

CG106/2013

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, IDENTIFICADO COMO P-UFRPP 256/12

Distrito Federal, 17 de abril de dos mil trece.

VISTO para resolver el expediente **P-UFRPP 256/12**, 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 veintitrés de agosto de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la Resolución **CG583/2012**, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los Informes de Precampaña Ordinarios de los ingresos y gastos de los precandidatos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, mediante la cual, entre otras cosas, ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del Partido Acción Nacional, en relación con el punto Resolutivo **OCTAVO** considerando **7.1**, inciso **d)**, que ordena lo que a la letra se transcribe:

***OCTAVO.** 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.*

"7.1 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

(...)

d) Procedimiento Oficioso

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión 17 lo siguiente:

Egresos

Monitoreo en Medios Impresos

Conclusión 17

‘El partido no presentó el registro contable del gasto ni soporte documental de dos inserciones detectadas en el monitoreo.’

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

Conclusión 17

Atendiendo al Programa Integral del Proceso Electoral Federal 2011-2012, así como al Calendario Integral del Proceso Electoral Federal aprobados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria del catorce de septiembre de dos mil once, se ordenó a la Coordinación Nacional de Comunicación Social que realizara el monitoreo de los desplegados que publicaron los Partidos Políticos Nacionales en los medios impresos de todo el país, durante las precampañas y campañas electorales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

La Coordinación Nacional de Comunicación Social se encargó de capturar en el programa ‘Sistema Integral de Monitoreo’, las publicaciones en medios impresos, así como en los diarios y revistas de circulación nacional recabadas por dicha unidad técnica y por las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales de las treinta y un entidades federativas y el Distrito Federal, con el propósito de llevar a cabo la compulsión de la información monitoreada contra la propaganda en prensa reportada y registrada por los Partidos Políticos Nacionales en sus Informes de ingresos y gastos de Precampaña correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, en términos del artículo 227 del Reglamento de Fiscalización.

Al efectuar la compulsión correspondiente, se determinó lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL
P-UFRPP 256/12**

De la revisión efectuada a los desplegados reportados en el Sistema Integral de Monitoreo 'SIM', se localizaron catorce inserciones que beneficiaban a algunos precandidatos postulados por su partido político a cargos de elección popular; sin embargo, no se localizó el registro contable de los mismos. A continuación se detallan los casos en comento:

ENTIDAD	FOLIO SIM	PRECANDIDATO BENEFICIADO	PUBLICACIÓN			DATO FALTANTE		ANEXO OFICIO UF-DA/5794/12	REFERENCIA OFICIO UF-DA/8409/12	REFERENCIA
			NOMBRE	FECHA	PÁGINA	LEYENDA "INSERCIÓN PAGADA"	RESPONSABLE DE LA PUBLICACIÓN			
Baja California	BC00122	Josefina Vázquez Mota	Frontera	30/01/2012	13A	X		1	(D)	(2)
Baja California	BC00123	Josefina Vázquez Mota	El Vigía	30/01/2012	9	X		2	(D)	(2)
Baja California	BC00124	Josefina Vázquez Mota	El Mexicano Tijuana	30/01/2012	15A	X		3	(D)	(2)
Guanajuato	GTO00016	Genérico Mixto	A.M. León	05/02/2012	10	X		4	(C)	(1)
Jalisco	JAL00017	Genérico Federal	El Fuerte de Ojuelos	08/02/2012	1	X	X	5	(C)	(1)
Jalisco	JAL00021	Genérico Mixto	Página que sí lee	11/02/2012	11	X		6	(B)	
Jalisco	JAL00022	Genérico Mixto	Página que sí lee	11/02/2012	5			7	(C)	(1)
Tamaulipas	TAMPS00084	Carlos Alberto García González	Contacto de Matamoros	08/02/2012	9B	X		8	(C)	(4)
Tlaxcala	TLAX00009	Genérico	El Sol de Tlaxcala	06/01/2012	2	X	X	9	(A)	
Tlaxcala	TLAX00010	Genérico	ABC Noticias	06/01/2012	Contraportada	X	X	10	(A)	
Tlaxcala	TLAX00011	Genérico	El Sol de Tlaxcala	09/01/2012	14	X	X	11	(A)	
Yucatán	YUC00005	Santiago Creel Miranda	Diario de Yucatán	13/01/2012	8	X	X	12	(C)	(3)
Yucatán	YUC00006	Santiago Creel Miranda	Diario de Yucatán	14/01/2012	15	X	X	13	(C)	(3)
Zacatecas	ZAC00035	Genérico Federal	Zacatecas en Imagen el Periódico de los Zacatecanos	31/01/2012	5	X	X	14	(C)	(4)

Adicionalmente, las inserciones detalladas en el cuadro que antecede carecían de la leyenda 'inserción pagada' y del nombre del responsable del pago.

En consecuencia, se solicitó al partido presentar lo siguiente:

- *Las correcciones que procedieran a la contabilidad de los precandidatos que se beneficiaron con la publicidad de los desplegados en comento.*
- *Las pólizas contables del registro de las inserciones observadas, así como las facturas originales con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad, anexas a las mismas.*
- *La relación de inserciones en prensa, con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad.*
- *En su caso, las copias fotostáticas de los cheques de los gastos que rebasaron el tope de los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el dos mil doce equivale a \$6,233.00 (seis mil doscientos treinta y tres pesos 0/100 M.N.) anexas a sus respectivas pólizas.*

- *Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros de las pólizas en comento.*
- *La página completa en original del ejemplar de las publicaciones, anexas a sus respectivas pólizas.*
- *En su caso, las pólizas en la que se reflejaran los registros respectivos con los recibos 'RM-CI' o 'RSES-CI', anexas a las mismas, según sea el caso, así como sus respectivos contratos y documentos que acreditaran los criterios de valuación utilizados que ampararan la aportación.*
- *Los controles de folios 'CF-RM-CI' o 'CF-RSES-CI' consecutivos y personalizados según correspondiera, debidamente corregidos en forma impresa y en medio magnético, en los que se relacionaran el monto y los datos de los aportantes.*
- *Los formatos 'IPR-P' e 'IPR-S-D' debidamente corregidos, con sus respectivos anexos, de forma impresa y en medio magnético.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convinieran.*

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k); 77, numerales 2 y 3; 83, numeral 1, inciso c), fracción I y 215 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 80; 81; 86; 98; 105; 109; 149, numeral 1; 153; 154; 155; 162; 163; 179; 185; 186; 224; 225; 226; 229; 231; 237, numeral 1, incisos f) y g); 239; 240; 248; 249; 260; 273; 274; 316, numeral 1, incisos e), f), g), j) y k); 317; 334, numeral 1, inciso a) y 339 del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y penúltimo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/5794/12 del doce de junio de dos mil doce, recibido por el partido el mismo día.

Al respecto, con escrito Teso/213/12 del veintiséis de junio de dos mil doce, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

'Por tal motivo, para efectos de tener por subsanada la observación realizada se procede a exhibir y remitir la siguiente documentación...

De la precandidata Josefina Vázquez Mota:

Respecto de los folios SIM: BC00122, BC00123 y BC00124, se anexa Tesonal/209/12, del 25 de junio 2012, en cual el partido informa al coordinador de 'Ciudadanos por un México Posible', que ni el partido, ni la entonces candidata tuvieron conocimiento, ni otorgaron consentimiento respecto de las inserciones observadas y se le cuestiona de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se realizaron dichas inserciones, así como con qué carácter y personalidad se emitieron las inserciones que nos ocupan. Así mismo se anexa acuse de recibido del Tesonal/209/12, por la C. Marcia Guzmán Ibarra. Se presenta carta contestación al Tesonal/209/12 del 25 de junio 2012, por parte de 'Ciudadanos por un México Posible, Capítulo Tijuana', en el cual manifiestan: '(...) que dichas inserciones las realizaron con base en el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,... así mismo, se basaron en su derecho a la libre expresión que es lo que permite la creación de la opinión pública, esencial para darle contenido a varios principios constitucionales, como lo son algunos derechos fundamentales (por ejemplo el derecho a la información, derecho de petición o los derechos en materia de participación política), la existencia de una opinión libre y robusta también es una condición para el funcionamiento de la democracia representativa'. Por todo lo anterior se solicita dar por solventada dicha observación.

Del folio SIM JAL00021, se anexa póliza de diario PD-8053/02-12, del registro de la inserción, con el soporte correspondiente, así como la copia de la factura con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad, anexa a la misma.

Copias fotostáticas del cheque del gasto que rebaso el tope de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el 2012 equivale a \$6,233.00, anexo a su respectiva póliza.

Balanzas de comprobación a último nivel al 31 de marzo 2012 y auxiliares contables, donde se refleja el registro de la póliza en comento, en medio impreso.

Copia de la página completa del ejemplar de la publicación, anexa a su respectiva póliza.

Del Comité Estatal de Tlaxcala.

Respecto de los folios: SIM TLAX00009, TLAX00010 y TLAX00011, al analizar las muestras presentadas, se puede constatar que el monitoreo de esa autoridad, en este caso particular, no corresponde a la contratación de espacios en los que aparezcan ciudadanos y ciudadanas con aspiraciones a convertirse en candidatos a cargos elección popular, candidatos internos registrados o reconocidos por los partidos, así como candidatos postulados por los partidos, lo anterior de conformidad con el artículo 227 párrafo 3 del Reglamento de Fiscalización, la propaganda impresa en diarios o revistas que tiende a buscar una candidatura o postulación, es la que debieran compulsar contra la propaganda en prensa reportada y registrada en su oportunidad en los Informes de Ingresos y Egresos de Precampaña del Proceso Electoral Federal 2011-2012, presentados por mi partido.

Las muestras que presenta la autoridad, solo pretenden difundir entre la militancia del Partido, las fechas y los lugares en los que se llevarían a cabo los diversos foros de participación, cuya finalidad era diseñar y construir la Plataforma Legislativa y Gubernamental del Partido en la entidad de Tlaxcala.

