

CG646/2012

**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 DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, IDENTIFICADO COMO P-UFRPP 29/12.**

Distrito Federal, 26 de septiembre de dos mil doce.

**VISTO** para resolver el expediente número **P-UFRPP 29/12**, 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 nacionales.

**ANTECEDENTES**

**I. Resolución que ordena el inicio del procedimiento oficioso.** En sesión extraordinaria celebrada el nueve de mayo de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la Resolución **CG286/2012**, respecto de las irregularidades determinadas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Precampaña a través de los procedimientos expeditos de los Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, mediante la cual, entre otras cosas, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del Partido de la Revolución Democrática, en relación con el Punto Resolutivo **SEXTO**, Considerando **7.2**, inciso **d)**, conclusión **20**. A continuación se transcribe la parte que interesa:

*“**SEXTO.** Se ordena a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie los procedimientos oficiosos señalados en los Considerandos respectivos.”*

**“7.2 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.**  
(...)”

*d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 20 lo siguiente:*

**Conclusión 20**

*'El partido no presentó el registro del gasto ni soporte documental de 5 inserciones en prensa que constituyen propaganda electoral en beneficio de los precandidatos a Senadores del Estado de Guerrero, Armando Ríos Piter y Celestino Cesáreo Guzmán, que reportó el monitoreo.'*

**I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO**

*De la revisión a los desplegados presentados por las Juntas Locales Ejecutivas y Distritales, se observaron diversos desplegados con propaganda electoral en beneficio de dos precandidatos a Senadores del Estado de Guerrero, mismos que no fueron localizados en la documentación soporte presentada por el partido. Los casos en comento son los siguientes:*

ENTIDAD	FECHA	PUBLICACIÓN	SECCIÓN	PÁGINA	TEXTO	PRECANDIDATO BENEFICIADO	ANEXO OFICIOS UF-DA/3291/12 Y UF-DA/3673/12	ANEXO DICTAMEN
Guerrero	28-01-12	La Jornada de Guerrero	Política	4	"Precandidato a Senador Armando Ríos Piter" INVITACIÓN Te invito cordialmente a que me acompañes al acto en donde rendiré mi Informe de actividades legislativas 2009-2011.	Armando Ríos Piter	1	61
	25-01-12	El Sur Periódico de Guerrero	No específica	9	Celestino Cesáreo sumando apoyos para su precandidatura al senado	Celestino Cesáreo Guzmán	2	62
	30-01-12		Sociedad	7	La fuerza de Celestino Cesáreo se siente en todo el estado		3	63
	31-01-12		Política	8	ADN Nacional, respalda a Celestino Cesáreo para senador		4	64
	04-02-12		NA	7	Ley para el otorgamiento de créditos educativos del estado de Guerrero		5	65

*En consecuencia, se solicitó al partido presentara lo siguiente:*

- *Indicara el motivo por el cual no fueron reportados los gastos correspondientes a las inserciones señaladas en el cuadro anterior.*
- *En caso de que los gastos hubieran sido efectuados con recursos del partido:*

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 29/12**

- *Las pólizas con las facturas originales correspondientes a los gastos erogados, a nombre del partido y con la totalidad de requisitos fiscales.*
- *En su caso, las copias de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2012 equivalen a \$6,233.00 (100 x \$62.33), con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, anexas a su respectiva póliza.*
- *En caso de que los gastos correspondieran a aportaciones en especie:*
  - *Las pólizas con los recibos de aportaciones en especie de militantes o simpatizantes, así como su respectivo contrato y copia del documento que amparara el criterio de valuación utilizado de cada aportación.*
  - *Los controles de folios de militantes o simpatizantes en especie, formatos “CF-RM-CI” o “CF-RSES-CI”, según correspondiera, en los que se reflejaran las aportaciones respectivas, en forma impresa y en medio magnético (hoja de cálculo Excel).*
  - *El registro centralizado por persona correspondiente a las aportaciones realizadas.*
- *Las correcciones que procedieran a su contabilidad con la finalidad de reportar la totalidad de los gastos o aportaciones, según correspondiera.*
- *Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros de las pólizas correspondientes.*
- *La página completa en original del ejemplar de las publicaciones, con la leyenda “inserción pagada” seguida del nombre de la persona responsable del pago.*
- *La relación de inserciones y propaganda en prensa, en forma impresa y en medio magnético.*
- *Los formatos “IPR-S-D” Informe de Precampaña para precandidatos al cargo de Senadores y Diputados Federales correspondiente a los precandidatos señalados en el cuadro anterior.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convinieran.*

*Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso a) y 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 26, 65, 79, 80, 81, 98, 105, 106, 107; 149, numeral 1; 153, 154, 163, 179, 185, numeral 1, inciso a); 186, 224, 225, 226, 227, numeral 2; 231, 237, 239, 240, 241, 242, 248, 249, 260, 261, 262 y 339 del Reglamento de la materia, así como con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo, 29-B y 29-C del Código Fiscal de la Federación, en relación con el Acuerdo CG20/2012 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día 25 de enero de 2012 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de febrero del 2012.*

*Con escrito SAFyPI/0222/12 del 20 de abril de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*‘En respuesta a la observación, mencionamos que de los desplegados a beneficio de Ángel Benjamín Robles Montoya (sic), sólo nos fue reportada la información que en su momento entregamos a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.’*

*Al respecto, fue preciso mencionar que lo manifestado por el partido no aportó elementos suficientes para subsanar la observación, toda vez que los desplegados con propaganda electoral fueron en beneficio de dos precandidatos a Senadores del Estado de Guerrero, los cuales debían ser reportados por el partido; sin embargo, no fueron localizados en la documentación soporte presentada.*

*En consecuencia, mediante oficio UF-DA/3673/12 del 25 de abril de 2012, recibido por el partido en la misma fecha, se le solicitó nuevamente que presentara lo siguiente:*

- *Indicara el motivo por el cual no fueron reportados los gastos correspondientes a las inserciones señaladas en el cuadro anterior.*
- *En caso de que los gastos hayan sido efectuados con recursos del partido:*
  - *Las pólizas con las facturas originales correspondientes a los gastos erogados, a nombre del partido y con la totalidad de requisitos fiscales.*
  - *En su caso, las copias de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2012 equivalen a \$6,233.00*

*(100 x \$62.33), con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, anexas a su respectiva póliza.*

- *En caso de que los gastos correspondieran a aportaciones en especie:*
  - *Las pólizas con los recibos de aportaciones en especie de militantes o simpatizantes, así como su respectivo contrato y copia del documento que ampare el criterio de valuación utilizado de cada aportación.*
  - *Los controles de folios de militantes o simpatizantes en especie, formatos “CF-RM-CI” o “CF-RSES-CI”, según correspondiera, en los que se reflejaran las aportaciones respectivas, en forma impresa y en medio magnético (hoja de cálculo Excel).*
  - *El registro centralizado por persona correspondiente a las aportaciones realizadas.*
- *Las correcciones que procedieran a su contabilidad con la finalidad de reportar la totalidad de los gastos o aportaciones, según correspondiera.*
- *Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros de las pólizas correspondientes.*
- *La página completa en original del ejemplar de las publicaciones, con la leyenda “inserción pagada” seguida del nombre de la persona responsable del pago.*
- *La relación de inserciones y propaganda en prensa, en forma impresa y en medio magnético.*
- *Los formatos “IPR-S-D” Informe de Precampaña para precandidatos al cargo de Senadores y Diputados Federales correspondiente a los precandidatos señalados en el cuadro anterior.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convinieran.*

*Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso a) y 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 26, 65, 79, 80, 81, 98, 105, 106, 107; 149, numeral 1; 153, 154, 163, 179, 185, numeral 1, inciso a); 186, 224, 225, 226, 227, numeral 2; 231, 237, 239, 240, 241, 242, 248, 249, 260, 261, 262 y 339 del Reglamento de la materia, así como con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A,*

*párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo, 29-B y 29-C del Código Fiscal de la Federación.*

*Con escrito SAFyPI/233/04/12 del 27 de abril de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el 28 del mismo mes y año, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*‘Respecto a esta observación, este Instituto Político informa que después de haber realizado la revisión a nuestra documentación corroboramos que los Pre-Candidatos en mención no reportaron a nuestro Partido dichas publicaciones.’*

*La respuesta se consideró insatisfactoria, en virtud de que es obligación del partido vigilar y reportar la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los precandidatos.*

*Toda vez que la Autoridad Electoral no tiene certeza del origen de los recursos utilizados para el pago 5 inserciones en prensa que constituyen propaganda electoral en beneficio del partido político que registró el monitoreo realizado por la autoridad electoral en el periodo de precampaña y no reportados por el partido político en sus informes respectivos, este Consejo General ordena el inicio de un procedimiento oficioso para verificar el origen lícito de los mismos con fundamento en los artículos 77, numeral 6; 81, numeral 1, incisos c) y o); 118, numeral 1, incisos h), w) y z); y 361 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*(...)”*

**II. Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso.** El quince de mayo de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral (en adelante Unidad de Fiscalización), acordó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle el número de expediente **P-UFRPP 29/12**, notificar al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral de su inicio; así como publicar el acuerdo y su respectiva cédula de conocimiento en los estrados de este Instituto.

**III. Publicación en estrados del acuerdo de inicio del procedimiento oficioso.**

a) El quince de mayo de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización fijó en los estrados de este Instituto durante setenta y dos horas, el acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento.

- b) El dieciocho de mayo de dos mil doce, se retiraron del lugar que ocupan en este Instituto los estrados de la Unidad de Fiscalización, el citado acuerdo de inicio, la cédula de conocimiento, y mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente.

**IV. Aviso de inicio del procedimiento oficioso al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.** El quince de mayo de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/4315/2012, la Unidad de Fiscalización comunicó al Secretario del Consejo General de este Instituto el inicio del procedimiento de mérito.

**V. Notificación de inicio de procedimiento oficioso y solicitud de información y documentación al Partido de la Revolución Democrática.**

- a) El diecisiete de mayo de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/4415/2012, la Unidad de Fiscalización notificó al representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto el inicio del procedimiento oficioso de mérito; asimismo, se le requirió a efecto de que confirmara si el partido político contrató los servicios de “La Jornada de Guerrero” y “El Sur Periódico de Guerrero” respecto a la publicación de las cinco inserciones materia del procedimiento de mérito y en su caso, presentara la documentación que soportara su dicho.
- b) El veintitrés de mayo del dos mil doce, mediante oficio CEMM-441/2012, el partido incoado dio respuesta al requerimiento de información, manifestando que los servicios de publicación respecto de las inserciones referidas en el inciso anterior, no fueron contratadas por el Partido de la Revolución Democrática.

