-09	1/2 plana	7
2	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	<i>Diario La Verdad de Quintana Roo</i>	28-05-09	1/3 plana	7
3	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	<i>Diario La Verdad de Quintana Roo</i>	01-06-09	1/2 plana	7
4	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	<i>Diario La Verdad de Quintana Roo</i>	10-06-09	1/2 plana	7
5	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	<i>Diario La Verdad de Quintana Roo</i>	13-06-09	1/2 plana	7
6	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	<i>Diario La Verdad de Quintana Roo</i>	16-06-09	1/2 plana	7
7	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	<i>Diario La Verdad de Quintana Roo</i>	17-06-09	1/3 plana	7
8	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	<i>Diario La Verdad de Quintana Roo</i>	18-06-09	1/3 plana	7

Inserciones No Registradas por el Partido Acción Nacional					
Número de Inserción	Candidato y Distrito beneficiado	Medio responsable de la publicación	Fecha de Publicación	Tamaño de la Inserción	Página del Medio
9	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	Diario <i>La Verdad de Quintana Roo</i>	19-06-09	1/3 plana	7
10	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	Diario <i>La Verdad de Quintana Roo</i>	20-06-09	1/3 plana	6
11	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	Diario <i>La Verdad de Quintana Roo</i>	23-06-09	1/3 plana	6
12	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	Diario <i>La Verdad de Quintana Roo</i>	25-06-09	1/2 plana	7
13	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	Diario <i>La Verdad de Quintana Roo</i>	26-06-09	1/2 plana	7
14	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	Diario <i>La Verdad de Quintana Roo</i>	28-06-09	1/3 plana	7
15	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	Diario <i>La Verdad de Quintana Roo</i>	29-06-09	1/3 plana	7
16	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	Diario <i>La Verdad de Quintana Roo</i>	30-06-09	1/2 plana	7
17	C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 01 de Quintana Roo.	Diario <i>La Verdad de Quintana Roo</i>	01-07-09	1/3 plana	6
18	C. Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, otrora candidata a Diputada Federal, en el Distrito 02 de San Luis Potosí	Revista <i>La Noticia</i>	Mayo 2009	1/2 plana	57

Por consiguiente, el órgano fiscalizador de este Instituto requirió a los dos medios de comunicación, en los cuales fueron publicados los 18 desplegados investigados, con el propósito de allegarse de mayores elementos de convicción respecto a la naturaleza y pago de las inserciones en comento.

Ahora bien, por razones de método, las inserciones en comento serán analizadas por separado.

**A. En este primer apartado, se analizará la presunta aportación en especie por parte de la empresa mercantil La Verdad de Quintana Roo, S.A. de C.V.**

Cabe señalar que en diversas ocasiones se solicitó a la empresa mercantil La Verdad de Quintana Roo, S.A. de C.V., informara el nombre de la persona que contrató con su representada 17 inserciones mediante las cuales se publicitó, al C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, postulado por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 01 de Quintana Roo, para el proceso electoral federal de dos mil nueve; asimismo, se solicitó remitiera la documentación contable y soporte respecto de las mismas.

A continuación se detallan las diversas solicitudes de información realizadas al periódico en comento:

No.	Oficio	Fecha de notificación	Persona a quien iba dirigido	Respuesta del periódico
1	UF/DRN/6585/2010	19 octubre 2010	Director General	No contestó
2	UF/DRN/7199/2010	24 noviembre 2010	Director General	El representante legal informó que el Director General ya no laboraba en el periódico.
3	UF/DRN/0099/2011	22 enero 2011	Representante Legal	No contestó
4	UF/DRN/0514/2011	8 febrero 2011	Representante Legal	No contestó

Como se puede observar en la tabla que antecede, se requirió en cuatro ocasiones al periódico La Verdad de Quintana Roo, a fin de contar con los elementos necesarios para determinar la naturaleza de las inserciones en él publicadas; sin embargo el periódico fue omiso en dar respuesta a las solicitudes de información realizadas.

En consecuencia, el veintidós de marzo de dos mil once, mediante oficio número UF/DRN/1495/2011, se solicitó al Encargado de Despacho de la Vocalía de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Quintana Roo, se constituyera en el domicilio del periódico La Verdad de Quintana Roo, con el objeto de realizar, de manera personal, un cuestionario al representante legal del diario en comento, para que le contestara lo siguiente:

1. Nombre de la persona física o bien la denominación social de la persona moral que contrató las 17 inserciones que publicitaban al C. Gustavo Ortega Joaquín, otrora candidato a Diputado Federal, postulado por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 01 de Quintana Roo para el proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.
2. Remitieran los contratos y facturas que ampararan la publicación de los desplegados en comento.
3. Monto y forma de pago de la operación.
4. En caso, de que las inserciones no hubiesen sido contratadas, informara cuál fue el motivo de la publicación de las mismas.

En respuesta a lo anterior, el veintidós de marzo de dos mil once, mediante oficio número JLE-QR/1239/2011, el Encargado de Despacho de la Vocalía de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Quintana Roo, manifestó que, en términos de lo previsto en el artículo 357, numerales 6 y 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el once de marzo de dos mil once, al no haber localizado al representante legal de la persona moral en comento, procedió a dejar citatorio para que dicho representante se encontrara presente el catorce del mismo mes y año, a fin de estar en posibilidades de realizar el cuestionario solicitado.