Para soportar nuestra aclaración, se exhiben copias de las pólizas de egresos PE-18/01-12 y PE-21/01-12, con su documentación soporte, correspondientes a la contabilidad de Recurso Federal Ordinario, mediante las cuales se registra el gasto por el servicio al que hace referencia esa autoridad.'

Derivado de la respuesta del partido y de la revisión a la documentación proporcionada, se determinó lo siguiente:

(...)

Referente a la inserción señalada con (B) en la columna 'Referencia' del cuadro que antecede, se localizó la póliza de diario PD-8053/02-12, así como balanzas de comprobación a último nivel al treinta y uno de marzo de dos mil doce y auxiliares contables, de la contabilidad de la precandidata C. Josefina Eugenia Vázquez Mota, en donde se registra la parte proporcional del gasto de la inserción; asimismo, se localizó la documentación correspondiente a la contabilidad local del Comité Directivo Estatal de Jalisco consistente en la copia de la factura y de cheque con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad; por tal razón, la observación se consideró subsanada.

Sin embargo, no se localizó el formato 'IPR-S-D', de la precandidata Josefina Vázquez Mota con las cifras debidamente corregidas.

Por lo que respecta a las inserciones señaladas con (C) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede; el partido no presentó documentación o aclaración alguna al respecto; por tal razón, la observación se consideró no subsanada respecto a siete inserciones.

Por lo que se refiere a las inserciones identificadas con (D) en la columna 'Referencia' del cuadro que antecede, en el escrito de respuesta señaló que ni el partido ni la entonces candidata tuvieron conocimiento de las inserciones en comento, ni otorgaron consentimiento respecto de las mismas, por lo cual presentó escrito de 'Ciudadanos por un México Posible, Capítulo Tijuana', en el cual manifiestan que dichas inserciones las realizaron con base en el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se basaron en su derecho a la libre expresión que es lo que permite la creación de la opinión pública, esencial para darle contenido a varios principios constitucionales, como lo son algunos derechos fundamentales (por ejemplo el derecho a la información, derecho de petición o los derechos en materia de participación política).

No obstante lo anterior, es preciso señalar que los desplegados en comento implicaron un beneficio para la precampaña de la C. Josefina Eugenia Vázquez Mota, toda vez que, en los mismos se menciona a dicha precandidata como la única opción para ganar la presidencia solicitando al Partido Acción Nacional definirla como su candidata.

*En las relatadas condiciones, fue oportuno destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante la tesis XXXIV/2004, visible en la Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 2, tomo II, páginas 1447 a 1449, del rubro: 'PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES', ha sostenido que **los partidos políticos** pueden ser responsables por actos de sus candidatos, **simpatizantes**, dirigentes, representantes, o personas vinculadas al partido, cuando éstos participen mediante una acción u omisión, lo cual se verifica a través de la denominada culpa in vigilando, esto es, cuando los institutos políticos incumplen su **deber de garantes** por la falta razonable de supervisión o acción para prevenir, impedir, interrumpir o rechazar los actos ilícitos que realizan dichas personas. Ahora bien, esa responsabilidad no será atribuible al partido político, según el criterio emitido por el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante jurisprudencia identificada con el número 17/2010, cuando al percatarse de una supuesta acción u omisión ilegal, tome las medidas o acciones para deslindarse, las cuales deberán cumplir las condiciones siguientes: **a) Eficacia:** cuando su implementación produzca el cese de la conducta*

*infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) **Idoneidad**: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) **Juridicidad**: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) **Oportunidad**: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) **Razonabilidad**: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos, lo que en la especie no aconteció.*

En consecuencia, se solicitó nuevamente al partido presentar lo siguiente:

- *Respecto a la inserción señalada con (B) en la columna 'Referencia' del cuadro que antecede, el formato 'IPR-P' de la precandidata Josefina Eugenia Vázquez Mota debidamente corregido, de forma impresa y en medio magnético.*

Respecto a las inserciones señaladas con (C) y (D) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede:

- *Las correcciones que procedieran a la contabilidad de los precandidatos que se beneficiaron con la publicidad de los desplegados en comento.*

- *Las pólizas contables del registro de las inserciones observadas, así como las facturas originales con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad, anexas a las mismas.*

- *La relación de inserciones en prensa, con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad.*

- *En su caso, las copias fotostáticas de los cheques de los gastos que rebasaron el tope de los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el dos mil doce equivale a \$6,233.00 (seis mil doscientos treinta y tres pesos 0/100 M.N.), anexas a sus respectivas pólizas.*

- *Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros de las pólizas en comento.*

- *La página completa en original del ejemplar de las publicaciones, anexas a sus respectivas pólizas.*

- *En su caso, las pólizas en la que se reflejaran los registros respectivos con los recibos 'RM-CI' o 'RSES-CI', anexas a las mismas, según fuera el caso,*

así como sus respectivos contratos y documentos que acreditaran los criterios de valuación utilizados que amparan la aportación.

- *Los controles de folios 'CF-RM-CI' o 'CF-RSES-CI' consecutivos y personalizados según correspondiera, debidamente corregidos en forma impresa y en medio magnético, en los que se relacionaran el monto y los datos de los aportantes.*
- *Los formatos 'IPR-P' e 'IPR-S-D' debidamente corregidos, con sus respectivos anexos, de forma impresa y en medio magnético.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convinieran.*

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k); 77, numerales 2 y 3; 83, numeral 1, inciso c), fracción I y 215 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 80; 81; 86; 98; 105; 109; 149, numeral 1; 153; 154; 155; 162; 163; 179; 185; 186; 224; 225; 226; 229; 231; 237, numeral 1, incisos f) y g); 239; 240; 248; 249; 260; 273; 274; 316, numeral 1, incisos e), f), g), j) y k); 317; 334, numeral 1, inciso a) y 339 del Reglamento de la materia, en concordancia con el numeral 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y penúltimo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/8409/12 del diecisiete de julio de dos mil doce, recibido por el partido el mismo día.

Al respecto, con escrito Teso/238/12 del veinticuatro de julio de dos mil doce, el partido manifestó lo que a continuación se transcribe:

{...}

Por tal motivo, para efectos de tener por subsanada la observación realizada se procede a exhibir y remitir la siguiente documentación...

Respecto a la inserción señalada con (B) en la columna 'Referencia' del cuadro que antecede el formato 'IPR-P', de la precandidata Josefina Eugenia Vázquez Mota debidamente corregido, de forma impresa y en medio magnético.

Respecto a las inserciones señaladas con (C) y (D) en la columna 'Referencia' del cuadro que antecede:

Póliza de diario PD-8056/02-12, de la contabilidad de la C. Josefina Vázquez Mota, por el registro de las inserciones identificada con Folio SIM: BC00122, BC00123 y BC00124, se anexa factura, recibo de aportación RSES-CI-PAN-CEN-000093, las copias de las páginas completa (sic) del ejemplar de las publicaciones y contrato de aportación.

Póliza de diario PD-6020/02-12, de la contabilidad del C. Ernesto Cordero Arroyo, por el registro de la inserción identificada con Folio SIM: GTO00016, así como la cotización, recibo de aportación en especie RM-CI-PAN-CEN-000119, la copia de la página completa del ejemplar de las publicaciones y contrato de aportación.

Pólizas de diario PD-8054/02-12 y PD-8055/02-12, de la contabilidad de la C. Josefina Vazquez Mota, por el registro de las inserciones identificadas con Folio SIM: JAL00017, JAL00021 y JAL00022, se anexa copia de factura, cotización, recibo de aportación RM-CI-PAN-CEN-000117 y RM-CI-PAN-CEN-000116 respectivamente, las copias de las páginas completa del ejemplar de las publicaciones y contrato de aportación.

Las pólizas de diario PD-7022/02-12 y PD-7023/02-12, de la contabilidad de Santiago Creel Miranda, por el registro de las inserciones identificadas con Folio SIM: YUC00005 y YUC00006, así como las facturas originales con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad y las copias de las páginas completa del ejemplar de las publicaciones, anexas a las mismas.

La relación de inserciones en prensa, con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad, de los tres precandidatos a la Presidencia de la Republica del Partido Acción Nacional.

Balanza de comprobación a último nivel y auxiliares contables al 29 de febrero 2012, donde se reflejan los registros de las pólizas en comento, de los tres precandidatos presidenciales del partido Acción Nacional.

Controles de folios 'CF-RM-CI' o 'CF-RSES-CI' consecutivos y personalizados según corresponda, debidamente corregidos en forma impresa y en medio magnético, en los que se relacionen el monto y los datos de los aportantes.

Formatos 'IPR-P' e 'IPR-S-D' debidamente corregidos, con sus respectivos anexos, de forma impresa y en medio magnético.

Registros centralizados de las aportaciones en dinero y en especie de los militantes y simpatizantes, impresos y en medios magnéticos.'

Derivado del análisis a la documentación proporcionada por el partido, se determinó lo siguiente:

(...)

Por lo que respecta a las inserciones señaladas con (4) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede; el partido no presentó documentación o aclaración alguna al respecto; por tal razón, la observación se consideró no subsanada respecto a dos inserciones.

En consecuencia, al no presentar el registro contable del gasto ni soporte documental de 2 inserciones detectadas en el monitoreo, este Consejo General considera que ha lugar a dar inicio a un procedimiento oficioso, con la finalidad de verificar si el Partido Acción Nacional, se apegó a la normatividad aplicable respecto del origen y aplicación de los recursos.

En razón de lo expuesto, respecto a la conclusión 17, es importante señalar que la autoridad electoral no tuvo los elementos suficientes para verificar lo señalado por el partido, y por ende, la correcta aplicación de los recursos, por lo que se hace necesario que esta autoridad electoral, en ejercicio de sus facultades, ordene el inicio de una investigación formal mediante un procedimiento que cumpla con todas las formalidades esenciales previstas en el texto constitucional.