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

- a) El dieciséis de mayo de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/147/2012, se solicitó a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros (en adelante Dirección de Auditoría), a efecto de que remitiera toda la documentación soporte relacionada con el presente procedimiento administrativo sancionador.
- b) El once de junio de dos mil doce, mediante oficio UF-DA/838/12, la Dirección señalada en el inciso anterior dio contestación al oficio en comento, remitiendo

copia simple de las inserciones correspondientes a los CC. Armando Ríos Piter y Celestino Cesáreo Guzmán, precandidatos a Senadores de la República por el estado de Guerrero, en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

**VII. Requerimiento de información y documentación a la persona moral denominada Talleres del Sur, S.A. de C.V.**

- a) El veinticuatro de mayo, catorce de junio y doce de julio, todos de dos mil doce, mediante oficios UF/DRN/4368/2012, UF/DRN/5632/2012 y UF/DRN/7149/2012, la Unidad de Fiscalización requirió a la persona moral denominada Talleres del Sur, S.A. de C.V., a efecto de que presentara información así como documentación relacionada con la publicación de cuatro inserciones a favor del entonces precandidato al Senado de la República, el C. Celestino Cesáreo Guzmán.
- b) El uno de junio, veintiocho de junio y veintisiete de julio de dos mil doce, mediante escritos sin número la persona moral en cita dio contestación al requerimiento de información, negando información alguna respecto de las inserciones, manifestando que la solamente dará la información requerida cuando así lo determine una autoridad jurisdiccional y no así a la Unidad de Fiscalización por no ser de su competencia la fiscalización a las empresas de carácter mercantil.

**VIII. Requerimiento de información y documentación a la persona moral denominada Editorial Eve, S.A. de C.V., responsable de la edición y publicación del periódico “La Jornada de Guerrero”.**

- a) El cuatro de junio de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/5357/2012, la Unidad de Fiscalización requirió a la persona moral denominada Editorial Eve, S.A. de C.V., a efecto de que presentara información así como documentación relacionada con publicación de la inserción a favor del entonces candidato al Senado de la República, el C. Armando Ríos Piter.
- b) El siete de junio de dos mil doce, mediante escrito sin número, signado por el C. Félix Salgado Macedonio, representante legal de la persona moral en cita, dio contestación al requerimiento de información, indicando que la prestación del servicio fue contratado por el C. Ignacio Neil Cueva Ruíz, quien manifestó haber sido enviado por el entonces precandidato en cita; asimismo remitió copia simple de la factura número 061, expedida por Editorial Eve, S.A. de C.V. por un importe de \$1,339.90 (mil trescientos treinta y nueve pesos 90/100 M.N.),.

así como una ficha de depósito a nombre de la Editorial y copia simple de la hoja dos del estado de cuenta de dicha empresa, en la cual se ve reflejado el depósito en efectivo por dicha cantidad.

**IX. Solicitud de información y documentación a la H. Cámara de Diputados.**

- a) El veintiocho de junio de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/7063/2012, la Unidad de Fiscalización solicitó a la H. Cámara de Diputados, a efecto de que presentara información y documentación relacionada con la contratación de la inserción a favor del entonces precandidato al Senado de la República, el C. Armando Ríos Piter.
- b) El seis de julio de dos mil doce, mediante oficio LXI/UEAI/251/S-7667/12, la Lic. Ira violeta Pérez Esquivel, subdirectora de atención y trámite de solicitudes de la H. Cámara de Diputados señaló que los legisladores reciben en agosto de cada ejercicio, un apoyo económico para la realización de sus informes de actividades legislativas, sin contar con un desglose de gastos efectuados por cada legislador.

**X. Ampliación de plazo para resolver.**

- a) El trece julio de dos mil doce, dada la naturaleza de las pruebas ofrecidas y de la investigación que debía realizarse para sustanciar adecuadamente el procedimiento que por esta vía se resuelve, el Director General de la Unidad de Fiscalización emitió el acuerdo por el que se amplía el plazo de sesenta días naturales para presentar a este Consejo General el Proyecto de Resolución respectivo.
- b) El dieciséis de julio de dos mil doce, mediante oficio número UF/DRN/8023/2012, la Unidad de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el acuerdo referido previamente.

**XI. Solicitud de información a la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral.**

- a) El dos de agosto de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/9580/2012, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, a efecto de que presentara los domicilios registrados en el Sistema

Integral de Información del Registro Federal de Electores de los CC. Celestino Cesáreo Guzmán e Ignacio Neil Cueva Ruiz.

- b) El tres de agosto de dos mil doce, mediante oficio DC/JE/1854/2012, la Dirección mencionada en el inciso anterior, remitió el domicilio del C. Celestino Cesáreo Guzmán, señalando, por lo que hace al C. Ignacio Neil Cueva Ruiz, no contar con registro alguno.

**XII. Requerimiento de información y documentación al C. Celestino Cesáreo Guzmán.**

- a) El veintiuno de agosto de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/10089/2012, la Unidad de Fiscalización requirió al C. Celestino Cesáreo Guzmán, a efecto de que informara si contrató con el diario “El Sur Periódico de Guerrero”, la publicación de cuatro inserciones con contenido de propaganda de precampaña a su favor y en su caso, remitiera el costo de las mismas, la forma de pago y presentara los ejemplares de la publicaciones con la leyenda “Inserción Pagada”.
- b) El veintisiete de agosto de dos mil doce, mediante escrito sin número, el ciudadano en comento indicó que las inserciones fueron contratadas y pagadas por él mismo, mediante la modalidad de “venta al público en general”, anexando a su contestación recibo de pago número 0432, por concepto de publicidad de cuatro inserciones, por un importe de \$35,000.00 (treinta y cinco mil pesos 00/100 M.N.), expedido por Talleres Del Sur S.A. de C.V., a su nombre.

**XIII. Emplazamiento al Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática.**

- a) El once de septiembre de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/11151/2012, la Unidad de Fiscalización emplazó al Representante del Partido de la Revolución Democrática, corriéndole traslado con todas las constancias que integran el expediente de mérito, para que en el ámbito de sus atribuciones ofreciera y exhibiera las pruebas que respaldaran sus afirmaciones respecto del mismo.
- b) El diecisiete de septiembre de dos mil doce, mediante escrito sin número, dicho instituto político dio respuesta al emplazamiento que le fue realizado, mismo que de conformidad con el artículo 31 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, se transcribe a continuación en su parte conducente:

“(…)

### **CAUSALES DE DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA QUEJA**

*Como es de verdad sabida y de explorado derecho, en toda contienda judicial y/o administrativa, la autoridad resolutora, previo al estudio de fondo, debe estudiar todas y cada una de las causales de improcedencia y/o sobreseimiento que se encuadren el asunto de análisis; por lo que en el caso que nos ocupa, es pertinente mencionar que el Partido de la Revolución Democrática, **no recibió beneficios con motivo de las inserciones periodísticas materia del presente asunto, como se indica en el oficio UF/DRN/011151/2012, de fecha 11 de septiembre de 2012 en el que se establece ‘...inserciones que constituyeron un beneficio en la entonces precampaña de los otrora precandidatos a Senadores de la República, los CC. Armando Ríos Piter y Celestino Cesáreo Guzmán; en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012’; esto en virtud de que, Partido de la Revolución Democrática no contrato las inserciones periodísticas en cuestión y no obtuvo ningún tipo de beneficio con ellas, dado que no se invitó a la ciudadanía que emitiera su voto a favor de dicho Instituto Político, ni mucho menos promociono su plataforma electoral, esto en aras del Proceso Electoral Federal 2011-2012.***

*Bajo esta premisa, con el emplazamiento al Procedimiento Especial Sancionador realizado por esa Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, se viola el bien jurídico tutelado en las normas esenciales del procedimiento, establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo conducente establece ‘Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento’; pues genera un acto de molestia en perjuicio de los entes denunciados, en virtud de que, a todas luces de los hechos que se investigan, se desprende que el Partido de la Revolución Democrática no contrato las inserciones periodísticas y no obtuvo ningún tipo de beneficio, dado que no se invitó a la ciudadanía que emitiera su voto a favor de dicho Instituto Político, ni mucho menos promocionó su plataforma electoral, esto en aras del Proceso Electoral 2011-2012.*

*A lo manifestado con anterioridad, es aplicable el criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir las siguientes tesis jurisprudenciales:*

*[TA]; 7a. Época; 2a. Sala; S.J.F.; 163-168 Tercera Parte; pág. 9*

**ACTOS DE MOLESTIA. DEBEN SER EFECTUADOS POR  
AUTORIDAD COMPETENTE QUE LOS FUNDE Y MOTIVE.  
(Se transcribe)**

**ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS  
DE LA DISTINCIÓN.  
(Se transcribe)**

**ACTOS DE MOLESTIA, REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN  
CONTENER.  
Tesis aislada Materia(s): Común Primera Época Instancia:  
Segunda Sala Ordinaria  
Tesis: 2a. k 1/2005**

**ACTOS DE MOLESTIA, REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN  
CONTENER.  
(Se transcribe)**

*Bajo estas premisas, esa Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, debe tomar en cuenta el contenido de la hipótesis jurídico normativa contenida artículo 29 párrafo 1 inciso d) 66, párrafo 1, inciso b), del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que establece:*

*Artículo 29  
(Se transcribe)*

*Artículo 66  
(Se transcribe)*

*Lo anterior en virtud de que, de los hechos que se investigan, como se dijo con anterioridad, en ningún momento se da la existencia de aspectos ni siquiera indiciarios que permitan presumir que el Partido de la Revolución Democrática haya contratado las inserciones periodísticas y no obtuvo ningún tipo de beneficio, dado que no se invitó a la ciudadanía que emitiera su voto a favor de dicho Instituto Político, ni mucho menos promocionó su plataforma electoral, esto en aras del Proceso Electoral Federal 2011-2012, atendiendo a esta premisa, el procedimiento en que se actúa, debe ser desechada de plano.*

*Ahora bien, a efecto de acreditar los extremos establecidos en el artículo 28 numeral 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto federal Electoral, se manifiesta lo siguiente:*

### **CONTESTACIÓN DE HECHOS**

*Es falso que el Partido de la Revolución Democrática haya actuado fuera de los canales legales y de los principios del Estado democrático al omitir reportar el ingreso y/o egreso vía militantes o simpatizantes en el informe de precampaña correspondiente, con motivo de las inserciones que constituyeron un beneficio en la entonces precampaña de los otrora precandidatos al Senadores de la República, los CC. Armando Ríos Piter y Celestino Cesáreo Guzmán, en el marco del Proceso Federal Electoral 2011-2012.*