No obstante haberse dejado el citatorio antes mencionado, el C. Pedro Leonel Vidal Cauich –representante legal de la empresa La Verdad de Quintana Roo, S.A. de C.V.- no se presentó cuando le fue requerido por lo que no fue posible realizarle el cuestionario, procediéndose a notificar el mismo por estrados el quince de marzo de dos mil once.

En consecuencia, el Encargado de Despacho de la Vocalía de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Quintana Roo remitió la respectiva constancia, el citatorio, el acta circunstanciada y la notificación por estrados.

Las pruebas proporcionadas por el Encargado de Despacho de la Vocalía de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Quintana Roo, revisten el carácter de documental pública, cuyo valor probatorio es pleno, en términos de los artículos 10 y 11, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Procedimientos en materia de Fiscalización; así como el 359, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de aplicación supletoria en el presente procedimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 372, numeral 4 del citado código.

Es importante mencionar, que de la admiculación de los elementos de prueba que obran en el expediente, no se pudo comprobar fehacientemente la naturaleza de las inserciones y, por ende, determinar si medió pago por las mismas; lo anterior, cobra vital importancia ya que, aunque fueran notas periodísticas, si las mismas fueron pagadas, se generaría la obligación del partido de reportarlas en el informe correspondiente.

En este sentido, de los desplegados publicados por el periódico La Verdad de Quintana Roo, aun cuando a primera vista podría pensarse que consisten en notas periodísticas publicadas bajo el principio de la libertad de expresión –tal y como lo manifestó el partido incoado en el marco de la revisión de informes de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve– para poder acreditar tal situación, la prueba idónea para hacerlo debía ser la manifestación expresa de dicha circunstancia por parte del periódico responsable; sin embargo, éste fue omiso en dar contestación a las cinco solicitudes de información que le fueron realizadas.

Por lo tanto, ante la imposibilidad de allegarse de elementos de prueba suficientes para comprobar si medió pago alguno para la publicación de las 17 inserciones aludidas en el presente apartado, se considera que ante la duda razonable, debe aplicarse a favor del Partido Acción Nacional el principio “in dubio pro reo”, reconocido por el Derecho Administrativo Sancionador Electoral.

Dicho principio se puede definir como el privilegio de la duda que posee el sujeto imputado, al que los resultados del procedimiento incoado en su contra no constituyan prueba plena, por lo que el juzgador debe absolverlo al no tener la certeza de que incurrió en la falta que se le imputa.

Para robustecer lo anterior, resulta aplicable el criterio vertido en la tesis S3EL 059/2001, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son:

**“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.—***De la interpretación de los artículos 14, apartado 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8o., apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por nuestro país en términos del 133 de la Constitución federal, aplicados conforme al numeral 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que el principio de presunción de inocencia que informa al sistema normativo mexicano, se vulnera con la emisión de una resolución condenatoria o sancionatoria, sin que se demuestren suficiente y fehacientemente los hechos con los cuales se pretenda acreditar el supuesto incumplimiento a las disposiciones previstas en las legislaciones. Lo anterior en razón de que dicha presunción jurídica se traduce en un derecho subjetivo de los gobernados a ser considerados inocentes de cualquier delito o infracción jurídica, mientras no se presente prueba bastante que acredite lo contrario, en el entendido que, como principio de todo Estado constitucional y democrático de derecho, como el nuestro, extiende su ámbito de aplicación no sólo al ámbito del proceso penal sino también cualquier resolución, tanto administrativa como jurisdiccional, con inclusión, por ende, de la electoral, y de cuya apreciación se derive un resultado sancionatorio o limitativo de los derechos del gobernado.”*

En consecuencia, de la información y documentación recabada durante la substanciación del presente procedimiento, fue imposible generar convicción suficiente a esta autoridad electoral para tener por demostrado el pago al periódico de las 17 inserciones publicadas por la empresa mercantil La Verdad de Quintana Roo, S.A. de C.V., a fin de determinar si se trató de una aportación ilícita, un egreso/ingreso no reportado, o bien, notas periodísticas.

Por lo anteriormente expuesto, este Consejo General concluye que el Partido Acción Nacional no incumplió con lo previsto en el artículo 77, numeral 2, inciso g), en relación 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, razón por la cual el presente procedimiento –respecto a este apartado–, debe declararse **infundado**.

**B. En este segundo apartado, se analizará la presunta aportación en especie por parte de la revista La Noticia.**

En primer lugar se debe señalar que de la documentación remitida por la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Polísticas y Otros, se advirtió que en la revista La Noticia, número 122, correspondiente al mes de mayo de dos

mil nueve, se publicó una inserción que benefició a la C. Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, otrora candidata a Diputada Federal, postulada por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 02 de San Luis Potosí, para el proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve. En consecuencia, la autoridad fiscalizadora requirió a la mencionada revista, con la finalidad de conocer la naturaleza de la inserción en comento.