En otras palabras, dado el tipo de procedimiento de revisión de los informes que presentan los Partidos Políticos Nacionales, el cual establece plazos y formalidades a que deben sujetarse tanto los partidos como la autoridad electoral, en ocasiones le impide desplegar sus atribuciones de investigación en forma exhaustiva, para conocer la veracidad de lo informado, como en el presente asunto, sobre el origen de los recursos utilizados para pagar las inserciones del Partido Acción Nacional.

La debida sustanciación de dicho procedimiento implica necesariamente garantizar el derecho de audiencia del partido político nacional, a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.

Por lo tanto, se hace indispensable la sustanciación de un procedimiento oficioso, pues al no contar con la información y documentación reglamentaria, no es posible determinar el origen lícito o no de los recursos.”

II. Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso. El seis de septiembre de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral (en lo subsecuente Unidad de Fiscalización) acordó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle el número de expediente **P-UFRPP 256/12**, notificar al Secretario del Consejo General de su recepción, y 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 seis de septiembre 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 once de septiembre 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 al Secretario del Consejo General. El siete de septiembre de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/10972/2012, la Unidad de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General de este Instituto el inicio del procedimiento de mérito.

V. Notificación al partido del inicio del procedimiento oficioso. El siete de septiembre de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/10968/2012, la Unidad de Fiscalización notificó al Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante este Consejo General el inicio del procedimiento de mérito.

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

- a) El seis de septiembre de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/362/2012, se solicitó a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros (en lo subsecuente Dirección de Auditoría), que proporcionara la documentación que obtuvo en el marco de la revisión de los Informes de

Precampaña Ordinarios de los ingresos y gastos de los precandidatos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, respecto de las 2 inserciones en prensa publicadas en los estados de Tamaulipas y Zacatecas.

- b) El doce de septiembre de dos mil doce, mediante oficio UF-DA/1218/12, la Dirección de Auditoría remitió la documentación solicitada en el inciso anterior.

VII. Requerimiento de información y documentación al Representante Legal de Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.

- a) El seis de septiembre dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/11019/2012, se solicitó al Representante Legal de Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V., informara el nombre de la persona física o moral que contrató la inserción de mérito, así como el contrato, factura, monto y forma de pago.
- b) El veinte de septiembre de dos mil doce, se recibió en la Unidad de Fiscalización, escrito de fecha dieciocho de septiembre del mismo año, del L.C. José Manuel Castañón Sosa, Apoderado Legal de Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V., mediante el cual informó que la persona física que contrató la publicación referida fue el C. Felipe Salazar, mediante orden de inserción número 41565 y expidió la factura No. A 4762 por un monto de \$10,020.54 (diez mil veinte pesos 54/100 M.N.), pagado en efectivo.

VIII. Requerimiento de información y documentación al Representante Legal de Editora de Noreste, S.A. de C.V.

- a) El seis de septiembre de mil doce, mediante oficio UF/DRN/11018/2012, se solicitó al Representante Legal de Editora de Noreste, S.A. de C.V., (Contacto Matamoros), informara el nombre de la persona física o moral que contrató la inserción de mérito, así como el contrato, factura, monto y forma de pago.
- b) El veinticuatro de septiembre de dos mil doce, se recibió en la Unidad de Fiscalización, escrito de fecha diecinueve de septiembre, del C. Roberto Carlos Guerra Cantú, Representante Legal de Editora del Noreste, S.A. de C.V., mediante el cual informó que la persona física que contrató la publicación referida, fue el C. Carlos Alberto García González; asimismo, informó que expidió la factura No. 6413 por un monto de \$2,775.00 (dos mil setecientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N).

IX. Requerimiento de información y documentación al C.P.C. Carlos Alberto García González.

- a) El diecinueve de octubre de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/12307/2012, se solicitó al C.P.C. Carlos Alberto García González, otrora precandidato del Partido Acción Nacional a diputado federal en el estado de Tamaulipas, que aclarara de que manera realizó el pago del desplegado en comento, así como aportara toda la documentación para soportar su dicho.
- b) El treinta y uno de octubre de dos mil doce, se recibió en la Unidad de Fiscalización, escrito de fecha treinta y uno de octubre, del C.P.C. Carlos Alberto García González, otrora precandidato del Partido Acción Nacional a diputado federal en el estado de Tamaulipas, mediante el cual informó que solicitó al periódico “El contacto de Matamoros” la publicación de mérito, que le fue entregada la factura original de folio 6413 de fecha 08 de febrero de 2012, a su nombre como persona física, entregándole dicha empresa un contrato recibo que amparaba la cantidad de \$2,775.00 (dos mil setecientos setenta y cinco pesos M.N.).

X. Emplazamiento al Partido Acción Nacional.

- a) El cuatro de octubre de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/11716/2012, la Unidad de Fiscalización emplazó al Partido Acción Nacional, 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) Mediante escritos RPAN/1480/2012 y RPAN/1520/2012, el Partido Acción Nacional dio respuesta al emplazamiento realizado, mismos que de conformidad con el artículo 34, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, se transcriben a continuación en su parte conducente:

RPAN/1480/2012

“(…)

Al respecto, del análisis de los elementos que obran en el expediente, es preciso señalar, que mi representado el Partido Acción Nacional desconoce la

contratación de las referidas inserciones por las cuales se dio inicio el presente procedimiento oficioso de fiscalización.

Es claro que del contenido de las referidas inserciones se trata de una carta de apoyo en la que en nada se expresa, manifiesta ni pide la intención del voto a favor de precandidato alguno, por el contrario del contenido se advierte que las expresiones ahí insertas se encuentran al amparo de la libertad de expresión consagrado en el artículo 6° y 7° de la Constitución Federal, es así que la misma no hace mención ni revela la intención de promover la candidatura de manera anticipada, ni posee elementos partidistas que, de manera evidente indique a la ciudadanía plataforma alguna ni llamamiento al voto para la siguiente Jornada Electoral dentro del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Por otro lado es evidente que de tales inserciones no se obtuvo un beneficio en razón de que se dieron en una sola ocasión por lo que no existe una sistematicidad de la que se pueda desprender que tales inserciones tuvieron un fin de beneficiar al Partido Acción Nacional o a precandidato alguno.

A su vez resulta claro que en ningún momento se está hablando de precandidatos y/o candidatos con tal carácter, sino por el contrario se trata de ciudadanos que de mutuo propio realizaron tales actividades en pleno ejercicio de su libertad de expresión, sin que de ello pueda desprenderse vínculo alguno.

Ahora bien, si bien es cierto se advierte en el expediente que el C. Roberto Carlos Guerra Cantú, representante legal de Editora de Noreste, S.A. de C.V., proporcionó copia de la factura número 6413, expedida a favor del C.P. Carlos Alberto García González, por el monto de \$2,775.00 (dos mil setecientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.) la cual ampara supuestamente la publicación de la inserción; es preciso señalar al respecto, que hasta el momento no se ha podido localizar al otrora precandidato, y por cuanto hace a la búsqueda que el área interna del partido se encuentra realizando aún la misma a efecto de tener certeza respecto a dicha inserción y su correspondiente reporte en el referido informe.

(...)"

RPAN/1520/2012

"Al respecto, del análisis de los elementos que obran en el expediente, y toda vez que es hasta el día de hoy que la Tesorería Nacional del Partido Acción Nacional ha tenido conocimiento del origen del recurso con que fue pagada la misma es que se informa que dicho gasto será reportado dentro del ejercicio

ordinario 2012, cuyo informe será presentado en su oportunidad de conformidad con lo establecido en el artículo 83 párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior es así, contrario a lo que pretende afirmar esa Unidad de Fiscalización respecto a tales hechos constituyen probables ingresos no reportados en los informes de precampaña del pasado Proceso Electoral Federal 2011-2012; ya que por su contenido así como en la forma, contenido y temporalidad en que se realizó la misma es que resulta evidente que el Partido Acción Nacional lo reporte dentro del informe anual de ingresos y egresos correspondiente al ejercicio 2012 y no como lo supone esa Unidad de Fiscalización.

Cabe señalar en primer lugar que dicha inserción no debe ser considerada como tal dentro de la precampaña en razón de que por su contenido se trata de una carta de motivación y felicitación a la C. Josefina Eugenia Vázquez Mota derivado de su triunfo en el proceso de selección interna en la que resultó ganadora, tal como de la propia inserción se expresa:

(...)

Como se advierte, de su contenido no se expresa de modo o forma alguna la invitación a votar a favor del otrora precandidato Carlos Alberto García González ni de la C. Josefina Eugenia Vázquez Mota, es decir no reúne los requisitos previstos en el artículo 228 párrafo 3 y 4; 229 párrafo 2 inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como lo contenido en el artículo 163 del Reglamento de Fiscalización que a la letra dicen:

(...)

Aunado a lo anterior, destaca además sobre el concepto de propaganda, lo dicho por el doctrinario José María Desante-Guanter, quien la define como: 'la transmisión de una idea o de una ideología por medios publicitarios, teniendo una reducida dosis de objetividad, pues está sujeta a la natural discrepancia de criterios por parte de los sujetos receptores de dicha transmisión.'

Por su parte la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado en diversos recursos de impugnación respecto a la propaganda y su contenido lo siguiente:

'En relación con la propaganda política, es de destacar que la norma electoral federal dispone que para considerar que comparte tal naturaleza se debe atender al contenido del mensaje que se transmite, el cual debe

estar matizado de elementos objetivos que presenten una ideología, programa o plataforma política de partido político o la invitación a ser afiliado a este.

Por su parte, el propio orden legal señala sobre la propaganda electoral, que esta es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que se difunden con el propósito de promover la obtención del voto a favor de los aspirantes, precandidatos o candidatos.

Así, debe entenderse que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; como también estimular determinadas conductas políticas.

En tanto que la propaganda electoral tiene un propósito determinado: colocar en las preferencias electorales a un partido o candidato, un programa o unas ideas.

Esto es, mientras la primera se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico; la segunda está íntimamente ligada a la campaña de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar a acceder al poder.

(...)