*En este sentido, es pertinente tener presente que el Instituto Político que se representa, nunca obtuvo beneficio directo e indirecto de las conductas que se le imputan, dado que dicho supuesto beneficio obtenido nunca ingresó al erario del Partido de la Revolución Democrática, esto en virtud de que las conductas observadas por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, son responsabilidad única y exclusivamente de los propios precandidatos, toda vez sus respectivas campañas se desarrollaron con recursos de sus peculios y con los que pudieron obtener de sus familiares y amigos, de lo que es importante destacar que los medios que cada precandidato pudo obtener fueron utilizados en sus propias precampañas, sin que ingresaran al patrimonio del Instituto Político del cual el suscrito es representante;*

*Bajo estas premisas, el emplazamiento realizado al Partido de la Revolución Democrática y la sanción que se le pretende imponer, no es acorde a lo establecido por los artículos 216 numeral 4, 344 párrafo 1, 354 párrafo 1 inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, preceptos legales que en todo momento debe tener presentes en el presente asunto y que en lo conducente establecen:*

*Artículo 216  
(Se transcribe)*

*Artículo 354  
(Se transcribe)*

*De una interpretación sistemática y funcional de los preceptos legales antes mencionados se obtiene que los Precandidatos a cargos de elección popular, tiene la obligación presentar en sus informes de precampaña todo lo relativo al origen, destino y aplicación de los recursos utilizados, responsabilidad que es la única y exclusiva de cada precandidato, por lo que en caso de que existiera algún tipo de irregularidad, ellos son los únicos responsables de las faltas que se pudieran cometer, por lo que en caso de que existiese algún tipo de falta, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, puede*

*imponerles las sanción que corresponda, misma que no alcanza a los Institutos políticos, tal y como se establece en las disposiciones legales antes transcritas.*

*Bajo esta premisa, realizando un análisis de las constancias procesales que integran el expediente en que se actúa, es pertinente tomar en cuenta el contenido de las inserciones materia del presente asunto no fueron contratadas por el Partido de la Revolución Democrática, dado que esta contratación fue realizada por los propios precandidatos, por ende les haciende la única y exclusiva responsabilidad de los actos cometidos; inserciones periodísticas de las que nunca existió ni se acredita la existencia de un beneficio para el Instituto Político que representa el suscrito, toda vez que, si bien es cierto, se realizan en el seno del desarrollo del proceso de selección interna de candidatos a cargo de elección popular del referido partido, fueron utilizadas por los precandidatos contendientes en el referido proceso interno, por lo que el beneficio obtenido fue únicamente para los propios precandidatos, tal y como se establece en el oficio UF/DRN/011151/2012, de fecha 11 de septiembre de 2012 en el que se establece ‘...inserciones que constituyen un beneficio en la entonces precampaña de los otrora precandidatos a Senadores de la República, los CC. Armando Ríos Piter y Celestino Cesáreo Guzmán, en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012.’ Beneficio que traía consigo la búsqueda de la preferencia de la militancia y simpatizantes del partido político que se representa para conseguir que sea postulado en una candidatura en el proceso constitucional federal 2011-2012.*

*En este orden de ideas, no es dable afirmar que el Partido de la Revolución Democrática, haya obtenido un beneficio de las inserciones periodísticas materia del presente asunto, dado que nunca y en ningún momento se promocionó su plataforma política y mucho menos se invitó a la ciudadanía a que emitiera el voto a su favor en la contienda electoral constitucional del Proceso Electoral Federal 2011-2012, pues que al tratarse del seno de un proceso de selección interna, no existe la intención de un posicionamiento de dicho instituto político antes sus militantes y simpatizantes, puesto que este únicamente se da con los precandidatos participantes en la contienda interna; aspecto de suma importancia que se debe tomar en cuenta por esa resolutoria al momento de emitir la resolución que corresponda.*

*Ahora bien, es de destacar que el Partido de la Revolución Democrática, atendiendo a los principios rectores constitucionales contemplados en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un Instituto Político que en defensa de la democracia que bene imperar en la sociedad mexicana, en los procesos de selección interna a cargos de elección popular, sus métodos son meramente democráticos, puesto que sus*

*convocatorias son dirigidas no solo a su militancia, puesto que también, convocan a sus simpatizantes y ciudadanos en general a que participen en dichos procesos internos.*

*En este sentido, el verdadero ejercicio democrático realizado por mi representado en sus procesos de selección de candidatos, genera un gran número de ciudadanos participen en el mismo, lo que genera una gran problemática en la vigilancia de la conducta de sus precandidatos, por lo que, la gran participación de un importe número de ciudadanos participantes como precandidatos en los procesos de selección interna del Partido de la Revolución Democrática, ejercen sus derechos y prerrogativas que les concede la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, participaron en dicho proceso de selección interna, utilizando sus propios medios económicos y con el apoyo de familiares y amigos realizan sus actos de campaña interna, lo que se le también se le conoce como precampaña dentro del proceso constitucional, pues como es bien sabido, no existe financiamiento público para actividades proselitistas en precampaña.*

*Es de hacer notar, que de una interpretación conjunta de los artículos 27, párrafo 1, inciso c), fracción IV; 38, párrafo 1, inciso o); 83, párrafo 1, inciso c), fracciones I y III; 211; 212, párrafo 2; 214, párrafo 2; 215;216, párrafos 2 y 4; 217; 341 344 y 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende en primer término dos tipos de actividades en el financiamiento del tema de precampañas: los ingresos y gastos de los precandidatos, por una parte, y por otra, los gastos de organización de los procesos de precampaña de los partidos políticos, tratándose los primeros de gastos indirectos de los partidos y los segundos de gastos directos de los partidos políticos.*

*Asimismo de los preceptos antes anotados se colige que los actos de precampañas, así como su financiamiento corre a cargo de manera directa de los precandidatos, los cuales son sujetos de responsabilidades directas por infracciones en materia de financiamiento que va desde el rebase a los topes de gastos hasta el origen de los recursos que obtienen para el financiamiento de sus precampañas, su aplicación y comprobación del referido gasto.*

*Así también, de los preceptos antes relacionados se obtienen las disposiciones expresas en el sentido de que 'Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate'; así como de que 'La Unidad de Fiscalización revisara los informes y emitirá un dictamen consolidado por cada partido político en el que en su caso, se especificaran*

*las irregularidades encontradas y se propondrán **las sanciones que correspondan a los precandidatos** o al partido.’, disposiciones violadas por la responsable por la inobservancia de las mismas, las cuales no le merecieron consideración alguna.*

(...)

*Asimismo la responsable omite considerar que la finalidad de la regulación de las precampañas en relación al origen y destino de los recursos utilizados en la misma es la equidad interna para la selección de candidatos, así como de evitar la realización de actos anticipados de precampaña, por lo que las responsabilidades y sanciones por infracciones en el financiamiento de las precampañas no tienen la magnitud equivalente al del financiamiento directo de los partidos políticos como indebidamente se le imputa a mi representado en el asunto que nos ocupa.*

(...)

*Bajo esta premisa, es pertinente establecer que no es dable dar un trato igual al informe rendido con motivo de precampañas electorales al correspondiente de campañas electorales, toda vez que en el primero no se utiliza financiamiento público no se obtiene un beneficio para el Partido Político y en el segundo si se utiliza financiamiento público y si se obtiene un beneficio para el Instituto Político, dado que, independientemente del candidato, si se promociona la plataforma electoral y se invita a la ciudadanía en general a votar por determinado partido, independientemente del candidato que se esté postulando.*

*En este sentido es pertinente tener en cuenta la diferencia de cada una de las etapas que sobre la materia se compone cualquier Proceso Electoral, por lo que me permito manifiesta lo siguiente:*

*A. En las campañas electorales, cualquier Partido Político, si utiliza financiamiento público otorgado por el Instituto Federal Electoral, por lo que en el desarrollo de dichas campañas, independientemente del candidato de que se trate, en la propaganda electoral si se tiene como fin posesionar ante la ciudadanía en general tanto al candidato al determinado cargo de elección popular, como al propio Instituto Político que lo postula.*

*Con base en lo anterior, puede concluirse que la propaganda electoral, si lleva consigo un beneficio tanto para el candidato, como para el Partido Político.*

*B. En las precampañas electorales que son iguales a las campañas internas de cualquier Partido Político, no se utiliza financiamiento público otorgado por el Instituto Federal Electoral*

*Sobre el particular es importante destacar que en el desarrollo de las precampañas o campañas internas de los Partidos Políticos, el fin primordial de la propaganda electoral que se busca es posesionar al precandidato ante una ciudadanía específica que es la militancia y simpatizantes de dicho partido, a efecto de que sea electo como candidato dentro del Instituto Político, y en su oportunidad registrado con dicho carácter ante el órgano electoral correspondiente.*

*En este sentido, el beneficio que se obtiene con la propaganda electoral de precampaña o campaña interna de los Partidos Políticos en el seno de sus procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular es un beneficio específico para el precandidato titular de determinada propaganda, no así para el Instituto Político.*

*En otras palabras, dichos precandidatos tienen como fin la obtención de una candidatura para ser postulado por el Partido Político, al dicho cargo de elección popular, cuyo ámbito de elección es la militancia y simpatizantes del partido, de los cuales, el instituto político, dadas las características del electorado que se pretende convencer por sí solo cuenta con su preferencia.*

***Lo anterior es así dado que los procesos de precampaña o campaña interna en los procesos de selección de candidatos a cargos de elección interna, no son abiertos a la ciudadanía en general, por ende, en dichos actos, no se busca ni se posee a los partidos políticos ante toda la ciudadanía, como lo es en las campañas electorales; por tanto, en el asunto que nos ocupa, contrario a lo que de manera antijurídica argumenta la demandada, en el acto que por esta vía se impugna, no existe, ningún tipo de beneficio obtenido por el Partido de la Revolución Democrática, como de manera ilegal se pretende hacer valer.***

*(...)*

*En este sentido, atendiendo a la expresión del principio general del derecho nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, implica que en el régimen administrativo sancionar electoral existe el supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho, así como la norma jurídica que prevé una falta o sanción debe estar*

*expresada en una forma estricta a efecto de que los destinatarios, llámese, precandidatos y partidos políticos conozcan cuáles son las conductas ordenadas como prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, normas jurídicas que requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda).*

*(...)*

*No se omite mencionar que por lo que respecta a la inserción periodística del C. Armando Ríos Piter, al contener el texto ‘te invito cordialmente a que me acompañes al acto donde rendiré mi informe de actividades legislativas 2009-2011’, además de que se establece el día de celebración del evento relativo al mencionado informe de actividades, consideramos que la inserción de prensa no corresponde al Informe de Gastos de Precampaña, sino al Informe Anual que el propio legislador efectúa de du (sic) propio peculio.*