Cabe precisar que, en primera instancia, la autoridad fiscalizadora no contaba con el domicilio de la revista La Noticia; por lo que, con la finalidad de allegarse de dicha información, se realizaron diversas diligencias, con las siguientes autoridades, a fin de ubicar a la representante de la revista en comento:

No.	Autoridad requerida	Oficio	Fecha de notificación	Respuesta
1	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral	UF/DRN/7201/2010 Y UF/DRN/0391/2011	16 noviembre 2010 Y 24 enero 2011	El Encargado de Despacho de la Dirección Ejecutiva proporcionó los datos del domicilio requerido.
2	Administrador General de Evaluación del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	UF/DRN/7200/2010	16 noviembre 2010	El Administrador General proporcionó los datos del domicilio requerido.
3	Director del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de San Luis Potosí	UF/DRN/1217/2011	18 febrero 2011	El Director del Registro manifestó que se realizó una búsqueda en los registros existentes del Sistema Integral de Gestión Registral (SIGER), así como en la base de datos de la oficina registral del Segundo Distrito Judicial en el Estado, con cabecera en el Municipio de Matehuala, San Luis Potosí, y no se encontró ningún antecedente registral que acredite la existencia o identidad de la Sociedad denominada "La Noticia, S.A. de C.V."

Los escritos de contestación remitidos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, el Administrador General de Evaluación del Servicio de Administración Tributaria y el Director del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de San Luis Potosí revisten el carácter de documentales públicas, cuyo valor probatorio es pleno, en términos de los artículos 10 y 11, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Procedimientos en materia de Fiscalización; así como el 359, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de aplicación supletoria en el presente procedimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 372, numeral 4 del citado código.

Así las cosas, una vez obtenido el domicilio de la representante de la revista La Noticia, se le solicitó informara el nombre de la persona que contrató con su representada la inserción en comento, remitiera los contratos y facturas que ampararan dicha publicación, informara el monto y forma de pago de la operación, y, por último, en caso de que la mencionada inserción no hubiese sido contratada, informara cuál fue el motivo de la publicación de la misma y señalara cuál hubiese sido su costo tomando en cuenta el tipo de inserción.

En respuesta a lo anterior, mediante escrito sin número, la representante de la revista La Noticia, informó que entre ella y la otrora candidata Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, se llevó a cabo una conversación relativa a la **posible** contratación de una inserción en media plana por un costo de \$2.000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.) -razón por la cual dicha inserción fue publicada-; sin embargo, nunca se concretó dicha contratación, por lo que **no medió pago alguno** por la publicación de la inserción, teniéndose para la revista como un espacio gratuito.

Dicho escrito reviste el carácter de prueba documental privada, en términos de los artículos 11, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización; así como el 359, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de aplicación supletoria en el presente procedimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 372, numeral 4 del citado código, y, por tanto, carecen de valor probatorio pleno, con lo cual sólo nos indica la necesidad de adminicularlas con las demás pruebas.

Ahora bien, sentado lo anterior, a fin de determinar si lo dicho contraviene la normatividad electoral, debe señalarse lo siguiente:

El artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Electoral establece la prohibición a los partidos políticos de recibir aportaciones o donaciones en dinero o en especie, por sí o interpósita persona, de empresas mexicanas de carácter mercantil.

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

La norma persigue como finalidad mantener al margen de los procesos democráticos los intereses particulares a los que responde la actividad comercial.

Es necesario enfatizar 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, la edición, publicación, venta y comercio en general de periódicos, revistas, libros y toda clase de publicaciones, así como la explotación del ramo de información general, de servicios editoriales, contratación y venta en efectivo y en especie de publicidad y específicamente, la contratación de toda clase de anuncios para periódicos y revistas, como es el caso.

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

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

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

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

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

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

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 trasunto, puede advertirse que para efectos jurídicos, empresa es la persona física o jurídica, que lleva a cabo, entre otras, actividades comerciales.

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

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

Ahora bien, de las diligencias realizadas para obtener el domicilio de la multicitada revista, se obtuvo respuesta del Director del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de San Luis Potosí, en donde señaló que no se encontró ningún antecedente registral que acredite la existencia o identidad de la sociedad denominada "La Noticia, S.A. de C.V."

Al respecto, cabe señalar que la Ley de Sociedades Mercantiles, en su artículo 2, establece que las sociedades mercantiles irregulares son aquellas que en el acto de constitución no se haya hecho constar en escritura pública y aquellas otras en que dicha escritura no haya sido inscrita en el Registro Público de Comercio, es decir, sociedades que se han creado y funcionan sin cumplir con todos los requisitos que marca la ley.

En conclusión, la legislación da carácter de sociedad mercantil irregular a la que no se inscriba en el Registro Público de Comercio correspondiente, pero que se manifieste ante terceros como tal o sus actos estén contemplados por la legislación mercantil como actos de comercio –en su artículo 75 del Código de Comercio-; lo cual implica que estará sujeta a lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Ahora bien, en el caso de la revista La Noticia tenemos que, en la especie, si bien es cierto está dirigida a la investigación periodística, también realiza acciones comerciales, como lo es la contratación de publicidad, ya que según la propia Gerente de la multicitada revista, ella propuso a la otrora candidata, la C. Wendy Galarza, adquirir un espacio publicitario de media plana, por un costo de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.). Por lo anterior, al realizar operaciones comerciales, como resultado de su actividad ordinaria, queda sujeta a las leyes y procedimientos de carácter mercantil.