De lo anterior como se advierte, para que una propaganda sea considerada política, la misma de su contenido debe crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias y en consecuencia estimular determinadas conductas políticas.

Por su parte, atendiendo de igual forma el contenido de la propaganda, será electoral cuando se ligue de manera evidente a las campañas electorales colocando en las preferencias electorales a un partido, candidato junto con un programa de acción (entiéndase plataforma electoral) y propuestas específicas.

De lo anterior y atendiendo al contenido de la inserción que hoy nos ocupa, es claro que la misma no reúne los elementos mínimos para que sea considerada como propaganda política o electoral, ya que no contiene expresiones como "voto" o "votar", "sufragio" o "sufragar", "elección" o "elegir" y sus sinónimos, no aparece imagen de precandidato alguno ni emblema de mi representado el Partido Acción Nacional, mucho menos se observa que dicha inserción invite a la ciudadanía a participar en actos del partido o del precandidato ni tampoco se precisa fecha de Jornada Electoral ni interna ni dentro del proceso constitucional electoral y por último de cada expresión que ahí se contiene no

se advierte de forma alguna la difusión de plataforma electoral del PAN, señalando además que dicha plataforma fue registrada ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 19 de Febrero de 2012, días posteriores a la publicación de la inserción en comentario.

Por el contrario, las expresiones contenidas en la misma, se encuentran al amparo de la libertad de expresión consagrado en el artículo 6° y 7° de la Constitución Federal, es así que la misma no hace mención ni revela la intención de promover la candidatura de manera anticipada, ni posee elementos partidistas que, de manera evidente indique a la ciudadanía plataforma alguna ni llamamiento al voto para la siguiente Jornada Electoral dentro del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Es así que el derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental establecido en el artículo 6°, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1).

En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado la importancia fundamental de la libertad de expresión en un régimen democrático, al sostener que el derecho a la libertad de expresión comprende buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección, cuyo ejercicio no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.

*Lo anterior, se encuentra resguardado en las tesis jurisprudenciales P./J. 25/2007 y P./J. 24/2007 bajo los rubros: **'LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO'** y **'LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO'**.*

Asimismo, debe señalarse que el propio artículo 6°, de la Constitución Federal en su primer párrafo, establece que el derecho a la información será garantizado por el Estado, esto es de manera general, incluyendo tanto la que es generada o se encuentra en posesión de los órganos de gobierno, como la que es propia de los particulares, así como no solo respecto de su difusión, sino también de su recepción por el público en general o destinatarios del

medio, pues el enunciado normativo no se limita a la información pública gubernamental.

En esa tesitura, respecto de su dimensión social o colectiva, la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas y comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias y es condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada.

En el caso presente, se trata de una inserción en la que se hace evidente la felicitación a la C. Josefina Vázquez Mota por su responsabilidad al ser elegida como candidata a presidenta de la república, manifestando su compromiso y respeto, expresiones tales que no rebasan los límites establecidos en el 6° constitucional y en consecuencia están amparados las expresiones contenidas en la inserción.

Finalmente, es evidente que de tales inserciones no se obtuvo un beneficio en razón de que se dieron en una sola ocasión por lo que no existe una sistematicidad de la que se pueda desprender que tales inserciones tuvieron un fin de beneficiar al Partido Acción Nacional o a precandidato alguno.

Ahora bien, a efecto de que esa H. Unidad de Fiscalización constate que el monto correspondiente a dicha inserción será debidamente reportado y contabilizado dentro de los gastos del Partido Acción Nacional en su ejercicio anual 2012, se adjunta la documentación siguiente:

(...)"

XI. Cierre de instrucción. El once de abril de dos mil trece, 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 los artículos 41, Base V, décimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79, numeral 1; 81, numeral 1, inciso 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; 4, numeral 1, inciso c); 5, 6, numeral 1, inciso u); y 9 del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, dicha Unidad de Fiscalización es el órgano **competente** para tramitar, sustanciar y formular el presente proyecto de Resolución, 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 **OCTAVO**, en relación con el considerando **7.1**, inciso **d)**, conclusión **17** de la Resolución **CG583/2012**, aprobada por este Consejo General, así como del estudio de los documentos y las actuaciones que integran este expediente, se desprende que el **fondo** del presente asunto consiste en determinar el origen de los recursos utilizados para pagar las dos inserciones en comentario, y en su caso, la correcta aplicación de los mismos, que beneficiaron a los entonces precandidatos del Partido Acción Nacional, el C. Carlos Alberto García González, por lo que hace al estado de Tamaulipas y los CC. Luis Enrique Mercado, José Manuel Viramontes, José Manuel Balderas, Manuel de Jesús García Lara y Osvaldo Contreras Vázquez, por lo que hace al estado Zacatecas.

Esto es, debe determinarse si los recursos utilizados para la publicación de dos inserciones en los medios impresos “Contacto Matamoros” y “Zacatecas en Imagen el Periódico de los Zacatecanos”, implicaron una aportación ilícita o bien, un ingreso o gasto no reportado por dicho instituto político y, derivado de lo anterior, determinar si existió un rebase al tope de gastos de precampaña fijado por esta autoridad electoral en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

En consecuencia, debe determinarse si el Partido Acción Nacional incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso a); 83, numeral 1, inciso c), fracción I; 214, numeral 4 en relación al artículo 215 y 344, numeral 1, inciso e) 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 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:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos 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 214

(…)

4. Los precandidatos que rebasen el tope de gastos de precampaña establecido por el Consejo General serán sancionados con la cancelación de su registro o, en su caso, con la pérdida de la candidatura que hayan obtenido. En el último supuesto, los partidos conservan el derecho de realizar las sustituciones que procedan.”

“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 de Fiscalización

“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 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.

**CONSEJO GENERAL
P-UFRPP 256/12**

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.

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

En este sentido, del monitoreo a las publicaciones en medios impresos, así como en los diarios y revistas de circulación nacional recabadas por la Coordinación Nacional de Comunicación Social y por las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales de las 31 entidades federativas y el Distrito Federal, y capturadas en el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos (en adelante SIMEI), se desprendió la existencia de dos inserciones que beneficiaron a los entonces precandidatos postulados por el Partido Acción Nacional, en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012. A continuación se detallan los casos en comento:

No.	ENTIDAD FEDERATIVA	PERIÓDICO	FECHA DE PUBLICACIÓN	PÁG.	EXTRACTO DEL TEXTO PUBLICADO	CANDIDATO BENEFICIADO	REF. ANEXO OFICIO UFDA/8409/12
1	Tamaulipas	Contacto Matamoros	08/02/2012	9B	"Mensaje de C.P. Carlos Alberto García González para felicitar a la candidata a la Presidencia de la República Josefina Vázquez Mota por el Partido Acción Nacional, además de brindarle su apoyo en la contienda y externar su orgullo por pertenecer al partido".	CARLOS ALBERTO GARCÍA GONZÁLEZ	4
2	Zacatecas	Zacatecas en Imagen el Periódico	31/01/2012	05	"Todos Somos (emblema del PAN)", líneas de acción para retomar el Panismo en Zacatecas. Apoyo a tal determinación por parte de diversos precandidatos a distintos cargos de	LUIS ENRIQUE MERCADO JOSÉ MANUEL VIRAMONTES JOSE MANUEL BALDERAS	4

**CONSEJO GENERAL
P-UFRPP 256/12**

No.	ENTIDAD FEDERATIVA	PERIÓDICO	FECHA DE PUBLICACIÓN	PÁG.	EXTRACTO DEL TEXTO PUBLICADO	CANDIDATO BENEFICIADO	REF. ANEXO OFICIO UF-DA/8409/12		
					elección	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: center;">MANUEL DE JESÚS GARCÍA LARA</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">OSVALDO CONTRERAS VÁZQUEZ</td> </tr> </table>	MANUEL DE JESÚS GARCÍA LARA	OSVALDO CONTRERAS VÁZQUEZ	
MANUEL DE JESÚS GARCÍA LARA									
OSVALDO CONTRERAS VÁZQUEZ									

Derivado de lo anterior, mediante oficios UF-DA/5794/12 y UF-DA/8409/12, la autoridad fiscalizadora electoral requirió al Partido Acción Nacional para que remitiera aquella información y documentación que soportara la contratación, el costo, publicación y pago de las inserciones referenciadas, así como la documentación y registros contables correspondientes, sin embargo, dicho instituto político no proporcionó la respectiva documentación soporte.

En ese contexto, este Consejo General consideró necesario iniciar de oficio el presente Procedimiento Administrativo Sancionador Electoral para determinar el origen y licitud de los recursos destinados al pago de las inserciones referidas.

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 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 constar 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, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.”

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 reportadas 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 la publicación de las inserciones de mérito, y que constituyen propaganda electoral en beneficio de los entonces precandidatos del Partido Acción Nacional; por lo que, la misma debe ser considerada como un beneficio a favor del instituto político y por tanto, considerar que el partido político vulneró la normatividad electoral, al no haber sido reportados por el mismo.

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.

En ese sentido, el objeto del procedimiento citado al rubro es determinar si las citadas inserciones implicaron una aportación ilícita o bien, un ingreso o egreso no reportado por dicho instituto político y, consecuentemente, sumar el beneficio económico obtenido por cada inserción al Informe de Precampaña de los entonces precandidatos del Partido Acción Nacional, el C. Carlos Alberto García González, por lo que hace al estado de Tamaulipas y los C.C. Luis Enrique Mercado, José Manuel Viramontes, José Manuel Balderas, Manuel de Jesús García Lara y Osvaldo Contreras Vázquez por lo que hace al Estado Zacatecas, verificando de esta manera si se actualiza un rebase al tope de gastos de precampaña fijado por la autoridad electoral para el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Por otra parte, es necesario en primer lugar y previo a determinar si las citadas inserciones implicaron una aportación ilícita o bien un ingreso o egreso no reportado por dicho instituto político, establecer si las referidas inserciones constituyen propaganda de precampaña, lo anterior es así toda vez que el partido al contestar el emplazamiento, mediante el escrito RPAN/1480/2012 manifiesta lo siguiente:

(...)