*En este sentido, no se debe perder de vista que en la inserción periodística en comento, el C. Armando Ríos Piter, no esta (sic) haciendo la invitación de la militancia a que emitan el voto a su favor en el proceso de selección interna del Partido de la Revolución Democrática, no hace referencia a una fecha de Jornada Electoral y mucho menos expone algún tipo de plataforma política, pues como se dijo con anterioridad, lo único que hace es invitar a la ciudadanía a su informe de actividades legislativas, actividad completamente diferente e independiente e actos de precampaña o campaña interna de proceso de selección de candidatos del Instituto Político que se representa, dado que se trató de un el (sic) acto en comento tenía un propósito de naturaleza política (no electoral), el cual se desarrolla en el seno del ejercicio de sus derechos y atribuciones como legislador, pues, como es de verdad sabida, en el desarrollo histórico, la democracia de matriz liberal, surgida exclusivamente como mecanismo para la renovación periódica y legal de gobernantes y representantes de elección popular, ha incorporado nuevos y relevantes contenidos, entre los que se incluye la rendición de cuentas que, realizada de modo formal y normado o bien mediante mecanismos informales, manifestación del deber de todos los integrantes de los poderes públicos de poner en conocimiento de la ciudadanía las acciones emprendidas, los propósitos perseguidos y los resultados obtenidos, actos que constituyan una obligación legal, que se da cumplimiento con los informes que periódicamente realizan los legisladores ante sus electores, como lo es el celebrado por el C. Armando Ríos Piter a las 10:30 horas del domingo 29 de enero en el Centro de Convenciones de Acapulco, Estado de Guerrero, cuya invitación se realizó a la ciudadanía mediante la inserción de prensa materia de análisis.*

*En este sentido, la inserción periodística en comento, cumple con un fin democrático, que tiene la finalidad de poner en el conocimiento de la*

*ciudadanía las acciones realizadas por el legislador, pues significa un incremento en el conocimiento que la ciudadanía tiene de su labor y consecuencia de toda acción política, pues lo contrario, resultaría absurdo el pretender que las labores que realizan los representantes electos permanezcan anónimas o bien que se pretenda aislar la eficacia en la labor representativa emprendida respecto del aumento que ello pueda significar en la estima o reconocimiento de la ciudadanía.*

*Es por ello que el legislador ordinario, al abordar la temática de la propaganda electoral, dispuso en el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales que:*

(Se transcribe)

*De lo anterior, se desprende que, tanto el constituyente permanente como el legislador ordinario distinguen con toda claridad la propaganda electoral respecto de otras acciones de carácter público y de contacto con la ciudadanía. El dispositivo en comento dispone un lapso temporal, 'siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe', y dos restricciones: que no tendrán fines electorales ni podrán verificarse dentro del periodo de campaña electoral.*

*Es el caso que la inserción de prensa que da lugar al procedimiento oficioso se encuentra dentro del lapso establecido en la norma y que, además, no se publicó dentro del periodo de campaña, sino en el marco del periodo de precampaña. (...). Por tanto, la inserción que se reprocha no vulnera en modo alguno el bien jurídico tutelado por la norma, pues no incidió de modo directo en las preferencias del elector, ni ocurrió en el periodo en que los diversos partidos presentan sus propuestas políticas y solicitan el voto ciudadano, por lo que de ninguna manera se obtuvo un beneficio a favor del Partido de la Revolución Democrática.*

*En este orden de ideas, la inserción tampoco tuvo fines electorales, toda vez que, por fin electoral es de entender el propósito de que, como consecuencia de la acción emprendida, el elector se persuada de emitir su voto a favor de un candidato o partido político determinado. Aún en el caso de la contienda interna, la simple lectura del texto publicado revela que no se contiene expresión alguna en la que se solicite, aún de modo implícito, voto alguno a favor del C. Armando Ríos Piter, máxime que el método utilizado por el Partido de la Revolución Democrática no apelaba al voto directo de la militancia ni mucho menos al de la ciudadanía, como se acredita con la convocatoria expedida al efecto.*

(...)

*En cuanto al origen de los recursos empleados, aunque desde ahora se indica que provinieron del propio peculio del C. Ríos Piter y que, por ascender a la cantidad de \$1,339.90, no requerían de la emisión de cheque alguno y podían ser erogados en efectivo.*

*Así mismo (sic), en el asunto que nos ocupa, se debe tener presente las disposiciones contenidas en el artículo 212, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que en lo conducente establece:*

**ARTÍCULO 212**

(Se transcribe)

*En este sentido, de una interpretación sistemática y funcional a las disposiciones legales antes invocadas, en relación al asunto que nos ocupa, se desprende que ninguna de las inserciones periodísticas en las que aparece la imagen de los CC. Armando Ríos Piter y Celestino Cesáreo Guzmán, pueden considerarse como actos de precampaña, puesto que si bien es cierto que contaban con el carácter de precandidatos, también lo es que en ninguna de las inserciones se cumplen las hipótesis jurídico normativas establecidas en el artículo 212, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, antes invocado, es decir, en ninguna de ellas se aprecia que dichos precandidatos estén difundiendo sus precandidaturas a cargos de elección popular, no dan a conocer propuestas de gobierno, ni mucho menos invitan a la militancia y simpatizantes del Partido de la Revolución Democrática.*

*En mérito de lo anterior es dable que esa Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, arribe a la conclusión de que las inserciones periodísticas materia del presente asunto no constituyen actos de propaganda, y con base en los argumentos que se hacen valer en el presente libelo, se termine que el presente asunto es plenamente infundado.*

(...)"

**XIV. Cierre de instrucción.** El veintiuno de septiembre de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el proyecto de Resolución correspondiente.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento administrativo oficioso en que se actúa, se procede a determinar lo conducente, de conformidad con los artículos 372, numeral 2; 377, numeral 3; y

378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, el artículo 32 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

### **CONSIDERANDO**

**1. Competencia.** Que con base en el artículo 41, Base V, décimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 79, numeral 1; 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; así como los artículos 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, sustanciar 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 previsto en el Punto Resolutivo **SEXTO**, en relación con el Considerando **7.2**, inciso **d)**, conclusión **20** de la Resolución **CG286/12**; 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 el origen, o en su caso, la falta de reporte del egreso o ingreso generado por la publicación de cinco inserciones con propaganda de precampaña en clara alusión a los entonces precandidatos a Senadores de la República del Partido de la Revolución Democrática, los CC. Celestino Cesáreo Guzmán y Armando Ríos Piter, en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Esto es, debe determinarse si los recursos que se emplearon para la publicación de las cinco inserciones de mérito, implicaron una aportación ilícita o bien un ingreso o gasto no reportado por dicho instituto político y, derivado de lo anterior, determinarse si existió un rebase al tope de gastos de precampaña fijado por esta autoridad electoral en el marco del Proceso Electoral Federal referido.

Consecuentemente, debe determinarse si el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso a); 77, numeral 2 y 3 y 83, numeral 1, inciso c), fracción I en relación al 215 y 344 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como, los artículos 229 y 317 del

Reglamento de Fiscalización vigente a partir del uno de enero de dos mil doce, que a la letra se transcriben:

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**“Artículo 38**

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

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

**“Artículo 77**

(…)

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

- a) *Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;*
- b) *Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos del gobierno del Distrito Federal;*
- c) *Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;*
- d) *Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;*
- e) *Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión;*
- f) *Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y*
- g) *Las empresas de carácter mercantil.*

3. *Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas. (...)*

**“Artículo 83**

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

c) *Informes de precampaña:*  
(...)"

*l. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.*  
(...)"

**"Artículo 215**

*1. Quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto de precampaña los conceptos señalados en el inciso a), b), c) y d) del párrafo 2 del artículo 229 de este Código."*

**"Artículo 344**

*1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente Código:  
(...)  
e) Exceder el tope de gasto de precampaña o campaña establecido por el Consejo General; y.  
(...)"*

**Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales**

**"Artículo 229**

*1. Todos los ingresos que se reciban y los egresos que se realicen con motivo de las campañas internas referidas deberán registrarse en la contabilidad del partido en diversas subcuentas, de conformidad con el Catálogo de Cuentas y estar soportados con la documentación a la que se refiere el Reglamento para la comprobación de ingresos y egresos, la cual deberá entregarse a la Unidad de Fiscalización junto con los informes de precampaña y con el informe anual."*

**"Artículo 317**

*1. En los informes de precampaña deberán relacionarse, la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los precandidatos, desde que éstos son registrados como tales hasta la postulación del candidato ganador correspondiente y en los casos de candidato único, desde el reconocimiento del partido hasta la postulación. Dichos informes de precampaña deben elaborarse con base en los datos establecidos en los formatos "IPR-P" e "IPR-S-D" incluidos en el Reglamento."*

De las premisas normativas citadas se desprende que los partidos políticos tienen diversas obligaciones, entre ellas, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su actuar a los principios del estado democrático, garantizando de esa forma el principio de respeto absoluto de la norma. Así pues, con esta finalidad se ha establecido la obligación a los partidos políticos de presentar ante el órgano fiscalizador, informes en los cuales se reporte el origen y el monto de los ingresos que por cualquier modalidad de financiamiento reciban, así como su empleo y aplicación. En el caso concreto, tienen la obligación de presentar Informes de Precampaña por cada uno de los precandidatos a puestos de elección popular que registren los partidos políticos, reportando, en todo caso, los gastos erogados por el instituto político y el precandidato, para la consecución del respectivo voto en la selección interna.

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

En congruencia a este régimen de transparencia y rendición de cuentas, se establece la obligación a los partidos políticos de presentar toda la documentación comprobatoria que soporte el origen y destino de los recursos que reciban. Lo anterior, para que la autoridad electoral fiscalizadora tenga plena certeza de la licitud de sus operaciones y a la vez vigile que su haber patrimonial no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

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

Por lo que respecta al artículo 77 del código de la materia, se tutelan los principios de legalidad y equidad que deben prevalecer en los procesos federales electorales, al establecer con toda claridad que los partidos políticos no podrán recibir aportaciones o donativos de entes prohibidos tales como, los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación; de los estados; ayuntamientos; dependencias; empresas mexicanas de carácter mercantil, entre otras; así como de personas no identificadas. Dicha prohibición tiene como finalidad inhibir conductas ilícitas de los partidos políticos, al llevar un control veraz y detallado de

las aportaciones que reciban los entes políticos. Lo anterior permite tener conocimiento pleno del origen de los recursos que ingresan a los partidos y que éstos se encuentren regulados conforme a la normatividad electoral, evitando que los partidos políticos estén sujetos a intereses ajenos al bienestar general, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado democrático.

Es decir, la proscripción de recibir aportaciones de entes prohibidos y personas no identificadas, responde a uno de los principios inspiradores del sistema de financiamiento partidario en México, a saber, que la autoridad fiscalizadora tenga conocimiento de los ingresos y gastos realizados por el partido, obligando a los institutos políticos a presentar en los formatos autorizados el informe respectivo con la documentación soporte correspondiente.