Así las cosas, el ente jurídico denominado La Noticia, al editar una revista en la que se publican contenidos específicos a cambio de dinero -como lo es el caso de la publicidad-, debe ser considerado como una **empresa mexicana de carácter mercantil**.

En consecuencia, y una vez acreditado que la revista La Noticia tiene fines comerciales y se trata de una sociedad mercantil irregular, esta autoridad electoral tuvo indicios suficientes para considerar que la inserción publicada por la revista en comento, pudiera constituir una aportación en especie por parte de un ente prohibido para ello.

Ahora bien, en el presente caso, la aludida colocación gratuita de una inserción proviene del patrimonio de la citada empresa mexicana de carácter mercantil, pues como consta en los escritos sin número, detallados en el antecedente XIII de la presente Resolución, signado por la gerente de la empresa en comento, **no medió pago alguno** para la realización de la inserción; es decir, que la revista no recibió retribución alguna como contraprestación por colocar, en una de sus ediciones, publicidad de la C. Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, otrora candidata a Diputada Federal, postulada por el Partido Acción Nacional en el Distrito 02 de San Luis Potosí, para el proceso electoral federal de dos mil nueve.

Esto es, se utilizaron recursos que forman parte del patrimonio de un ente impedido por la normatividad electoral para realizar aportaciones a partidos políticos y coaliciones.

De esta forma, se tiene que fue una empresa mexicana de carácter mercantil quien insertó propaganda electoral a favor de la otrora candidata a Diputada Federal, la C. Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, en su edición número 122, correspondiente al mes de mayo de dos mil nueve; y, de este modo, se acredita que fue dicha empresa quien realizó la aportación en especie a favor del instituto político incoado.

Cabe precisar, que el Partido Acción Nacional al contestar el emplazamiento, sostiene que la inserción realizada por la multicitada revista se llevó a cabo sin su conocimiento toda vez que en ningún momento fueron contratadas o pagadas por él.

Asimismo, niega que la entonces candidata haya estado de acuerdo en que se le asignara un espacio; por lo cual, el error y la responsabilidad de publicar dicha inserción, es de la revista, quien –sigue diciendo-, por una decisión unilateral, decidió hacer dicha publicación sin que hubiera de por medio un contrato o alguna manifestación de estar de acuerdo con dicho acto. Por tales razones, el Partido Acción Nacional solicita a esta autoridad se le excluya de responsabilidad. Dicha pretensión resulta inatendible, por las siguientes consideraciones:

En el orden administrativo sancionador electoral, se ha retomado lo que en la doctrina jurídica se conoce como *culpa in vigilando*, la cual tiene origen en la posición de garante, que en la dogmática punitiva se refiere a una vertiente de participación en la comisión de una infracción, cuando sin mediar una acción concreta existe un deber legal, contractual o de facto para impedir la acción vulneradora de la hipótesis legal, en el que se destaca el deber de vigilancia que tiene una persona sobre las personas que actúan en el ámbito de sus actividades.

Así las cosas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en asuntos como el SUP-RAP-18/2003, SUP-RAP-47/2007, SUP-RAP-43/2008, así como el SUP-RAP-70/2008 y su acumulado, ha sostenido la posición de que no sólo los partidos políticos pueden ser sancionados por las conductas ilícitas que por sí mismos cometan en contravención a la normatividad electoral, ya que son vigilantes del actuar de sus dirigentes, militantes, miembros, simpatizantes o incluso de terceros, siempre y cuando la conducta de éstos sea en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del instituto político en cumplimiento a sus funciones y en la consecución a sus fines.

El criterio anterior se recoge en la tesis relevante emitida por este tribunal jurisdiccional federal, publicada con la clave S3EL034/2004, en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 754 a 756, cuyo rubro dice: "**PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.**"

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

Ahora bien, lo anterior no implica que dichas entidades de interés público tengan una carga ilimitada respecto de cada uno de los actos desarrollados por sus militantes, simpatizantes o terceros, dado que su responsabilidad se encuentra acotada respecto a aquellos actos en los que les recaiga un deber de cuidado.

En este orden de ideas, en el caso concreto se debe determinar si el referido partido conoció la publicación hecha por la multicitada revista, o en su defecto, si se encontraba objetivamente en aptitud de conocer dicha conducta, sin pasar por alto que ya con anterioridad se ha acreditado el beneficio obtenido por tales actos.

Así, se puede decir que, si bien de las diligencias realizadas se desprende que no existió una responsabilidad directa por la existencia de un contrato entre el instituto político y la empresa mercantil, sí se puede hablar de una responsabilidad por **culpa in vigilando**, la cual encuentra su origen en la posición de garante, que en la dogmática se refiere a una vertiente de participación en la comisión de una infracción, cuando sin mediar una acción concreta, existe un deber legal, contractual o de facto para impedir la acción vulneradora de la hipótesis legal, en la que se destaca el deber de vigilancia que tiene una persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito de actividades.

Así, de las constancias que obran en el expediente se concluye que el Partido Acción Nacional estuvo en aptitud de conocer la publicación, ya que la misma fue publicada en la revista La Noticia, en la edición número 122, correspondiente al mes de mayo de dos mil nueve, siendo que el partido en mención tenía contratada con dicha revista diversa publicidad en beneficio de otro candidato postulado por el partido incoado en la misma edición, a saber, el C. Octavio Pedroza, otrora candidato a diputado federal, por el 05 Distrito de San Luis Potosí.