Es claro que del contenido de las referidas inserciones se trata de una carta de apoyo en la que en nada se expresa, manifiesta ni pide la intención del voto a favor de precandidato alguno, por el contrario del contenido se advierte que las expresiones ahí insertas se encuentran al amparo de la libertad de expresión consagrado en el artículo 6° y 7° de la Constitución Federal, es así que la misma no hace mención ni revela la intención de promover la candidatura de manera anticipada, ni posee elementos partidistas que, de manera evidente indique a la ciudadanía plataforma alguna ni llamamiento al voto para la siguiente Jornada Electoral dentro del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Asimismo, en su escrito RPAN/1520/2012, manifestó lo siguiente:

“Cabe señalar en primer lugar que dicha inserción no debe ser considerada como tal dentro de la precampaña en razón de que por su contenido se trata de una carta de motivación y felicitación a la C. Josefina Eugenia Vázquez Mota derivado de su triunfo en el proceso de selección interna en la que resultó ganadora, tal como de la propia inserción se expresa:

(...)

Como se advierte, de su contenido no se expresa de modo o forma alguna la invitación a votar a favor del otrora precandidato Carlos Alberto García González ni de la C. Josefina Eugenia Vázquez Mota, es decir no reúne los requisitos previstos en el artículo 228 párrafo 3 y 4; 229 párrafo 2 inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como lo contenido en el artículo 163 del Reglamento de Fiscalización que a la letra dicen:

(...)

Aunado a lo anterior, destaca además sobre el concepto de propaganda, lo dicho por el doctrinario José María Desante-Guanter, quien la define como: “la transmisión de una idea o de una ideología por medios publicitarios, teniendo

una reducida dosis de objetividad, pues está sujeta a la natural discrepancia de criterios por parte de los sujetos receptores de dicha transmisión.”

Por su parte la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado en diversos recursos de impugnación respecto a la propaganda y su contenido lo siguiente:

‘En relación con la propaganda política, es de destacar que la norma electoral federal dispone que para considerar que comparte tal naturaleza se debe atender al contenido del mensaje que se transmite, el cual debe estar matizado de elementos objetivos que presenten una ideología, programa o plataforma política de partido político o la invitación a ser afiliado a este.

Por su parte, el propio orden legal señala sobre la propaganda electoral, que esta es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que se difunden con el propósito de promover la obtención del voto a favor de los aspirantes, precandidatos o candidatos.

Así, debe entenderse que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; como también estimular determinadas conductas políticas.

En tanto que la propaganda electoral tiene un propósito determinado: colocar en las preferencias electorales a un partido o candidato, un programa o unas ideas.

Esto es, mientras la primera se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico; la segunda está íntimamente ligada a la campaña de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar a acceder al poder.

(...)

De lo anterior como se advierte, para que una propaganda sea considerada política, la misma de su contenido debe crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias y en consecuencia estimular determinadas conductas políticas.

Por su parte, atendiendo de igual forma el contenido de la propaganda, será electoral cuando se ligue de manera evidente a las campañas electorales colocando en las preferencias electorales a un partido, candidato junto con un programa de acción (entiéndase plataforma electoral) y propuestas específicas.

De lo anterior y atendiendo al contenido de la inserción que hoy nos ocupa, es claro que la misma no reúne los elementos mínimos para que sea considerada como propaganda política o electoral, ya que no contiene expresiones como “voto” o “votar”, “sufragio” o “sufragar”, “elección” o “elegir” y sus sinónimos, no aparece imagen de precandidato alguno ni emblema de mi representado el Partido Acción Nacional, mucho menos se observa que dicha inserción invite a la ciudadanía a participar en actos del partido o del precandidato ni tampoco se precisa fecha de Jornada Electoral ni interna ni dentro del proceso constitucional electoral y por último de cada expresión que ahí se contiene no se advierte de forma alguna la difusión de plataforma electoral del PAN, señalando además que dicha plataforma fue registrada ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 19 de Febrero de 2012, días posteriores a la publicación de la inserción en comento.

Por el contrario, las expresiones contenidas en la misma, se encuentran al amparo de la libertad de expresión consagrado en el artículo 6° y 7° de la Constitución Federal, es así que la misma no hace mención ni revela la intención de promover la candidatura de manera anticipada, ni posee elementos partidistas que, de manera evidente indique a la ciudadanía plataforma alguna ni llamamiento al voto para la siguiente Jornada Electoral dentro del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Es así que el derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental establecido en el artículo 6°, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1).

En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado la importancia fundamental de la libertad de expresión en un régimen democrático, al sostener que el derecho a la libertad de expresión comprende buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección, cuyo ejercicio no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.

*Lo anterior, se encuentra resguardado en las tesis jurisprudenciales P./J. 25/2007 y P./J. 24/2007 bajo los rubros: **‘LIBERTAD DE EXPRESION. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO’** y **‘LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS***

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO’.

Asimismo, debe señalarse que el propio artículo 6º, de la Constitución Federal en su primer párrafo, establece que el derecho a la información será garantizado por el Estado, esto es de manera general, incluyendo tanto la que es generada o se encuentra en posesión de los órganos de gobierno, como la que es propia de los particulares, así como no solo respecto de su difusión, sino también de su recepción por el público en general o destinatarios del medio, pues el enunciado normativo no se limita a la información pública gubernamental.

En esa tesitura, respecto de su dimensión social o colectiva, la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas y comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias y es condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada.

En el caso presente, se trata de una inserción en la que se hace evidente la felicitación a la C. Josefina Vázquez Mota por su responsabilidad al ser elegida como candidata a presidenta de la república, manifestando su compromiso y respeto, expresiones tales que no rebasan los límites establecidos en el 6º constitucional y en consecuencia están amparados las expresiones contenidas en la inserción.

Finalmente, es evidente que de tales inserciones no se obtuvo un beneficio en razón de que se dieron en una sola ocasión por lo que no existe una sistematicidad de la que se pueda desprender que tales inserciones tuvieron un fin de beneficiar al Partido Acción Nacional o a precandidato alguno.

Ahora bien, a efecto de que esa H. Unidad de Fiscalización constate que el monto correspondiente a dicha inserción será debidamente reportado y contabilizado dentro de los gastos del Partido Acción Nacional en su ejercicio anual 2012, se adjunta la documentación siguiente:

(...)"

En ese sentido, como se aprecia de la lectura el partido señala que la propaganda no debe ser considerada dentro del periodo de precampaña, que debe ser considerada como una carta de motivación y felicitación para la otrora precandidata a la presidencia de la república, toda vez que del contenido de la misma no hay una invitación al voto.

Por lo anterior, resulta importante señalar que las dos inserciones sujetas al estudio del presente procedimiento constituyen propaganda de precampaña por las siguientes razones:

El marco general de las precampañas federales está regulado en el artículo 41, Base V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de los artículos 211 a 217 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de lo cual podemos identificar lo siguiente:

- Es un periodo específico del Proceso Electoral: Etapa de Preparación de la Elección.
- Regulado en primer lugar por las propias instancias partidistas; en el que se dirimen y definen las candidaturas de los partidos.
- Que transcurren en un mismo periodo para todos los Partidos Políticos Nacionales: Del 18 de diciembre al 15 de febrero de 2012.
- Su desarrollo incluye todo tipo de actividades de proselitismo.
- Y se pueden dirigir a afiliados, simpatizantes o al electorado en general.

En ese sentido, y tomando en cuenta los criterios emitidos por la autoridad electoral, los actos de precampaña son todas las actividades comprendidas dentro del periodo de precampañas realizadas por los aspirantes a un cargo de elección popular, dirigidas al interior del partido político, militantes, simpatizantes o al electorado en general, que tiene como único fin, la elección de entre ellos (precandidatos) al candidato que habrán de representar al partido político en los comicios electorales a los que haya lugar.

Ahora bien, conforme al artículo 212, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la precampaña electoral, difunden los precandidatos a cargo de elección popular, con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

Como se desprende de este artículo la propaganda de precampaña tiene los siguientes elementos:

-Un ámbito de aplicación temporal: pues su desarrollo se encuentra íntimamente ligado al periodo de precampaña¹, teniendo como principal propósito colocar en las preferencias de los militantes y simpatizantes de un partido político a un precandidato.

-Un ámbito de aplicación material: pues tiene como finalidad esencial obtener el respaldo de los militantes y/o simpatizantes de un partido político, para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mencionó en la sentencia correspondiente al SUP-JRC-309/2011 que, la **promoción electoral que realiza un precandidato** en la etapa de precampañas se concentra en la búsqueda del apoyo de los militantes y simpatizantes o, incluso, de la ciudadanía en general, dependiendo de las disposiciones internas de cada partido político, para lograr la postulación a un cargo de elección popular.

Ahora bien, el artículo 217 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que a las precampañas, así como a los precandidatos que en ellas participen les serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas en dicho Código respecto de los actos de campaña y propaganda electoral.

Con base en lo anterior, en el artículo 229, numerales 1 y 2 del Código Federal Electoral en comento, se enuncian los gastos en actividades de campaña y propaganda electoral que se pueden realizar dentro del periodo correspondiente, en los cuales se encuentran los gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos; y a nivel reglamentario el artículo 163 del Reglamento de Fiscalización, considera que la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos que reúna las características enlistadas en dicho artículo, obtendrá el carácter de **propaganda electoral**.

En ese tenor, a efecto de aplicar supletoriamente las características mencionadas en el artículo 163 del Reglamento de Fiscalización, en lo conducente, a la propaganda de precampaña, resulta importante señalar que en el Acuerdo CG474/2011 este Consejo General, estableció como única limitación a los actos que puede realizar un precandidato, el llamado de voto o la alusión a las

¹ En sesión extraordinaria del Consejo General de fecha siete de octubre de dos mil doce, mediante Acuerdo CG326/2012 se estableció como inicio de las precampañas electorales el dieciocho de diciembre de dos mil once y su conclusión el quince de febrero de dos mil doce.