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 29/12**

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

En este sentido, del monitoreo a medios impresos, realizado por la autoridad electoral a través del Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos (en adelante SIMEI), se desprendió la existencia de cinco inserciones con propaganda de precampaña mismas que hicieron alusión a los entonces precandidatos a Senadores de la República, los CC. Armando Ríos Piter y Celestino Cesáreo Guzmán postulados por el Partido de la Revolución Democrática en el estado de Guerrero, en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012. A continuación se detallan los casos en comento:

ENTIDAD	FECHA	PUBLICACIÓN	SECCIÓN	PÁGINA	TEXTO	PRECANDIDATO BENEFICIADO
Guerrero	28-01-12	La Jornada de Guerrero	Política	4	"Precandidato a Senador Armando Ríos Piter" INVITACIÓN Te invito cordialmente a que me acompañes al acto en donde rendiré mi Informe de actividades legislativas 2009-2011.	Armando Ríos Piter
Guerrero	25-01-12	El Sur Periódico de Guerrero	No específica	9	Celestino Cesáreo sumando apoyos para su precandidatura al senado.	Celestino Cesáreo Guzmán
	30-01-12		Sociedad	7	La fuerza de Celestino Cesáreo se siente en todo el estado.	
	31-01-12		Política	8	ADN Nacional, respalda a Celestino Cesáreo para Senador.	
	04-02-12		NA	7	Ley para el otorgamiento de créditos educativos del estado de Guerrero.	

Derivado de lo anterior, se solicitó al partido incoado manifestara lo que a su derecho conviniera; sin embargo, el instituto político indicó que no contaba con la documentación que acreditara la contratación de inserciones en prensa con propaganda a favor de los entonces precandidatos en cita, toda vez que ninguno de éstos tenía reportado el gasto en su informe correspondiente.

Así las cosas, este Consejo General determinó iniciar un procedimiento oficioso, con la finalidad de verificar el origen de los recursos utilizados para el pago de las cinco inserciones en prensa que constituyen propaganda de precampaña a favor de los precandidatos en comento postulados por el Partido de la Revolución Democrática y que registró el monitoreo realizado por la autoridad electoral en el periodo correspondiente, mismos que no fueron reportados en los informes respectivos.

Cabe señalar que los monitoreos de medios de comunicación constituyen un mecanismo previsto en los Reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los partidos políticos en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el **SUP-RAP-43/2006**.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el **SUP-RAP-86/2007** ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de campaña, entre otros aspectos”.

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los partidos políticos y coaliciones en sus Informes de Precampaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos, se encuentra regulada en el artículo 227 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

*“1) La Unidad de Fiscalización realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreos en diarios, revistas y otros medios impresos, así como en anuncios espectaculares en la vía pública.*

*2) Los resultados de los monitoreos serán conciliados con lo reportado por los partidos en los informes de ingresos y gastos aplicados a precampañas y campañas*

*3) Los monitoreos darán cuenta de la contratación de los espacios referidos en los que aparezcan ciudadanos y ciudadanas con aspiraciones a convertirse en candidatos a cargos de elección popular, candidatos internos registrados o reconocidos por los partidos, así como candidatos postulados por los partidos. Asimismo, la Unidad de Fiscalización determinará las condiciones y plazos para hacer públicos los resultados de los monitoreos, siempre que no se afecte el procedimiento de fiscalización en curso.”*

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las campañas políticas; ya que permite a la Unidad de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los partidos y coaliciones bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el **SUP-RAP-24/2010**, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público **es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel**. De esta forma, si bien el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 359, numerales 2 y 3 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás

elementos que obren en el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga costar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el **SUP-RAP 133/2012** en donde se asigna pleno valor probatorio a los monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.

Es preciso mencionar que la *ratio essendis* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; misma que señala que:

*“...los testigos de grabación, **producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto...**”*

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a este procedimiento oficioso de fiscalización deben ser evaluados como elementos con valor probatorio pleno, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de las inserciones en prensa reportados en el mismo, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en el expediente prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del multicitado monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el **SUP-RAP-117/2010**.

En este orden de ideas, esta autoridad electoral cuenta con elementos probatorios suficientes para tener plenamente acreditada la existencia de las cinco inserciones en prensa que constituyen propaganda en beneficio de los entonces precandidatos en comento del Partido de la Revolución Democrática; por lo que, la misma debe ser considerada como un beneficio a favor del instituto político y por tanto, considerar que el partido político incurrió en una serie de conductas contrarias a la normatividad electoral.

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

Señaladas las consideraciones precedentes, con base en las facultades de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral, la investigación se dirigió *prima facie* a obtener documentación e información de la Dirección de Auditoría y del Partido de la Revolución Democrática, relacionada con el presente procedimiento.

En este contexto, la Dirección de Auditoría, remitió copia simple de las inserciones en prensa correspondientes a los CC. Armando Ríos Piter y Celestino Cesáreo Guzmán, entonces precandidatos al Senado de la República en el estado de Guerrero postulados por el Partido de la Revolución Democrática, así como el oficio SAFyPI/233/12 de veintisiete de abril de dos mil doce, mediante el cual el partido manifestó no contar con el reporte correspondiente dentro de los informes presentados por los entonces precandidatos en cuestión.

Paralelamente se encausó la línea de investigación al Partido de la Revolución Democrática, a efecto de que informara lo que a su derecho conviniera respecto de la contratación de las inserciones multicitadas.

Al respecto el partido político en comento, en atención al requerimiento de la autoridad, negó la contratación de las inserciones relacionadas con las actividades de los entonces precandidatos en cuestión, razón por la cual no fueron reportados los gastos ante la autoridad electoral, en los Informes de Precampaña respectivos.

En este sentido, es preciso señalar que derivado de la documentación que se obtuvo de la Dirección de Auditoría; así como, de las diligencias que se realizaron garantizando el principio de exhaustividad que debe regir en materia electoral, resulta conveniente dividir en **dos apartados** el estudio de fondo del procedimiento de mérito. Esta división responde a cuestiones circunstanciales, que con el objeto de sistematizar la presente Resolución, llevaron a esta autoridad electoral a analizar por separado cada uno de los supuestos que se actualizaron durante el desarrollo de la investigación y que ameritan un pronunciamiento individualizado por parte de la autoridad electoral.

En este contexto, el orden de los apartados será el siguiente:

- A. En primer lugar, se analizarán las cuatro inserciones en prensa que constituyeron propaganda de precampaña no reportada por el Partido de la Revolución Democrática en el Informe correspondiente al entonces precandidato al Senador de la República en el estado de Guerrero, el C. Celestino Cesáreo Guzmán, que se consideran ingresos no reportados.
- B. En segundo lugar, se analizará la inserción en prensa que constituyó propaganda de precampaña no reportada por el Partido de la Revolución Democrática en el Informe correspondiente al entonces precandidato al Senado de la República en el estado de Guerrero, el C. Armando Ríos Piter, que se considera un ingreso no reportado.

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

**A) En el presente apartado se analizarán las cuatro inserciones en prensa que constituyeron propaganda de precampaña no reportada por el Partido de la Revolución Democrática en el Informe correspondiente al entonces precandidato al Senador de la República en el estado de Guerrero, el C. Celestino Cesáreo Guzmán, que se consideran ingresos no reportados.**

Así, conforme a los criterios que rigen a esta autoridad electoral en la obtención de elementos de prueba, y con base en la documentación e información que se obtuvo de la Dirección de Auditoría y del partido incoado, se encausó la línea de investigación hacia la persona moral Talleres del Sur S.A de C.V., a efecto de que indicara quién había contratado la publicación de las cuatro inserciones materia de análisis así como la forma de pago de dicha contratación.

Sin embargo, la representación legal afirmó que la política de la empresa es mantener reservada la información de sus clientes, motivo por el cual no remitió información y mucho menos documentación que permitiera a esta autoridad electoral arribar a la verdad de los hechos materia de análisis.

Consecuentemente, se requirió al entonces precandidato, el C. Celestino Cesáreo Guzmán, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera, señalando al respecto que en lo relativo a las publicaciones materia de análisis del presente apartado, éstas habían sido pagadas por él mediante la modalidad de venta al

público en general, presentando la siguiente documentación para acreditar su dicho:

- Recibo número 0432, por concepto de pago de publicidad expedido el veintiuno de enero de dos mil doce, por Talleres del Sur, S.A. de C.V. a nombre del entonces precandidato, por el concepto de cuatro inserciones, por un monto de \$35,000.00 (treinta y cinco mil pesos 00/100 M.N.) que incluyen el Impuesto al Valor Agregado.
- Ejemplares del diario “El Sur Periódico de Guerrero”, editado y publicado por la persona moral Talleres del Sur, S.A. de C.V., los cuales contienen las inserciones en comento, haciendo la aclaración de que en dichas publicaciones no aparece la leyenda “inserción pagada” ni el nombre del responsable del pago, por causas ajenas al ciudadano en mención.

En este contexto, lo anterior adquiere el carácter de documental privada en términos de lo dispuesto en el artículo 14, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización; así como, 359, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Visto lo anterior, del análisis a la documentación presentada por el ciudadano en cita, esta autoridad electoral cuenta con elementos suficientes de convicción que concatenados entre sí, permiten determinar que la publicación de las cuatro inserciones en prensa con propaganda de precampaña que benefició al entonces precandidato a cargo de elección popular postulado por el Partido de la Revolución Democrática en el estado de Guerrero, el C. Celestino Cesáreo Guzmán, corresponde a una **aportación** por parte del propio **precandidato** beneficiado, como **militante** del Partido de la Revolución Democrática, misma que se traduce un ingreso a la precampaña en comento que el partido incoado omitió reportar en el Informe respectivo.

En consecuencia, en el presente caso al recibir aportaciones en especie –ingreso– del entonces precandidato y omitir reportar dicho concepto en el Informe de precampaña de ingresos y egresos correspondiente al C. Celestino Cesáreo Guzmán, entonces precandidato al Senado de la República en Guerrero, en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con la normatividad electoral al no haber reportado un ingreso, como consecuencia de la aportación en especie, incumpliendo con lo establecido en el artículo 83, numeral 1, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, los artículos 229 y 317 del

Reglamento de Fiscalización vigente a partir del uno de enero de dos mil doce; por lo tanto, se declara **fundado** el presente procedimiento sancionador, por lo que hace al presente apartado.

**B) En el presente apartado se analizará la inserción en prensa que constituyó propaganda de precampaña no reportada por el Partido de la Revolución Democrática en el Informe correspondiente al entonces precandidato al Senado de la República en el estado de Guerrero, el C. Armando Ríos Piter, que se considera un ingreso no reportado.**

En primer término se hace notar que el instituto político en su contestación al emplazamiento manifiesta que la inserción periodística del C. Armando Ríos Piter, al contener el texto *'te invito cordialmente a que me acompañes al acto donde rendiré mi informe de actividades legislativas 2009-2011'*, además de que se establece el día de celebración del evento relativo al mencionado informe de actividades, consideran que la inserción de prensa no corresponde al Informe de Gastos de Precampaña, por no ser actos electorales sin o propios de un informe de labores.