Asimismo, se advierte que la revista La Noticia realizó la publicación en un periodo de tiempo que coincide con el **periodo de campaña** electoral establecido para el proceso electoral federal, a saber: del dieciocho de mayo al uno de julio de dos mil nueve.

En resumen, es evidente que la referida inserción trascendió a la comunidad toda vez que se promovió la candidatura de la C. Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, otrora candidata a diputada federal, postulada por el multicitado instituto político, en el Distrito 02 de San Luis Potosí, a través de un medio de comunicación social durante el periodo de campaña.

Por lo anterior, se concluye que el Partido Acción Nacional se encontraba en aptitud de conocer la conducta desplegada por la revista La Noticia y por lo tanto al obtener un beneficio ilícito con dicha conducta, la misma no escapa a la esfera de tutela que podía serle exigida.

De ello, se infiere que existe una responsabilidad indirecta del Partido Acción Nacional por las infracciones, al implicar el correlativo incumplimiento de su obligación de garante, al haber aceptado, tolerado u omitido verificar, las conductas realizadas por un tercero, lo que implica, la aceptación de sus consecuencias y ello posibilita a esta autoridad electoral su sanción.

Sentado lo anterior, el Partido Acción Nacional, **resulta responsable por culpa in vigilando de la conducta desplegada por la empresa mercantil responsable de la propaganda impresa** a favor de la C. Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, otrora candidata a diputada federal, postulada por dicho instituto político, en el Distrito 02 de San Luis Potosí. Esto es así, debido a que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, en especial si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines.

Por lo anterior, se considera que la aportación en especie indebida por parte de una empresa mercantil se perfeccionó en el momento en que el ya referido partido no rechazó el actuar por parte de la revista La Noticia.

Así, derivado de la información y documentación recabadas durante la substanciación del procedimiento administrativo sancionador en materia electoral, se genera convicción suficiente en esta autoridad para tener por demostrada la **aportación en especie por parte de la empresa mexicana de carácter**

**mercantil**, a saber, la revista La Noticia, consistente en la publicación de una inserción con propaganda electoral a favor del Partido Acción Nacional.

Ahora bien, de conformidad con el criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-38/2009, los partidos políticos deben desarrollar actividades específicas de carácter político-electoral durante los procesos electorales, con el objetivo básico de la presentación de su plataforma electoral y la obtención del voto de la ciudadanía, buscando con ello que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

En relación con lo anterior, es pertinente señalar que de acuerdo al artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales la campaña electoral, en la legislación federal, se define como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto; entendiendo 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.

Sentado lo anterior, se arriba a la conclusión de que la propaganda electoral es la especie de dichas actividades político-electorales, toda vez que se desarrollan sólo durante los procesos comiciales y su función se limita a la presentación de candidaturas a la ciudadanía con la finalidad de obtener el voto.

Ahora bien, dentro del expediente que nos ocupa, se encuentra copia simple de la inserción en este apartado analizada, la cual constituye propaganda electoral del Partido Acción Nacional, en la cual se puede apreciar el logotipo del partido en comento así como el nombre, imagen, y puesto al que se postulaba la multicitada otrora candidata.

Sumado a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la tesis relevante, recaída al SUP-RAP-115/2007, aprobada el doce de marzo de dos mil ocho, cuyo rubro reza "**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**", estableció los elementos necesarios

para que una conducta sea calificada como propaganda electoral, a saber, que se trate de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difundan 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 del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político.

Así, una vez determinado que propaganda electoral es toda forma de comunicación persuasiva, tendiente a obtener el voto del electorado a favor de un candidato o en este caso a una coalición política, se tiene que en los ejemplares de periódicos ofrecidos como prueba, se aprecia que la inserción publicada en la revista La Noticia, tenían las siguientes características:

- Foto y nombre de la candidata
- Logotipo del Partido Acción Nacional
- Cargo y distrito al que estaba postulada
- Referencia al año electoral "09"

En este orden de ideas, la mención del año electoral "09" y el logotipo del referido partido tienen como propósito promocionar al instituto político, para obtener el voto del electorado en el proceso electoral federal del año dos mil nueve; también se tiene que en la inserción en comento, se observa la imagen –foto–, así como el nombre, cargo y distrito de la otrora candidata, en virtud de ello, esta autoridad electoral concluye que la inserción constituye propaganda electoral a favor del Partido Acción Nacional, por lo que es dable concluir que la misma debe considerarse una aportación en especie por parte de la revista que la realizó.

En razón de lo anterior, se advierte que existen elementos suficientes para acreditar una falta sustantiva. Lo anterior porque el Partido Acción Nacional vulneró lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g), en relación con el artículos 38, numeral 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de lo cual, respecto de este punto, el procedimiento oficioso de mérito debe declararse **fundado**.

Cabe precisar, que el monto involucrado en la publicación de dicha inserción, fue de **\$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.)**, tal como lo manifestó la gerente de la revista La Noticia, al referir que ese hubiese sido el costo de la misma, de haberse concretado la contratación. Dicha cantidad, en todo caso tendría que ser sumada a los gastos de campaña reportados por la C. Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, otrora candidata a Diputada Federal, postulada por el Partido Acción

Nacional, en el Distrito 02 de San Luis Potosí, en el proceso electoral federal de dos mil nueve.