**CONSEJO GENERAL
P-UFRPP 256/12**

plataformas electorales, ya que constituye una prerrogativa de los candidatos durante el periodo de campañas, no de precampaña.

De tal manera, que excluyendo los elementos que pueden difundir los candidatos, partidos políticos o coaliciones únicamente en la campaña electoral, se concluye que las características aplicables para que la publicidad en diarios revistas y otros medios impresos se puedan considerar como propaganda de precampaña son:

- **La aparición de la imagen de alguno de los candidatos del partido, o la utilización de su voz o de su nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre;**
- La invitación a participar en actos organizados por el partido o por los candidatos por él postulados;
- La presentación de la imagen del líder o líderes del partido; la aparición de su emblema; o la mención de sus slogans, frases o de cualquier lema con el que se identifique al partido o a cualquiera de sus precandidatos.

En suma, para determinar si un mensaje, inserción, escrito, imagen o expresión constituyen propaganda de precampaña, es necesario realizar un ejercicio interpretativo, razonable y objetivo que permita arribar con plena certeza que contienen elementos de tal naturaleza, sin importar si su contratación y si el pago se efectuó o no por el partido político nacional o precandidato respectivo, así como si el tiempo de dicha contratación y pago ocurrió durante el Proceso Electoral.

En ese sentido, lo procedente es analizar si las inserciones de mérito, cumplen con los elementos propios de la propaganda de precampaña, tal y como se demuestra a continuación:

ENTIDAD FEDERATIVA	PERIÓDICO	CANDIDATO BENEFICIADO	FECHA DE PUBLICACIÓN	EXTRACTO DEL TEXTO PUBLICADO	ELEMENTOS DE PROPAGANDA DE PRECAMPAÑA
Tamaulipas	Contacto Matamoros	CARLOS ALBERTO GARCÍA GONZÁLEZ	08/02/2012	"Mensaje de C.P. Carlos Alberto García González, Precandidato a Diputado Federal IV distrito Tamaulipas, para felicitar a la candidata a la Presidencia de la República Josefina Vázquez Mota por el Partido Acción Nacional, además de brindarle su apoyo en la contienda y externar su orgullo por pertenecer al partido y que desde su espacio político en Matamoros, promoverá su candidatura y su plataforma de trabajo, con el objetivo de fortalecer su campaña".	-Fue publicada durante el periodo de precampaña, es decir el ocho de febrero de dos mil doce. -Contiene el nombre del otrora precandidato a diputado federal en el estado de Tamaulipas el C. Carlos Alberto García González. -Hace referencia al Partido Acción Nacional como su partido. - Refiere que desde su espacio político promoverá la candidatura y la plataforma de trabajo de la otrora candidata. -Firma como precandidato a diputado federal por el distrito 04 de Tamaulipas.

**CONSEJO GENERAL
P-UFRPP 256/12**

ENTIDAD FEDERATIVA	PERIÓDICO	CANDIDATO BENEFICIADO	FECHA DE PUBLICACIÓN	EXTRACTO DEL TEXTO PUBLICADO	ELEMENTOS DE PROPAGANDA DE PRECAMPAÑA
Zacatecas	Zacatecas en Imagen el Periódico de los Zacatecanos	LUIS ENRIQUE MERCADO	31/01/2012	"Todos Somos (emblema del PAN)", líneas de acción para retomar el Panismo en Zacatecas. Apoyo a tal determinación por parte de diversos precandidatos a distintos cargos de elección. Imagen de los precandidatos.	<ul style="list-style-type: none"> -Fue publicada durante el periodo de precampaña, es decir el treinta y uno de enero de dos mil doce. -Contiene el nombre de los otrora precandidatos en el estado de Zacatecas los C.C. Luis Enrique Mercado, José Manuel Viramontes, José Manuel Balderas, Manuel de Jesús García Lara y Oswaldo Contreras Vázquez, así como el cargo que pretenden obtener. -Hace referencia al Partido Acción Nacional y suscriben cuatro líneas de acción que les permita ser un partido generoso, humanista e incluyente que ha dejado de ser Zacatecas. -Contiene el emblema del Partido Acción Nacional. Contiene la frase "Todos somos (emblema del PAN)". -Aparece la imagen de los precandidatos.
		JOSÉ MANUEL VIRAMONTES			
		JOSE MANUEL BALDERAS			
		MANUEL DE JESÚS GARCÍA LARA			
		OSVALDO CONTRERAS VÁZQUEZ			

De los elementos señalados, se colige que las inserciones transmiten el emblema y los nombres de los otrora precandidatos del Partido Acción Nacional en los Estados de Tamaulipas y Zacatecas, respectivamente, así como la pretensión de obtener la candidatura respectiva en el instituto político en comento, para de esa manera aspirar a un cargo de elección.

Así las cosas, del análisis de las publicaciones realizado en el cuadro que antecede, se desprende que constituyeron propaganda de precampaña que beneficiaron a los entonces precandidatos del Partido Acción Nacional, el C. Carlos Alberto García González, por lo que hace al estado de Tamaulipas y los CC. Luis Enrique Mercado, José Manuel Viramontes, José Manuel Balderas, Manuel de Jesús García Lara y Oswaldo Contreras Vázquez, por lo que hace al estado Zacatecas, pues se actualizan los elementos antes descritos.

Por lo anterior, es dable concluir que la propaganda materia del procedimiento, fue dirigida con el objeto de influir en el ánimo ciudadano, dentro del contexto de una precampaña, al promocionar no solo los nombres de los precandidatos, sino que paralelamente, se indican las candidaturas al puesto de elección popular que se pretendía obtener y su imagen.

Todo lo anterior, y con la fecha de realización de los hechos materia del procedimiento, permite vincular los elementos que obran en el presente expediente, a fin de que esta autoridad concluya que las inserciones en prensa constituyen propaganda de precampaña, misma que por su naturaleza debieron

de reportarse o contabilizarse por el partido político, dentro de los informes de precampaña correspondientes.

Ahora bien, el partido político también alega que las inserciones de mérito no pueden considerarse como un beneficio, toda vez que solo se publicaron una vez y que por tanto no había sistematicidad en la cual se pueda desprender que tuvieron como fin beneficiar al partido político.

En ese sentido, es importante partir del concepto de beneficio, a fin de determinar si el hecho de que solo se publicaran en una ocasión las inserciones de mérito les resta importancia para determinar que haya implicado un beneficio, en tales circunstancias el Diccionario de la Real Academia Española, define al beneficio como un "*Bien que se hace o se recibe*", concepto que no necesariamente implica una contextualización patrimonial, es decir, que no se entiende como un bien material o jurídico.

Ahora bien, el beneficio también se llega a considerar como sinónimo de utilidad o ventaja, en ese sentido, el hecho de que las inserciones de mérito solo se publicaron en una ocasión no implica que no se acredite que el partido tuvo una utilidad o ventaja respecto de los demás actores políticos, toda vez que con ello logró promocionar y/o posicionar a sus precandidatos en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Expuesto lo anterior, resulta conveniente analizar si las inserciones sujetas de estudio, actualizan un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso a) y 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.

Una vez hecho lo anterior, y de configurarse la conducta infractora descrita anteriormente, se procederá a analizar si se generó un rebase al tope de gastos de los otrora precandidatos del Partido Acción Nacional, el C. Carlos Alberto García González, por lo que hace al Estado de Tamaulipas y los precandidatos Luis Enrique Mercado, José Manuel Viramontes, José Manuel Balderas, Manuel de Jesús García Lara y Osvaldo Contreras Vázquez, por lo que hace al Estado de Zacatecas, fijado por esta autoridad electoral en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

A) Inserciones que constituyeron propaganda electoral sufragada con recursos de (militantes), o de personas físicas o morales no impedidas para ello (simpatizantes), que significaron ingresos no reportados por el partido.

Durante la sustanciación del procedimiento de mérito, se procedió a requerir a los medios de referencia a fin de que informaran el nombre de la persona física o moral que solicitó las inserciones de referencia, copia del contrato que ampararan las publicaciones; asimismo, se solicitó que indicaran la forma en que se realizó el pago por el servicio pactado.

En respuesta al oficio UF/DRN/11018/2012 de fecha seis de septiembre de dos mil doce, el C. Roberto Carlos Guerra Cantú, Representante Legal de Editora de Noreste, S.A. de C.V., proporcionó copia de la factura número 6413, expedida a favor del C. Carlos Alberto García González, por el monto de \$2,775.00 (dos mil setecientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.), misma que ampara la publicación de la inserción de referencia.

Ahora bien, y en respuesta al oficio UF/DRN/11019/2012, de fecha seis de septiembre de dos mil doce, el L.C. José Manuel Castañón Sosa, Apoderado Legal de Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V., proporcionó copia de la factura número A4762, expedida a favor del C. Felipe Salazar, por el monto de \$10,020.54 (diez mil veinte pesos 54/100 M.N.), misma que ampara la publicación de la inserción de referencia; así como la orden de inserción número 41565.

En razón a lo anterior, mediante oficio UF/DRN/12307/2012 se solicitó al C.P.C. Carlos Alberto García González, otrora precandidato del Partido Acción Nacional a diputado federal en el estado de Tamaulipas, que aclarara de qué manera realizó el pago del desplegado en comentario; asimismo, aportara toda la documentación para soportar su dicho.

Al respecto, el otrora precandidato del Partido Acción Nacional a diputado federal en el estado de Tamaulipas, confirmó haber solicitado la inserción de mérito, que le había sido entregada factura original de folio 6413 de fecha 08 de febrero de 2012, a su nombre como persona física, entregándole dicha empresa un contra recibo que amparaba la cantidad de \$2,775.00.

En ese sentido, y toda vez que los medios impresos requeridos informaron y proporcionaron las facturas y órdenes de inserción, así como del dicho del otrora precandidato, se acredita lo siguiente:

- Respecto de la inserción publicada en el periódico “Contacto de Matamoros”, quien solicitó la inserción de mérito fue el otrora precandidato a diputado federal en el estado de Tamaulipas, el C.P. Carlos Alberto García González.