Al respecto, si bien es cierto que una de las funciones inherentes de los legisladores consiste en comunicar a la ciudadanía las actividades y resultados que obtuvieron durante el ejercicio de su cargo, la difusión de la actividad legislativa se encuentra limitada por la temporalidad en que se hace del conocimiento a la ciudadanía así como por su contenido.

En este sentido, el artículo 134, párrafo sexto de la Constitución establece que la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan los poderes públicos debe tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Asimismo, dicho precepto prohíbe que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por su parte, el legislador ordinario previó en el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que los mensajes que difundan los servidores públicos respecto a su informe anual de labores en medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda siempre que su difusión se limite una vez al año, en el ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe correspondiente.

En el caso concreto, la inserción de prensa materia del presente procedimiento no solamente fue difundido en el contexto de una contienda interna en la que el entonces Diputado participó como precandidato a Senador de la República, situación que desnaturaliza el origen de la contratación del espectacular, ya que la difusión durante dicho periodo puede influir en las preferencias de los electores.

Por otro lado, en cuanto a su contenido, la inserción constituyó propaganda de precampaña en atención a las consideraciones que se analizarán a continuación:

La propaganda de precampaña contiene los siguientes elementos:

**-Ámbito temporal:** como es sabido la precampaña del proceso electora federal 2011-2012, ocurrió del dieciocho de diciembre de dos mil once al quince de febrero de dos mil doce; en la especie la inserción fue publicada el veintiocho de enero de dos mil doce.

**-Ámbito material:** si bien la publicación fue en el marco del Informe de Labores, lo cierto es que el mismo tenía los siguientes elementos: imagen y nombre del precandidato el C. Armando Ríos Piter; así como la mención de ser “Precandidato”. De igual manera se advierte el logotipo del Partido de la Revolución Democrática.

Ahora bien, en atención a los elementos establecidos previamente respecto a las características que deben contener los anuncios espectaculares para ser considerados como de precampaña, se tiene lo siguiente:

- La aparición de la imagen del precandidato;
- La utilización de su nombre y apellidos;
- La presentación de la frase “*Regreso por tí*” la cual induce al espectador a que el precandidato puede “regresar” a ocupar un cargo en beneficio de la ciudadanía;
- Aparición del logotipo del Partido de la Revolución Democrática;
- La fecha en que se advirtió el espectacular fue el trece de febrero del año en curso, periodo correspondiente a la precampaña.

Así las cosas, adminiculando todos los elementos antes descritos, y realizando un ejercicio interpretativo, razonable y objetivo; permite a esta autoridad a arribar con plena certeza que la inserción de prensa en comentario es propaganda de precampaña que implicó un beneficio al entonces precandidato al Senado de República, el C. Armando Ríos Piter.

Por otro lado, a decir del partido incoado el responsable de la publicación de la inserción es el propio precandidato beneficiado; sin embargo, no presenta mayores elementos ni documentación alguna que soporte su dicho.

Ahora bien, con la finalidad de obtener elementos de prueba, y con base en la documentación e información que se obtuvo de la Dirección de Auditoría, se encausó la investigación al partido incoado; sin embargo, el partido político manifestó no contar con la información requerida, toda vez que éste no contrató el servicio de publicación de la inserción en prensa analizado en el presente apartado, razón por la cual no fue reportado el egreso correspondiente a la autoridad electoral.

Consecuentemente se encausó la línea de investigación hacia la persona moral Editorial Eve, S.A. de C.V., encargada de la edición y publicación del periódico “La Jornada de Guerrero”, a efecto de que informara el nombre de la persona física o moral que contrató el servicio de publicación de la inserción materia de análisis.

En este sentido, la persona moral antes mencionada mediante escrito sin número expuso que el servicio fue contratado por el C. Eduardo Ignacio Neil Cueva Ruiz, el cual afirmó haber sido enviado por el C. Armando Ríos Piter. Adicionalmente anexó a su contestación la siguiente documentación para acreditar su dicho:

- Factura número 061, expedida el treinta y uno de mayo de dos mil doce, por la persona moral Editorial Eve, S.A. de C.V., responsable de la edición y publicación del periódico “La Jornada de Guerrero” en el que se observa: “*Cliente: Público en General*”<sup>1</sup>, por el concepto de ventas realizadas al público en general correspondiente al mes de mayo de 2012, por un monto de

---

<sup>1</sup> Ahora bien, de los registros con los que cuenta esta autoridad electoral en materia de inserciones al resolver el procedimiento identificado como P-UFRPP 11/11, declarado fundado mediante la resolución CG403/2011, aprobada en sesión extraordinaria celebrada el catorce de dos mil once, obtuvo derivado de la solicitud de información realizada a la persona moral encargada de la edición y publicación del periódico “Heraldo de Chiapas”, el concepto de “venta al público”, respecto del cual se advierte lo siguiente:

1. El contratante personalmente va a las instalaciones de la editora y paga en efectivo la publicidad, señalando que no requiere factura con requisitos fiscales, por lo que se procede a realizar la factura con el nombre “Ventas Público”.
2. Tratándose de venta de publicidad, la misma se puede hacer vía telefónica, tras solicitar la información para realizar la factura, se informa en muchas ocasiones vía telefónica que el contratante no requiere factura, por lo tanto los depósitos debidamente confirmados por el cliente que aparecen en la cuenta bancaria, se registran contablemente una vez que se ha realizado la factura con el nombre “*Ventas Público*”.
3. El contratante personalmente acude a las instalaciones de la editora, paga en efectivo, solicitando factura presentando los datos necesarios.

\$1,339.90 (mil trescientos treinta y nueve pesos 90/100 M.N.) con el Impuesto al Valor Agregado incluido.

- Copia simple de la ficha de depósito a nombre de Editorial Eve, S.A. de C.V. el siete de mayo de dos mil doce, por un importe de \$1,339.90 (mil trescientos treinta y nueve pesos 90/100 M.N.).
- Copia simple del estado de cuenta a nombre de Editorial Eve, S.A. de C.V., correspondiente al mes de mayo, en el cual se advierte un depósito en efectivo por la cantidad de \$1,339.90 (mil trescientos treinta y nueve pesos 90/100 M.N.), realizado el siete de mayo de dos mil doce.

Cabe mencionar que mediante oficio DC/JE/1854/2012 suscrito el tres de agosto del año en curso, la Dirección Jurídica de este Instituto, previa solicitud, informó que no localizó ningún registro en la base de datos del patrón electoral, con el nombre de Eduardo Ignacio Neil Cueva Ruiz.

Visto lo anterior, del análisis a la documentación presentada, esta autoridad electoral cuenta con elementos suficientes de convicción que concatenados entre sí, permiten acreditar el costo de la inserción publicada en beneficio de la precampaña del C. Armando Ríos Piter; no obstante que de la documentación presentada por el periódico “La Jornada de Guerrero”, no se advierte el nombre del C. Ignacio Neil Cueva Ruíz, por tratarse de una venta al público y que esta autoridad electoral no logró localizar el domicilio cierto de dicha persona, lo procedente es considerar la aportación en especie como de un simpatizante<sup>2</sup>, misma que al realizarse de forma unilateral, libre y voluntaria, no requirió del acuerdo de voluntades entre el aportante y el entonces precandidato beneficiado y por tanto, del propio partido político, por lo que no es necesario acreditar la aceptación de dichas aportaciones.

En consecuencia, en el presente caso al recibir una aportación de simpatizante y no reportar dicho ingreso en el Informe de precampaña de ingresos y egresos correspondiente al entonces precandidato en cita, el partido incoado incumplió con

---

<sup>2</sup> Cabe hacer indicar que la figura jurídica de “simpatizante” deviene de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer en sus artículos 41, fracción II, penúltimo párrafo, y 116, fracción IV, inciso h), que por simpatizante debe entenderse aquella persona física que tiene una identidad en las ideas del partido político, es decir, existe una afinidad, por lo que dicha consideración abarca desde los militantes, candidatos y demás personas relacionadas, dispuestas a financiar a los institutos políticos. Sirve como criterio orientador la tesis jurisprudencial emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada como P./J.23/2010, visible en la página 2550 del semanario Judicial de la Federación y su gaceta XXXI, Marzo de 2010, novena época, del pleno cuyo rubro es **“FINANCIAMIENTO PRIVADO. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA BASE CUARTA DEL ARTÍCULO 101 DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS PERMITE CONCLUIR QUE SUJETA A TODAS LAS PERSONAS FÍSICAS, SIMPATIZANTES, MILITANTES, CANDIDATOS Y ORGANIZACIONES SOCIALES AL LÍMITE ANUAL DE 10% SEÑALADO POR SU FRACCIÓN III, INCISO A), POR LO QUE LA TOTALIDAD DE LAS APORTACIONES DE AQUÉLLOS NO PUEDE REBASAR ESE TOPE.”**

la normatividad electoral al no haber reportado un ingreso, como consecuencia de la aportación en especie incumpliendo con lo establecido en el artículo 83, numeral 1, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, los artículos 229 y 317 del Reglamento de Fiscalización vigente a partir del uno de enero de dos mil doce; por lo tanto, se declara **fundado** el presente procedimiento sancionador; por lo que hace al presente apartado en análisis.

Es trascendente señalar que al configurarse las conductas infractoras descritas anteriormente, se procederá a estudiar en los apartados: C) la cuantificación del ingreso no reportado y por ende, D) estudiar si se genera un rebase al tope de gastos de las precampañas fijado por la autoridad electoral en el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

**C) Cuantificación del beneficio obtenido por la propaganda contenida en cinco inserciones en prensa.**

Ahora bien, una vez que se ha acreditado que el partido político omitió reportar ingresos en especie relacionados con aportación un militante y simpatizante, por concepto de la publicación de propaganda de precampaña en inserciones de prensa a favor de los CC. Celestino Cesáreo Guzmán y Armando Ríos Piter, entonces precandidatos del Partido de la Revolución Democrática a Senadores de la República por el estado de Guerrero; por tanto, lo procedente es determinar el ingreso pecuniario que dejó de reportar el partido incoado en los informes respectivos de los entonces precandidatos en cuestión.