En razón de lo anterior, procede hacer un análisis para verificar un posible rebase de tope de gastos de campaña, para lo cual, a continuación se muestran la suma de los gastos realizados por la referida candidata, durante la campaña electoral dos mil nueve, considerando el monto de egresos relacionados con la inserción publicada.

Candidato	Campaña	Total de Egresos en Informe de Campaña de 2009 (a)	Monto Involucrado por Inserción de El Mexicano (b)	Suma (a) + (b)= (c)	Tope de Gastos de Campaña (d)	Diferencia entre (d) y (c)
Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, Distrito 02 de San Luis Potosí	Diputada	\$702,990.50	\$2,000.00	\$704,990.50	\$812,680.60	\$107,690. 1

Como se puede apreciar en la tabla que antecede, no existe un rebase de topes respecto a la campaña de la C. Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, otrora candidata a Diputada Federal, postulada por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 02 de San Luis Potosí, en el proceso electoral federal de dos mil nueve.

**5. Determinación de la sanción.** Que una vez que ha quedado acreditada la comisión de la conducta ilícita, traducida en la existencia de la aportación en especie, así como la responsabilidad por culpa in vigilando, de conformidad en el artículo 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado el catorce de enero de dos mil ocho, cabe señalar lo siguiente:

Para el 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) El 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 se tradujo en una **omisión**, la cual consistió en haber recibido una aportación en especie, por parte de un ente prohibido –empresa mexicana de carácter mercantil–, por un monto que asciende a la cantidad de **\$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.)**, sin haber realizado ninguna acción tendiente 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 concretizaron las faltas que se imputan.**

**+ 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 \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.), proveniente de la empresa mexicana de carácter mercantil, ente que tiene como prohibición expresa realizar dicha aportación.

En la revista denominada La Noticia, se publicó una inserción publicitando a la C. Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, otrora candidata a Diputada Federal, postulada por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 02 de San Luis Potosí, para el proceso electoral federal de dos mil nueve, sin que mediara pago o contrato alguno.

**+ Tiempo:** La falta se concretizó en el mes de mayo de dos mil nueve, fecha en la que fue difundida, en la revista La Noticia, la inserción alusiva a la C. Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, otrora candidata a Diputada Federal, postulada por el Partido Acción Nacional en el Distrito 02 de San Luis Potosí, para el proceso electoral federal de dos mil nueve.

Es relevante el hecho de que la inserción en comentario se difundió dentro del proceso electoral de dos mil nueve, y en particular en el periodo de campaña el cual fue del dieciocho de mayo al uno de julio de dos mil nueve.

+ **Lugar:** La propaganda fue difundida en el Estado de San Luis Potosí, ya que el medio impreso donde se publicó tiene cobertura en dicho estado.

**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 tendiente a evitar la difusión de la propaganda electoral publicada por el la revista La Noticia 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 Acción Nacional recibió dicha aportación por parte de una empresa mexicana de carácter mercantil, 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 el instituto político, por lo que el Partido Acción Nacional 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 las inserciones publicadas por la empresa mercantil.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

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

Por lo que respecta al artículo 38, numeral 1, inciso a), su finalidad consiste en obligar a que los partidos políticos adecuen sus actividades y las de sus militantes 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 e incluso simpatizantes, 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 o simpatizantes, 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.

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 dicho artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece una restricción con el fin de impedir que las

empresas mexicanas de carácter mercantil utilicen recursos privados para influir en el ánimo de las preferencias de los electores, en virtud de que la ilícita interferencia del poder económico, transgrede el principio de equidad que rige a la materia electoral que es el bien jurídico tutelado en dicha norma.

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 solo 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 intereses particulares, sobre 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.

En el caso que nos ocupa, tal circunstancia se manifiesta por el uso indebido de recursos privados, cuyos efectos no sólo es violentar los principios de imparcialidad y equidad sino también violentar el sistema de gobierno existente al fomentar la participación del factor empresarial como una fuerza que modifique la

balanza a favor de una propuesta política específica, limitando así al ciudadano en su libertad de decisión al imponer una tendencia ideológica específica.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.**

El fin de las normas citadas consiste, por un lado, en permitir a la autoridad electoral que ejerza su función de vigilancia y fiscalización sobre el manejo de los recursos de los partidos políticos; por otro, en sujetar los procesos electorales al principio de equidad sobre el que deben descansar las acciones de los institutos políticos contendientes.

Es decir, dicha obligación tiende a evitar que los partidos políticos usen recursos económicos de forma indiscriminada, pues ello se traduciría en un privilegio de los contendientes que reciban recursos de otros entes, tal como lo es una empresa mercantil, esto es, en un desconocimiento del principio de equidad en la contienda, lo cual, a la vez, se traduciría en un demérito al desarrollo del Estado democrático.

En este orden de ideas, al haber faltado a la obligación del partido de vigilar a sus militantes e incluso a simpatizantes, se vulneraron los principios de imparcialidad, equidad y legalidad que influyen en el Sistema Electoral Mexicano, aunado a aquellos principios que fundamentan el orden constitucional respecto de la forma de gobierno democrático, permitiendo que factores de influencia diversos a los regulados por los ordenamientos electorales, contribuyeran a modificar el equilibrio de competencias de los partidos políticos y las concepciones que motivan las decisiones de la ciudadanía.