- Respecto de la inserción publicada en el periódico “Zacatecas en Imagen el Periódico de los Zacatecanos” quien solicitó y pagó la inserción de mérito fue el C. Felipe Salazar.

Ahora bien, respecto de las dos inserciones de prensa con propaganda de precampaña que beneficiaron a los precandidatos de mérito, el partido incoado, al dar contestación al emplazamiento, manifestó lo que a continuación se transcribe en la parte que interesa:

“Al respecto, del análisis de los elementos que obran en el expediente (...) Ahora bien, si bien es cierto se advierte en el expediente que el C. Roberto Carlos Guerra Cantú, representante legal de Editora de Noreste, S.A. de C.V. proporcionó copia de la factura número 6413, expedida a favor del C.P. Carlos Alberto García González, por el monto de \$2,775.00 (dos mil setecientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.) la cual ampara supuestamente la publicación de la inserción; es preciso señalar al respecto, que hasta el momento no se ha podido localizar al otrora precandidato, y por cuanto hace a la búsqueda que el área interna del partido se encuentra realizando aún la misma a efecto de tener certeza respecto a dicha inserción y su correspondiente reporte en el referido informe.”

En ese contexto, mediante escrito RPAN/1520/2012, el partido manifestó lo siguiente:

“Ahora bien, a efecto de que esa H. Unidad de Fiscalización constate que el monto correspondiente a dicha inserción será debidamente reportado y contabilizado dentro de los gastos del Partido Acción Nacional en su ejercicio anual 2012, se adjunta la documentación siguiente:

- *Póliza de Diario del Comité Directivo Estatal donde se tiene registrada la aportación en especie del militante Carlos Alberto García González por un monto de \$2,775.00 (dos mil setecientos setenta y cinco).*
- *Copia del recibo RMES-PAN-TAM-000001 emitido a favor del C. García González Carlos Alberto por el monto antes referido.*

- *Copia de la factura 6413 expedida por la persona moral Periódico El Tostón por concepto del pago de una media página en blanco y negro por felicitaciones a Josefina Vázquez Mota.”*

Al respecto, y como quedó demostrado, las inserciones de mérito constituyeron propaganda de precampaña, por tal razón y al ser consideradas aportaciones de un militante y un simpatizante, las mismas debieron ser reportadas en los informes respectivos.

Asimismo, y contrario a lo aducido por el partido, éste sí conoció la contratación de las referidas publicaciones, toda vez que la autoridad fiscalizadora, desde el momento de la revisión de los informes de precampaña requirió al incoado, la documentación correspondiente.

Cabe señalar que no obstante no haber reportado las referidas inserciones en los informes de precampaña respectivos, éstas deberán reportarse en el informe anual de 2012, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 216, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 310, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, que señalan que en el informe anual que corresponda, cada partido político reportará los gastos efectuados con motivo de sus precampañas, así como los ingresos utilizados para financiar dichos gastos.

Así las cosas, se concluye que al no realizar el Partido Acción Nacional el pago de los desplegados de mérito, dichas publicaciones constituyen **aportaciones en especie provenientes de un militante (en este caso, del precandidato a su precampaña) y de un simpatizante²**, mismas que se realizaron de forma unilateral, libre y voluntaria, por lo que no requirieron del acuerdo de voluntades entre los aportantes y los precandidatos beneficiados, y por tanto, del propio partido político.

Cabe precisar respecto a este punto, que el artículo 78, numeral 4, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que el financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas que provenga de la militancia estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas.

² Figura reconocida por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

De igual forma, el artículo 78, numeral 4, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que el financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el párrafo 2 del artículo 77 del instrumento legal en cita.

En consecuencia, en el presente caso al recibir aportaciones de un militante, así como de un simpatizante y no reportar dichos ingresos en los Informes de precampaña de ingresos y egresos correspondientes a los entonces precandidatos señalados en párrafos precedentes, el partido incoado incumplió con la normatividad electoral, al no haber reportado un ingreso, como consecuencia de la aportación en especie realizada por parte de un militante y un simpatizante, incumpliendo con lo establecido en el artículo 83, numeral 1, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 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.

Es trascendente señalar que al configurarse la conducta infractora descrita anteriormente, se procederá a estudiar en los apartados: B) la cuantificación del beneficio obtenido y por ende, C) 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.

B) Cuantificación del beneficio obtenido por la propaganda electoral contenida en las dos inserciones.

En este orden de ideas, para efectos de la cuantificación del monto involucrado, a continuación se señalan los recursos utilizados para la publicación de las inserciones señaladas previamente:

PRECANDIDATO	Medio	Fecha de publicación	Costo de la Inserción	IVA*	Total
Carlos Alberto García González	Contacto* Matamoros	08/02/2012	\$2,500.00	\$275.00	\$2,775.00
Luis Enrique Mercado	Zacatecas en Imagen el Periódico de los	31/01/2012	\$8,638.40	\$1,382.14	\$10,020.54
José Manuel Viramontes					

PRECANDIDATO	Medio	Fecha de publicación	Costo de la Inserción	IVA*	Total
José Manuel Balderas	Zacatecanos				
Manuel de Jesús García Lara					
Oswaldo Contreras Vázquez					

*Nota: Respecto de la inserción del medio "Contacto Matamoros" el IVA contabilizado es del 11% por encontrarse en Zona Fronteriza.

Como se desprende de la substanciación del presente procedimiento, dicho monto fue obtenido de las facturas proporcionadas por los proveedores respectivos.

Visto lo anterior, esta autoridad electoral obtuvo lo siguiente:

- Respecto de la inserción publicada en el estado de Tamaulipas, con propaganda de precampaña que benefició al entonces precandidato a Diputado Federal por el Distrito Electoral 4 en el estado de Tamaulipas el C. Carlos Alberto García González, el monto involucrado asciende a la cantidad de **\$2,775.00 (dos mil setecientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.)**.
- Por otro lado, la inserción publicada en el estado de Zacatecas con propaganda de precampaña que benefició a los entonces precandidatos a senador y diputados federales por los distritos 2, 3 y 4 postulados por el Partido Acción Nacional, los CC. Luis Enrique Mercado, José Manuel Viramontes, José Manuel Balderas, Manuel de Jesús García Lara y Oswaldo Contreras Vázquez, el monto involucrado asciende a la cantidad de **\$10,020.54 (diez mil veinte pesos 54/100 M.N.)**

C) Estudio respecto de un probable rebase al tope de gastos de las precampañas fijado por la autoridad electoral en el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

En este contexto, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral que el beneficio obtenido debe ser contabilizado a los gastos reportados en los informes de precampaña presentados por los citados precandidatos, a efecto de verificar si existe un rebase al tope de gastos de precampaña establecido por esta autoridad electoral.

**CONSEJO GENERAL
P-UFRPP 256/12**

En este sentido, mediante Acuerdo CG435/2011, aprobado por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil once, se fijó como tope máximo de gastos de precampaña por precandidato por cada fórmula a senador en el estado de Zacatecas, para contender en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, la siguiente cantidad:

PRECANDIDATO	CARGO	Entidad	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA
Luis Enrique Mercado	Senador	Zacatecas	\$896,298.89

Expuesto lo anterior, debe sumarse el beneficio obtenido al total de egresos efectuados por el otrora precandidato a Senador, quedando de la siguiente forma:

PRECANDIDATO	CARGO	TOTAL DE EGRESOS REPORTADOS (A)	MONTO INVOLUCRADO P-UFRPP 256/12 (B)	TOTAL DE EGRESOS DE PRECAMPAÑA (A)+(B)= (C)	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA (D)	DIFERENCIA (D) (D)-(C)=(E)
Luis Enrique Mercado	Senador	\$28,095.20	\$2,004.11*	\$30,099.31	\$896,298.89	\$866,199.58

*La cantidad de \$2,004.11 es el resultado de dividir la cantidad de \$10,020.54, entre cinco precandidatos.

Así las cosas, de lo descrito en la tabla anterior, se desprende que el otrora precandidato no rebasó el tope de gastos de precampaña establecido como tope máximo para el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Asimismo, mediante Acuerdo CG436/2011, aprobado por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil once, se fijó como tope máximo de gastos de precampaña por precandidato por cada fórmula a Diputado federal, para contender en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, la siguiente cantidad:

PRECANDIDATO	CARGO	Entidad	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA
Carlos Alberto García González	Diputado Federal Distrito 04	Tamaulipas	\$162,536.12
José Manuel Viramontes	Diputado Federal Distrito 2	Zacatecas	\$162,536.12
José Manuel Balderas	Diputado Federal Distrito 3	Zacatecas	\$162,536.12
Manuel de Jesús García Lara	Diputado Federal Distrito 2	Zacatecas	\$162,536.12

**CONSEJO GENERAL
P-UFRPP 256/12**

PRECANDIDATO	CARGO	Entidad	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA
Oswaldo Contreras Vázquez	Diputado Federal Distrito 4	Zacatecas	\$162,536.12

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

PRECANDIDATO	CARGO	TOTAL DE EGRESOS REPORTADOS (A)	MONTO INVOLUCRADO P-UFRPP 256/12 (B)	TOTAL DE EGRESOS DE PRECAMPAÑA (A) +(B)= (C)	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA (D)	DIFERENCIA (E) (D)-(C)=(E)
Carlos Alberto García González	Diputado Federal	\$0.0	\$2,775.00*	\$2,775.00	\$162,536.12	\$159,761.12
José Manuel Viramontes	Diputado Federal	\$14,964.00	\$2,004.11**	\$16,968.11	\$162,536.12	\$145,568.01
José Manuel Balderas	Diputado Federal	\$10,161.60	\$2,004.11**	\$12,165.71	\$162,536.12	\$150,370.41
Manuel de Jesús García Lara	Diputado Federal	\$0.0	\$2,004.11**	\$2,004.11	\$162,536.12	\$160,532.01
Oswaldo Contreras Vázquez	Diputado Federal	\$0.0	\$2,004.11**	\$2,004.11	\$162,536.12	\$160,532.01

*La cantidad de \$2,775.00, es el valor de la inserción en el estado de Tamaulipas.