En este sentido, se cuenta, por un lado con la documentación presentada por la persona moral Editorial Eve, S.A. de C.V., y por el otro, la remitida por el C. Celestino Cesáreo Guzmán, la cual acredita los costos por cada una de las inserciones, materia de análisis, consistentes en:

Respecto a las inserciones que beneficiaron la entonces precampaña del C. Celestino Cesáreo Guzmán:

- Recibo de pago de publicidad número 0432, expedido el veintiuno de enero de dos mil doce, por la persona moral Talleres del Sur, S.A. de C.V., a nombre del entonces precandidato, por el concepto de cuatro inserciones, por un monto de \$35,000.00 (treinta y cinco mil pesos 00/100 M.N.), incluye el Impuesto al Valor Agregado.

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 29/12**

Respecto a las inserciones que beneficiaron la precampaña del C. Armando Ríos Piter:

- Factura número 061, expedida el treinta y uno de mayo de dos mil doce, por la persona moral Editorial Eve, S.A. de C.V., por un importe de \$1,339.90 (mil trescientos treinta y nueve pesos 90/100 M.N.), incluye el Impuesto al Valor Agregado.

Visto lo anterior, se advierte que el costo total por la publicación de las cinco inserciones, es el siguiente:

NO	PRECANDIDATO	NÚMERO DE INSERCIONES	MONTO INVOLUCRADO
1	Celestino Cesáreo Guzmán	4	\$35,000.00
2	Armando Ríos Piter	1	\$1,339.90
<b>TOTAL</b>			<b>\$36,339.90</b>

**D) Estudio a un probable rebase al tope de gastos de la precampaña fijado por la autoridad electoral en el Proceso Electoral Federal 2011-2012.**

En otro orden de ideas, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral que el beneficio obtenido, debe ser contabilizado en el tope de gastos de precampaña presentado por cada uno de los precandidatos en cuestión, con la finalidad de determinar si se acredita un rebase al tope de gastos de precampaña a Senadores de la República establecido por la autoridad electoral.

Ahora bien, de conformidad con el Acuerdo CG435/2011, aprobado por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil once, se fijaron como tope máximo de gastos de precampaña por precandidato a Senadores para contender en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, las siguientes cantidades:

NO	PRECANDIDATO	CARGO	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA
1	Celestino Cesáreo Guzmán	Senador	\$2,016,672.50
2	Armando Ríos Piter	Senador	\$2,016,672.50

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 29/12**

Expuesto lo anterior, debe sumarse el beneficio obtenido al total de egresos efectuados por cada uno de los entonces precandidatos, quedando de la siguiente forma:

NO	PRECANDIDATO	CARGO	TOTAL DE EGRESOS REPORTADOS (A) <sup>3</sup>	MONTO INVOLUCRADO (B)	TOTAL DE EGRESOS DE PRECAMPAÑA (C) (A) +(B)= (C)	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA (D)	DIFERENCIA (E) (D)-(-C)=(E)
1	Celestino Cesáreo Guzmán	Senador	\$106,333.23	\$35,000.00	\$141,333.23	\$2,016,672.50	\$1'875,339.27
2	Armando Ríos Piter	Senador	\$97,904.53	\$1,339.90	\$99,244.43	\$2,016,672.50	\$1,917,428.07

En este sentido, de lo descrito en la tabla anterior, se desprende que ninguno de los otrora precandidatos rebasó el tope de gastos de precampaña establecidos como tope máximo para el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

En consecuencia, el Partido de la Revolución Democrática no incumplió lo dispuesto en el artículo 214, numeral 4 en relación al 344, numeral 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no existir un rebase al tope de gastos de precampaña fijado por la autoridad electoral, en el marco del Proceso Electoral Federal.

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

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

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.

<sup>3</sup> Cabe señalar que el "Total de Egresos Reportados" se ve reflejado y actualizado en la Resolución correspondiente al expediente identificado con la clave alfanumérica P-UFRPP 27/12, misma que se analizó y aprobó en la misma sesión extraordinaria del Consejo General.

- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

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

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

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

I. **Calificación e individualización de la falta consistente en los ingresos no reportados, acreditados en el apartado A del Considerando 2.**

**A. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

**a. Tipo de infracción (acción u omisión).**

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

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes identificados con la clave alfanumérica SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo; o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática, fue de **omisión**, la cual consistió en no reportar en el informe de precampaña correspondiente, las publicaciones de propaganda contenida en cuatro inserciones de prensa, que representaron aportaciones por parte del entonces precandidato al Senado de la República, el C. Celestino Cesáreo Guzmán, por un importe total de \$35,000.00 (treinta y cinco mil pesos 00/100 M.N.).

**b. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron**

- Modo: El Partido de la Revolución Democrática cometió una irregularidad al omitir reportar un ingreso consistente en las publicaciones de propaganda en cuatro inserciones de prensa, que representaron aportaciones por parte del entonces precandidato al Senado de la República, el C. Celestino Cesáreo Guzmán.

- Tiempo: La falta se concretizó en el marco de la revisión de los Informes de precampaña, a través de los procedimientos expeditos de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.
- Lugar: la publicación de las inserciones en prensa se circunscribe al estado de Guerrero.

**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 recibir tales recursos con un origen desconocido. No obstante, el partido incurrió en una falta de cuidado toda vez que no realizó ninguna acción tendiente a reportar las inserciones de mérito.

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

Las normas transgredidas por el Partido de la Revolución Democrática como ya fue señalado, son las contempladas en los artículos 83, numeral 1, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 229 y 317 del Reglamento de Fiscalización; por lo que se acredita plenamente la afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos.

Con dichas normas se tutela el valor de transparencia, pues las mismas imponen a los partidos políticos la obligación de reportar en los informes de precampaña la totalidad de los ingresos que el partido haya obtenido durante dicho periodo.

Asimismo, de dichas normas se deriva la tutela al valor de certeza en la rendición de cuentas ya que al imponer a los partidos políticos nacionales la obligación de reportar los ingresos que el instituto político haya obtenido en el ámbito territorial correspondiente, trae consigo el deber de que lo reportado por los partidos políticos sea veraz, real y apegado a los hechos, de manera que la autoridad fiscalizadora electoral esté en posibilidad de emitir juicios verificables, fidedignos y

confiables respecto del manejo de los recursos de los partidos políticos nacionales.

Así, el hecho de que un partido político nacional transgreda las normas citadas trae consigo un menoscabo a la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático.

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

Respecto a la conducta irregular que se imputa al Partido de la Revolución Democrática, se acredita la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la norma infringida.

En efecto, al omitir reportar dentro de sus informes de precampaña la totalidad de los ingresos que el instituto político obtuvo en dicho periodo no pone en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas contenidas en los artículos 83, numeral 1, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 229 y 317 del Reglamento de Fiscalización (transparencia y certeza en la rendición de cuentas), sino que los vulneran sustantivamente, pues, con ello, se produce un resultado material lesivo que se considera significativo al desarrollo democrático del Estado.

En el presente caso, la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido de la Revolución Democrática que implica un resultado material lesivo, toda vez que se traduce en un daño específico al bien jurídico tutelado por la norma, consistente en la omisión de reportar un ingreso relativo a las cuatro inserciones de prensa, que representaron aportaciones por parte del entonces precandidato al Senado de la República, el C. Celestino Cesáreo Guzmán, por un importe total de \$35,000.00 (treinta y cinco mil pesos 00/100 M.N.).

En conclusión, una vez expuesto el tipo de infracción (omisión), 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 las normas transgredidas protegen el desarrollo del Estado democrático y que el mismo, con la falta acreditada, fue sustantivamente vulnerado (en la modalidad de menoscabo), por lo que la conducta irregular cometida por el Partido de la Revolución Democrática, 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 de la Revolución Democrática, 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 de la Revolución Democrática, por haber incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y al Reglamento de la materia, al omitir reportar la totalidad de los ingresos obtenidos durante el periodo de precampaña correspondiente al Proceso Electoral Federal 2011-2012, lo cual conllevó la violación de lo dispuesto en los artículos 83, numeral 1, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 229 y 317 del Reglamento de Fiscalización vigente.

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

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:

### **I) Calificación de la falta cometida.**

Dada la trascendencia de las normas trasgredidas así como los efectos que produce respecto de los objetivos y valores jurídicos tutelados por la normativa electoral, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.

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

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

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

## **II) 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** 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<sup>4</sup>, 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.

La infracción cometida por el partido político al omitir reportar la totalidad de los ingresos obtenidos durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral Federal 2011-2012, vulnera sustantivamente los valores de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, pues obstaculizan la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática es sustantiva y el resultado lesivo es significativo.

---

<sup>4</sup>Tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina, Buenos Aires.

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

Dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que el Partido de la Revolución Democrática haya cometido con anterioridad una falta del mismo tipo, por tanto, el partido no tiene la calidad de reincidente.

**IV) Imposición de la sanción.**

Del análisis a la conducta realizada por el Partido de la Revolución Democrática, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.
- Se acredita una falta sustantiva a los valores protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se obstaculizó la adecuada fiscalización de los ingresos del partido 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.
- El instituto político no es reincidente.
- El monto involucrado asciende a la cantidad de **\$35,000.00 (treinta cinco mil pesos 00/100 M.N.)**.

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

“(…)

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones*

*de simpatizantes o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*

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

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

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

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

*(...)"*

Es importante destacar que si bien es cierto la sanción debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, no es menos cierto que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

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

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

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

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

Asimismo, las sanciones contenidas en las fracciones III y VI resultarían excesivas en razón de lo siguiente: la supresión de hasta el 50% de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un período determinado, sería excesivo tomando en consideración el monto involucrado; la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Además, debe tenerse en cuenta la tesis XII/2004 "*MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO*", en la que se advierte: "*En los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio*".

En este contexto, existió un ingreso no reportado por el partido incoado que se traduce en un beneficio económico que dejó de enterar a la autoridad electoral al no reportar en el informe de precampaña correspondiente los ingresos derivados de las aportaciones en especie por parte del entonces precandidato –militante-, por un monto de \$35,000.00 (treinta y cinco mil pesos 00/100 M.N).

Por lo anterior, y considerando la trascendencia de las normas trasgredidas así como el monto del ingreso no reportado por el instituto político, se estima conveniente imponer al Partido de la Revolución Democrática, la sanción prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **multa de 842 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil doce equivalente a \$52,481.86 (cincuenta y dos mil cuatrocientos ochenta y un pesos 86/100 M.N)**, cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

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

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

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

## II. Calificación e individualización de la falta consistente en el ingreso no reportado, acreditados en el apartado B del Considerando 2.

### A. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

#### a. Tipo de infracción (acción u omisión).

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

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes identificados con la clave alfanumérica SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo; o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática, fue de **omisión**, la cual consistió en no reportar en el informe de precampaña del C. Armando Ríos Piter, la publicación de una inserción en prensa con propaganda de precampaña, que representó una aportación en especie – ingreso- por parte del C. Eduardo Ignacio Neil Cueva Ruíz –simpatizante- en beneficio de la precampaña en comento por un importe total de \$1,339.85 (mil trescientos treinta y nueve pesos 89/100 M.N.).