Así, al haberse permitido un uso incorrecto de recursos privados y al haberse beneficiado de ello el partido, la falta de vigilancia a la que éste se encontraba obligada, trajo como consecuencia una violación legal de gran trascendencia cuya gravedad se desprende de la naturaleza constitucional de los principios y bienes vulnerados.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.**

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como 1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores

condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político nacional, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

Así, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que conforme al artículo 22.1, inciso a) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales (artículo 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales), la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe vulneración sistemática a una misma obligación, pues quedó acreditado que la conducta ilícita se consumó a través de un acto, ya que la inserción motivo de la irregularidad fue publicada en el mes de mayo del dos mil nueve.

#### **g) Singularidad o pluralidad de las faltas cometidas.**

En el presente procedimiento oficioso existe singularidad en la falta cometida, pues tal y como se señaló con anterioridad, con una sola conducta quedó acreditada una sola falta, consistente en una omisión de realizar alguna acción tendiente a evitar la difusión de la propaganda electoral publicada por la revista La Noticia o alguna que le permitiera desvincularse de la conducta infractora.

#### **B. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Una vez expuesto el tipo de acción, las circunstancias de modo tiempo y lugar, así como, en especial relevancia, la trascendencia de las normas violentadas y los efectos que dicha vulneración trae aparejados, este Consejo considera que al tratarse de una violación a los principios de imparcialidad, equidad y legalidad; y por haberse vulnerado las bases constitucionales de un gobierno democrático, la falta cometida es de gran relevancia, puesto que conlleva una intromisión de entes privados (en este caso la empresa mexicana de carácter mercantil “La Noticia”) tendiente a modificar la balanza de los comicios electorales, intromisión que a su vez implicó una falta del Partido respecto de su deber de vigilancia, nulificando así un mecanismo de control derivado del código electoral.

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 quedó acreditada una vulneración reiterada a las normas transgredidas; que existe singularidad en la falta cometida; que el Partido Acción Nacional se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida, este Consejo General concluye que 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.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda 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 proveniente de un ente prohibido para hacerlo, a saber, una empresa mexicana mercantil, lo cual conllevó a la violación del artículo 77, numeral 2, inciso g), en relación con el artículo 38, numeral 1, inciso a) del código electoral federal en cita.

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) 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.

Así, 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, daño o perjuicios que pudieron generarse 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 instituto 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.

Así, resulta claro el efecto producido por faltar a su deber de cuidado y por la transgresión a las normas citadas consistió, por un lado, en el beneficio inequitativo obtenido por el Partido Acción Nacional al publicarse propaganda electoral sin que medie pago alguno por la misma, y, por otro, en la merma a los principios de independencia y certeza que deben revestir a la actividad política de los partidos o coaliciones que participen en una contienda electoral.

Las normas que imponen la obligación de que los partidos políticos cumplan con su deber de vigilancia tienen el objeto de que dichos institutos políticos vigilen las conductas de cualquiera de los dirigentes, simpatizantes, miembros o trabajadores o incluso de personas distintas, siempre que sean de interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido o coalición, con las cuales se configure una transgresión a las normas establecidas, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

Así, el efecto producido por faltar a su deber de cuidado y por la trasgresión a las normas citadas consistió, por un lado, en el beneficio inequitativo obtenido por el Partido Acción Nacional al publicarse propaganda electoral sin que mediara pago alguno por la misma, y, por otro, en la merma a los principios de independencia y certeza que deben revestir a la actividad política de los partidos o coaliciones que participen en una contienda electoral.

Asimismo, se generó una vulneración a los principios de equidad e igualdad de condiciones que deben prevalecer en toda competencia electoral, porque la conducta desplegada por el partido, lo situó en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los institutos políticos, en un sistema en donde la ley protege un principio de relativa equidad entre los contendientes en cuanto a su régimen de financiamiento.

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

De conformidad con el numeral 6 del artículo 355 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se considera reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En este orden de ideas, para llegar al monto de sanción final corresponde analizar si el partido fue reincidente en la comisión de la infracción analizada. En la especie, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia, como elemento para agravar la sanción, al presentarse lo siguiente:

- 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, numeral 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 la empresa de carácter mercantil “Grupo Inmobiliario Holding, S.A. de C.V.”.
- 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.

- Así pues, la conducta realizada por el partido político vulnera el bien jurídico de la equidad en la contienda que protege dicha norma.

Derivado de lo anterior, y con base en lo dispuesto por el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es analizar los elementos objetivos y subjetivos que confluyen para determinar el porcentaje a aumentar derivado del agravante, dado que éste puede ser de hasta el doble de la sanción originalmente determinada.

#### **d. Imposición de la sanción.**

Del análisis a la conducta realizada por el Partido Acción Nacional, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se utilizaron recursos privados provenientes de la empresa mexicana de carácter mercantil, La Noticia, a favor del instituto político.
- 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 instituto político es reincidente.
- El partido 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 instituto 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 \$2,000.00 (dos mil 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 gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*

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

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

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

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

(…)”

Es importante destacar que si bien 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, cuyo rubro 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”***.