**La cantidad de \$2,004.11, es el resultado de dividir la cantidad de \$10,020.54, entre cinco precandidatos.

En este sentido, de lo descrito en la tabla anterior, se desprende que los otrora precandidatos no rebasaron el tope de gastos de precampaña establecido como tope máximo para el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

En consecuencia, el Partido Acción Nacional no incumplió lo dispuesto en el artículo 214, numeral 4 en relación al 215 y 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 citado Proceso Electoral Federal.

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

De conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de

expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

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

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

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta 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**).

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 Acción Nacional, fue de **omisión** y consistió en no reportar en los informes de precampaña correspondientes, las aportaciones en especie provenientes de un militante y un simpatizante, los CC. Carlos Alberto García González y Felipe Salazar, consistentes en dos inserciones en prensa con propaganda de precampaña que beneficiaron a los entonces precandidatos del Partido Acción Nacional, el C. Carlos Alberto García González, por lo que hace al estado de Tamaulipas y los CC. Luis Enrique Mercado, José Manuel Viramontes, José Manuel Balderas,

Manuel de Jesús García Lara y Osvaldo Contreras Vázquez, por lo que hace al Estado Zacatecas.

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

- Modo: El Partido Acción Nacional cometió una irregularidad al no reportar ingresos en especie de un militante y simpatizante que beneficiaron a los entonces precandidatos del Partido Acción Nacional el C. Carlos Alberto García González, por lo que hace al estado de Tamaulipas y los CC. Luis Enrique Mercado, José Manuel Viramontes, José Manuel Balderas, Manuel de Jesús García Lara y Osvaldo Contreras Vázquez, por lo que hace al estado Zacatecas.
- Tiempo: La falta se concretizó en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña Ordinarios de los ingresos y gastos de los precandidatos de los Partidos Políticos Nacionales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.
- Lugar: Las dos inserciones con propaganda electoral publicada en los medios impresos, se circunscriben a los estados de Tamaulipas y Zacatecas.

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 Acción Nacional para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual se pueda deducir la existencia de volición alguna del citado partido para omitir reportar la totalidad de los ingresos.

d. La trascendencia de las normas transgredidas.

Las normas transgredidas por el Partido Acción Nacional 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 normas) y los valores jurídicos tutelados por la normativa electoral.

Respecto a la conducta irregular que se imputa al Partido Acción Nacional, 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 Acción Nacional que implica un resultado material lesivo, toda vez que se traduce en un daño específico al bien jurídico tutelado por la norma no reportar un ingreso en especie, consistente en la publicación de dos inserciones con propaganda de precampaña, que benefició a los entonces precandidatos a cargos de elección popular postulados por el Partido Acción Nacional, los CC. Carlos Alberto García González, por lo que hace al Estado de Tamaulipas y Luis

Enrique Mercado, José Manuel Viramontes, José Manuel Balderas, Manuel de Jesús García Lara y Osvaldo Contreras Vázquez, por lo que hace al Estado Zacatecas,

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 Acción Nacional, debe calificarse como **grave**.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que el Partido Acción Nacional se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida, este Consejo General concluye que la gravedad de la falta debe calificarse como ordinaria y no especial o mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Acción Nacional, por haber incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 transgredidas así como los efectos que produce respecto de los objetivos y valores jurídicos tutelados por la normativa

electoral, la falta cometida por el Partido Acción Nacional fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.

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

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

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

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

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 Omeba³, 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 principios tutelados por la normativa electoral, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

³Tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina, Buenos Aires.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido Acción Nacional 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 Acción Nacional 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 Acción Nacional, 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.
- El instituto político no es reincidente.
- El monto involucrado asciende a la cantidad de **\$12,795.54 (doce mil setecientos noventa y cinco pesos 54/100 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 infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites

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

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

Asimismo, al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión —según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-114/2009**— la finalidad que debe perseguir una sanción.

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 e imposición 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 Acción Nacional.

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 la infracción descrita, a las circunstancias objetivas que la rodearon y en atención a que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en el Partido Acción Nacional 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: 1) 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, y 2) 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 Acción Nacional 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 ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso⁴. En este contexto, se determinó el beneficio patrimonial obtenido derivado de dos inserciones no reportadas por el partido político en sus informes de precampaña, resultado de las aportaciones en especie de un militante y simpatizante por un monto de **\$12,795.54** (doce mil setecientos noventa y cinco pesos 54/100 M.N.). Asimismo, se señala que la falta es singular por versar en una sola irregularidad, y que el partido no reincidió en la conducta infractora.

Ahora bien, para la determinación de la sanción a imponer esta autoridad tomó en cuenta que se acreditó un beneficio económico por parte del partido infractor por un monto de **\$12,795.54** (doce mil setecientos noventa y cinco pesos 54/100 M.N.), por lo que resulta aplicable la tesis relevante número XII/2004 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, visible a fojas 1428 del tomo I volumen 2 de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en Materia Electoral, misma que se transcribe a continuación:

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

⁴ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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

En este tenor, en dicha tesis se señala que para la imposición de la sanción deberá considerarse **por lo menos el monto** por el cual se vio beneficiado el partido político.

Al efecto, es importante señalar que de conformidad con la sentencia del recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-454/2012, el decomiso consiste en que todos los objetos en los cuales recayó el ilícito, así como los que derivaron de su comisión, sean sustraídos del patrimonio del autor del ilícito. Su finalidad es que el individuo que comete un ilícito no se vea beneficiado de ninguna forma por su comisión, sino por el contrario, constituye una circunstancia de orden público e interés general que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se repriman, y si no se estableciera el decomiso, se estaría fomentando que se siguieran cometiendo este tipo de conductas, con lo cual no se lograría la finalidad

que persigue el *ius puniendi* del Estado. Lo anterior, toda vez que no obstante que se impusiera una sanción, el autor del ilícito obtendría, de cualquier forma, un beneficio.

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

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

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

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

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

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

En la especie, la irregularidad que se sanciona implica un ingreso derivado de dos inserciones no reportadas por el partido político en sus informes de precampaña, resultado de las aportaciones en especie de un militante y simpatizante por un monto de **\$12,795.54** (doce mil setecientos noventa y cinco pesos 54/100 M.N.), con lo cual, se afectó la igualdad de condiciones entre todos los contendientes en un Proceso Electoral Federal, quedando las referidas erogaciones, al margen de la fiscalización de la autoridad electoral. Por otro lado, no pasa desapercibido para esta autoridad que se trató de una sola irregularidad cometida por el instituto político, y que no fue reincidente en su actuar.

En este caso, se considera que la sanción a imponerse debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas (omisión de reportar la totalidad de sus ingresos)**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al ciento cincuenta por ciento sobre el monto involucrado.

Por lo anterior, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **multa de 307 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a \$19,135.31 (diecinueve mil ciento treinta y cinco pesos 31/100 M.N.)**.

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, considerando con ello la singularidad de la conducta y la ausencia de la reincidencia y dolo.

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

Ahora bien, una vez determinado el monto de la sanción correspondiente a la falta acreditada por el Partido Acción Nacional, es necesario hacer un análisis de si el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la misma, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año de dos mil trece, un total de **\$832,796,092.85 (ochocientos treinta y dos millones setecientos noventa y seis mil noventa y dos pesos 85/100 M.N.)** como consta en el acuerdo número CG17/2013 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria el once de enero de dos mil trece.

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

**CONSEJO GENERAL
P-UFRPP 256/12**

las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

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

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

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de marzo de 2013	Montos por saldar
1	CG628/2012	\$9,471,663.35	\$5,679,108.87	\$3,792,554.48

De lo anterior, se advierte que el Partido Acción Nacional tiene un saldo pendiente de \$3,792,554.48 (tres millones setecientos noventa y dos mil quinientos cincuenta y cuatro pesos 48/100 M.N.).

En consecuencia, tomando en consideración las sanciones que se encuentra pagando el Partido Acción Nacional, se advierte que éstas no son de tal magnitud que afecten su capacidad económica, ni sus fines y consecuentemente no produce una afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades permanentes.

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

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 Acción Nacional, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 2** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se impone al **Partido Acción Nacional**, una sanción consistente en una multa de **307** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$19,135.31 (diecinueve mil ciento treinta y cinco pesos 31/100 M.N.)**, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 3** de la presente Resolución.

TERCERO. Se determina que el Partido Acción Nacional no incurrió en un rebase al tope de gastos de precampaña de un precandidato al Senado y cuatro precandidatos a Diputados Federales en el estado de Zacatecas y un precandidato a Diputado Federal en el estado de Tamaulipas en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012, resultando como total de egresos de precampaña de los otrora precandidatos, el siguiente:

PRECANDIDATO	CARGO	TOTAL DE EGRESOS REPORTADOS (A)	MONTO INVOLUCRADO P-UFRPP 256/12 (B)	TOTAL DE EGRESOS DE PRECAMPAÑA (A) +(B)= (C)
Luis Enrique Mercado	Senador	\$28,095.20	\$2,004.11	\$30,099.31
Carlos Alberto García González	Diputado Federal	\$0.0	\$2,775.00	\$2,775.00
José Manuel Viramontes	Diputado Federal	\$14,964.00	\$2,004.11	\$16,968.11
José Manuel Balderas	Diputado Federal	\$10,161.60	\$2,004.11	\$12,165.71
Manuel de Jesús García Lara	Diputado Federal	\$0.0	\$2,004.11	\$2,004.11
Oswaldo Contreras Vázquez	Diputado Federal	\$0.0	\$2,004.11	\$2,004.11

**CONSEJO GENERAL
P-UFRPP 256/12**

CUARTO. 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 17 de abril de dos mil trece, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**