**b. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron**

- Modo: El Partido de la Revolución Democrática cometió una irregularidad al omitir reportar un ingreso consistente en la publicación de una inserción en prensa con propaganda, que representó una aportación en especie en beneficio del entonces precandidato al Senado de la República, el C. Armado Ríos Piter.
- Tiempo: La falta se concretizó en el marco de la revisión de los Informes de precampaña, a través de los procedimientos expeditos de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.
- Lugar: la publicación de la inserción en prensa se circunscribe al estado de Guerrero.

**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 recibir tales recursos con un origen desconocido. No obstante, el

partido incurrió en una falta de cuidado toda vez que no realizó ninguna acción tendiente a evitar la omisión del reporte o en su caso, repudiar el despliegue de la propaganda en la inserción de mérito.

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

Las normas transgredidas por el Partido de la Revolución Democrática como ya fue señalado, son las contempladas en los artículos 83, numeral 1, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 229 y 317 del Reglamento de Fiscalización; por lo que se acredita plenamente la afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos.

Con dichas normas se tutela el valor de transparencia, pues las mismas imponen a los partidos políticos la obligación de reportar en los informes de campaña la totalidad de los ingresos que el partido haya obtenido durante dicho periodo.

Asimismo, de dichas normas se deriva la tutela al valor de certeza en la rendición de cuentas ya que al imponer a los partidos políticos nacionales la obligación de reportar los ingresos que el instituto político haya obtenido en el ámbito territorial correspondiente, trae consigo el deber de que lo reportado por los partidos políticos sea veraz, real y apegado a los hechos, de manera que la autoridad fiscalizadora electoral esté en posibilidad de emitir juicios verificables, fidedignos y confiables respecto del manejo de los recursos de los partidos políticos nacionales.

Así, el hecho de que un partido político nacional transgreda las normas citadas trae consigo un menoscabo a la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático.

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

Respecto a la conducta irregular que se imputa al Partido de la Revolución Democrática, se acredita la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la norma infringida.

En efecto, al omitir reportar dentro de sus informes de precampaña la totalidad de los ingresos que el instituto político obtuvo en dicho periodo no pone en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas contenidas en los artículos 83, numeral

1, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 229 y 317 del Reglamento de Fiscalización (transparencia y certeza en la rendición de cuentas), sino que los vulneran sustantivamente, pues, con ello, se produce un resultado material lesivo que se considera significativo al desarrollo democrático del Estado.

En el presente caso, la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido de la Revolución Democrática que implica un resultado material lesivo, toda vez que se traduce en un daño específico al bien jurídico tutelado por la norma al omitir reportar un ingreso en especie, consistente en el no reporte de un ingreso relativo a la publicación de una inserción en prensa con propaganda, que representó una aportación en especie en beneficio del entonces precandidato al Senado de la República, el C. Armado Ríos Piter.

En conclusión, una vez expuesto el tipo de infracción (omisión), 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 las normas transgredidas protegen el desarrollo del Estado democrático y que el mismo, con la falta acreditada, fue sustantivamente vulnerado (en la modalidad de menoscabo), por lo que la conducta irregular cometida por el Partido de la Revolución Democrática, 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 de la Revolución Democrática, 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 de la Revolución Democrática, por haber incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y al Reglamento de la materia, al omitir reportar la totalidad de los ingresos obtenidos durante el periodo de precampaña correspondiente al Proceso Electoral Federal 2011-2012, lo cual conllevó la violación de lo dispuesto en los artículos 83, numeral 1, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales y los artículos 229 y 317 del Reglamento de Fiscalización vigente.

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

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:

### **I) Calificación de la falta cometida.**

Dada la trascendencia de las normas trasgredidas así como los efectos que produce respecto de los objetivos y valores jurídicos tutelados por la normativa electoral, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.

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

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

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

### **II) 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** 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<sup>5</sup>, 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.

La infracción cometida por el partido político al omitir reportar la totalidad de los ingresos obtenidos durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral Federal 2011-2012, vulnera sustantivamente los valores de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, pues obstaculizan la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática es sustantiva y el resultado lesivo es significativo.

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

Dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que el Partido de la Revolución Democrática haya cometido con anterioridad una falta del mismo tipo, por tanto, el partido no tiene la calidad de reincidente.

### **IV) Imposición de la sanción.**

Del análisis a la conducta realizada por el Partido de la Revolución Democrática, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.
- Se acredita una falta sustantiva a los valores protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se obstaculizó la adecuada fiscalización de los ingresos del partido político.

---

<sup>5</sup>Tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina, Buenos Aires.

- 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.
- El instituto político no es reincidente.
- El monto involucrado asciende a la cantidad de **\$1,339.00 (mil trescientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.)**.

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

“(…)

*I. Con amonestación pública;*

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

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

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

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

*VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia*

*de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.  
(...)”*

Es importante destacar que si bien es cierto la sanción debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, no es menos cierto que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

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

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

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

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

Asimismo, las sanciones contenidas en las fracciones III y VI resultarían excesivas en razón de lo siguiente: la supresión de hasta el 50% de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un período determinado, sería excesivo tomando en consideración el monto involucrado; la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Además, debe tenerse en cuenta la tesis XII/2004 "*MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO*", en la que se advierte: "*En los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio.*"

En este contexto, existió un ingreso no reportado por el partido incoado que se traduce en un beneficio económico que dejó de enterar a la autoridad electoral al no reportar en el informe de precampaña correspondiente el ingreso derivado de una aportación en especie en beneficio del entonces precandidato al Senado de la República, el C. Armado Ríos Piter por un importe de \$1,339.00 (mil trescientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.).

Por lo anterior, y considerando la trascendencia de las normas trasgredidas así como el monto del beneficio obtenido por el instituto político, se estima conveniente imponer al Partido de la Revolución Democrática, la sanción prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **multa de 32 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil doce equivalente a \$1,994.56 (mil novecientos noventa y cuatro pesos 56/100 M.N)**, cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

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

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

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

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

Ahora bien, una vez determinado el monto de las sanciones correspondientes a las dos faltas acreditadas por el Partido de la Revolución Democrática, es necesario hacer un análisis de si el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con las mismas, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año de dos mil doce, un total de **\$451'490,727.45 (cuatrocientos cincuenta y un millones cuatrocientos noventa mil setecientos veintisiete pesos 45/100 M.N.)** como consta en el Acuerdo número **CG431/2011** emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria el dieciséis de diciembre 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 registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de agosto de dos mil doce; sin embargo a partir del mes de septiembre iniciará el pago de la sanción económica impuesta en la resolución identificada con el número CG478/2012, por un monto total de \$1'459,810.36 (un millón cuatrocientos cincuenta y nueve mil ochocientos diez pesos 36/100 M.N.), pagadera en seis parcialidades subsecuentes.

En consecuencia, tomando como base que las sanciones impuestas en la presente Resolución consistentes en dos multas que suman un monto total de **874** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$54,476.42 (cincuenta y cuatro mil cuatrocientos setenta y seis pesos 42/100 M.N.)**, lo cierto es que la misma no resulta gravosa y mucho menos obstaculiza la realización normal de ese tipo de actividades, máxime que este tipo de financiamiento no es el único que recibe para la realización de éstas.

Las sanciones económicas que por esta vía se imponen resultan adecuadas, pues el partido político infractor —tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarlas sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano, además de que las sanciones son proporcionales a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesivas ni ruinosas, pueden generar un efecto inhibitorio, lo cual —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— es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

Visto lo anterior, procede sancionar al Partido de la Revolución Democrática conforme a la fracción II, del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, una **multa** de **842** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en dos mil doce, equivalente a **\$52,481.86 (cincuenta y dos mil cuatrocientos ochenta y un pesos 86/100 M.N.)**; por lo que hace a la conducta relativa al Considerando 2, apartado A en relación al Considerando 3.I; así como una **multa** de **32** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$1,994.56 (mil novecientos noventa y cuatro pesos 56/100 M.N.)**; por lo que hace a la conducta relativa al Considerando 2, apartado B, en relación al Considerando 3.II.

#### **4. Vista a la Secretaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral.**

Toda vez que la persona moral denominada Talleres del Sur, S.A. de C.V., no atendió los requerimientos de información formulados por esta autoridad electoral, el veinticuatro de mayo, catorce de junio y doce de julio de dos mil doce, mediante oficios UF/DRN/4368/2012, UF/DRN/5632/2012 y UF/DRN/7149/2012; en términos de lo establecido en el artículo 81, numeral 1, inciso s) y atendiendo a lo señalado en el Antecedente VII de la presente Resolución, se da vista con copia certificada de la parte conducente de las constancias que integran el expediente de mérito para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.

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

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se declara **fundado** el presente procedimiento sancionador electoral, instaurado en contra del Partido de la Revolución Democrática, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 2, Apartado A** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Se declara **fundado** el presente procedimiento sancionador electoral, instaurado en contra del Partido de la Revolución Democrática, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 2, Apartado B** de la presente Resolución

**TERCERO.** Se impone al **Partido de la Revolución Democrática**, una sanción consistente en una multa de **842** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil doce equivalente a **\$52,481.86 (cincuenta y dos mil cuatrocientos ochenta y un pesos 86/100 M.N)**, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 3.I**, en relación al **Considerando 2, Apartado A** de la presente Resolución.

**CUARTO.** Se impone al **Partido de la Revolución Democrática**, una sanción consistente en una multa de **32** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil doce equivalente a **\$1,994.56 (mil novecientos noventa y cuatro pesos 56/100 M.N)**, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 3.II**, en relación al **Considerando 2, Apartado B** de la presente Resolución.

**QUINTO.** Se determina que el Partido de la Revolución Democrática no incurrió en un rebase al tope de gastos de precampaña a Senadores de la República en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012, resultando como total de egresos de precampaña de cada uno de los otrora precandidatos, el siguiente:

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 29/12**

NO	PRECANDIDATO	CARGO	ENTIDAD	TOTAL DE EGRESOS REPORTADOS (A)	MONTO INVOLUCRADO (B)	TOTAL DE EGRESOS DE PRECampaña (C) (A) +(B)= (C)
1	Celestino Cesáreo Guzmán	Senador	Guerrero	\$106,333.23	\$35,000.00	\$141,333.23
2	Armando Ríos Piter			\$97,904.53	\$1,339.90	\$99,244.43

**SEXTO.** Dése vista a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, con copia certificada de la parte conducente del procedimiento de mérito, en términos del Considerando 4 de la presente Resolución, para los efectos legales a que haya lugar.

**SÉPTIMO.** 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 26 de septiembre de dos mil doce, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Sergio García Ramírez, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS  
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**