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 artículo 354, numeral 1, inciso a) 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 partido político 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 artículo 354, numeral 1, que contempla como sanción la imposición de una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, resulta adecuada, pues permite sancionar al partido político incoado, tomando en cuenta la gravedad de la violación cometida, así como que de dicha violación se deriva de una falta grave de cuidado en el uso de recursos privados a favor de dicho instituto político, siendo suficiente para generar en el mismo 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 el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo consistir en **una multa equivalente a 73 días de salario mínimo general vigente en dos mil nueve en el Distrito Federal**, considerando que en ese momento el salario mínimo era de \$54.80 (cincuenta y cuatro pesos 80/100 M.N.), equivalen a **la cantidad de \$4,000.40 (Cuatro mil 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 sea acorde con tal gravedad. Sin embargo al tomarse en consideración el grado de responsabilidad del partido político, así como la EXISTENCIA de reincidencia en su calidad de agravante, este Consejo considera que la multa aplicable debe ser mayor al monto involucrado, ello en virtud de que como ya ha sido señalado en la tesis antes expuesta, el monto involucrado implica un límite mínimo de graduación, debiéndose aumentar en tanto lo justifique la gravedad de la violación.

En este orden de ideas, al considerar de gran importancia los valores vulnerados por la conducta infractora, este Consejo considera que el equivalente al monto involucrado no es una sanción suficiente, pues ello sería no otorgar mayor importancia a dichos valores y sancionar únicamente la acción de violentar una disposición jurídica, por lo que resulta necesario tomar en consideración el grado de responsabilidad del partido político; así como la existencia de reincidencia por parte del Partido Acción Nacional, puesto que tal circunstancia constituye un agravante de su actuar que no debe ser pasado por alto y ante el cual la autoridad debe imponer una sanción lo suficientemente estricta para efectos de inhibir el comportamiento.

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

En esta tesitura debe de considerarse que el Partido Acción Nacional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con las sanciones que se le imponen, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año de dos mil once un total de **\$788,458,074.83 (Setecientos ochenta y ocho millones cuatrocientos cincuenta y ocho mil setenta y cuatro pesos 83/100 M.N.)** como consta en el acuerdo número CG03/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria el dieciocho de enero de dos mil once

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 los siguientes registros 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.

Resolución del Consejo General	Monto de la sanción	Montos de deducciones realizadas durante 2010 (de enero a diciembre)	Monto por saldar al mes de junio 2011
CG223/2010	\$3,371,284.34	\$2,249,405.60	\$64,030.81
CG357/2010	\$6,332,043.00	-	\$3,703,849.42
CG144/2011	\$250,052.40	-	\$250,052.40
<b>TOTALES</b>	<b>\$9,953,379.74</b>	<b>\$2,249,405.60</b>	<b>\$4,017,932.63</b>

De lo anterior se advierte que el Partido Acción Nacional, tiene un saldo pendiente de **\$4'017,932.63 (Cuatro millones diecisiete mil novecientos treinta y dos pesos 63/100 M.N.)**

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, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 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.

**3. Vista a la Secretaría del Consejo General.** Por cuanto hace a la conducta desplegada por la empresa La Verdad de Quintana Roo, S.A de C.V., quien fue omisa en dar respuesta a las diversas solicitudes de información realizadas por la autoridad fiscalizadora, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, numeral 1, inciso c); 361, numeral 1 y 378, numeral 3, este Consejo General ordena se dé **vista a la Secretaría de este Consejo General** para que determine

lo conducente por cuanto hace a una posible conducta ilícita en materia electoral cometida por una empresa mexicana de carácter mercantil, en contravención a lo establecido en el artículo 345, numeral 1, a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**4. Vista a la Secretaría del Consejo General.** Por cuanto hace a la conducta desplegada por la revista La Noticia, consistente en una aportación en especie realizada por una empresa mexicana de carácter mercantil, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, numeral 1, inciso c); 361, numeral 1 y 378, numeral 3, en la presente Resolución se procede **dar vista a la Secretaría de este Consejo General**, para que determine lo conducente por cuanto hace a una posible conducta ilícita en materia electoral cometida por una empresa mexicana de carácter mercantil, en contravención a lo establecido en el artículo 345, numeral 1, d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

## RESUELVE

**PRIMERO.** Se declara **parcialmente fundado** el presente procedimiento sancionador electoral, instaurado en contra del Partido Acción Nacional, en los términos y consideraciones de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Se impone al Partido Acción Nacional, una sanción consistente en una **multa equivalente a 73 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, misma que asciende a la cantidad de \$4,000.40 (Cuatro mil pesos 40/100 M.N.)**, en los términos previstos en el considerando 2 de la presente Resolución.

**TERCERO.** Con copia certificada de las actuaciones de este expediente, en la parte conducente, dese vista a la Secretaría de este Consejo General, para los efectos precisados en el **considerando 3** de esta Resolución.

**CUARTO.** Con copia certificada de las actuaciones de este expediente, en la parte conducente, dese vista a la Secretaría de este Consejo General, para los efectos precisados en el **considerando 4** de esta Resolución.

**QUINTO.** Notifíquese la Resolución de mérito.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 25 de mayo de dos mil once, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS  
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**