



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO RAZONADO QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 25, PÁRRAFO 7 DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, PRESENTA EL CONSEJERO ELECTORAL BENITO NACIF HERNÁNDEZ, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INCOADO CON MOTIVO DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS POR LOS PARTIDOS DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA Y ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LA COALICION "COMPROMISO POR BAJA CALIFORNIA", INTEGRADA POR LOS PARTIDOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL; ENCUENTRO SOCIAL; DEL TRABAJO, Y VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO; DE LOS PROPIOS INSTITUTOS POLÍTICOS; DEL C. FERNANDO JORGE CASTRO TRENTI, QUIEN FUERA CANDIDATO A LA GUBERNATURA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA POSTULADO POR ESE CONSORCIO PARTIDARIO; DE LAS PERSONAS MORALES DENOMINADAS "FUTBOL DEL DISTRITO FEDERAL, S.A. DE C.V." Y "PUBLICIDAD VIRTUAL, S.A. DE C.V."; DEL C. CARLOS GABRIEL VARGAS RODRÍGUEZ, ASÍ COMO TELEVIMEX, S.A. DE C.V., CONCESIONARIO DE LA EMISORA IDENTIFICADA CON LAS SIGLAS XEW-TV CANAL 2, Y SUS REPETIDORAS A NIVEL NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRD/CG/21/2013 Y SU ACUMULADO SCG/PE/PAN/CG/23/2013.

En la sesión celebrada el 29 de agosto de 2013, el Consejo General del IFE analizó las quejas presentadas por los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en las que se denunciaba la contratación y adquisición de propaganda electoral en televisión, a favor del candidato a Gobernador de Baja California, Fernando Castro Trenti, durante la transmisión de la final del torneo mexicano de futbol.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Coincido con la decisión de la mayoría de los integrantes del Consejo General del IFE al declarar infundado el presente asunto. En casos anteriores, este órgano ha mantenido el criterio consistente en el cual la contratación de propaganda electoral fija, en eventos públicos que se transmiten por televisión está amparada por la Constitución y el COFIPE. De acuerdo con este precedente, hay una diferencia sustantiva entre contratar propaganda en vallas de estadios deportivos y contratar o adquirir tiempos en televisión, a pesar de que incidentalmente se difunda por este medio.

El caso resuelto el pasado 29 de agosto es prácticamente idéntico al CG314/2010, que el Consejo General declaró infundado por unanimidad hace tres años. En aquel entonces se pronunció sobre la colocación de propaganda en vallas de un estadio de fútbol a favor de Rafael Moreno Valle, candidato a la gubernatura del estado de Puebla. De la investigación realizada por la Secretaría Ejecutiva del IFE no se advierte ninguna diferencia relevante que justifique apartarse del criterio adoptado por la autoridad electoral desde que se presentó el primer caso en 2009.

En mi opinión, no hay en el expediente pruebas que desvirtúen la presunción de que la transmisión por televisión de la propaganda a favor de Fernando Castro Trenti fue meramente incidental. La investigación realizada muestra que las concesionarias involucradas en ningún momento intervinieron en el proceso de contratación de las vallas del estadio de fútbol. De igual manera, tampoco se acredita la intención de difundir la propaganda de una manera especial o distinta a la otra publicidad colocada en el mismo medio.

Por otra parte, el hecho de que la propaganda se haya contratado en una entidad federativa distinta a aquella en la cual se realizaba la contienda no puede ser la prueba sobre la cual se configure la infracción de adquisición. No existe en la



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

legislación local o federal, ninguna prohibición expresa de colocar propaganda en las vallas de los estadios de futbol. Por el contrario, existen disposiciones que lo permiten, sin hacer distinciones para eventos deportivos transmitidos por televisión.

A pesar de estar de acuerdo con la votación y con los argumentos vertidos en la resolución final, presento este voto razonado con el propósito de incorporar elementos adicionales relativos a un aspecto del caso que, aunque no se aborda directamente en la resolución aprobada, fue materia de discusión en el Consejo General. Me refiero al hecho de que dos integrantes del consejo de administración de la empresa con la que se contrataron las vallas son simultáneamente miembros del consejo de administración de la concesionaria de televisión que transmitió el partido.

Durante la discusión del caso, miembros del Consejo General señalaron que existía una diferencia relevante respecto al precedente de 2010. Esta diferencia consistía en que de acuerdo con pruebas que obran en el expediente, pero que no se tomaron en cuenta en el proyecto de resolución circulado, Publicidad Virtual S.A. de C.V. y Futbol del Distrito Federal S.A. C. V. –las empresas que vendieron las publicidad en vallas– y Televimex S.A. de C.V. –la concesionaria de televisión que transmitió el partido de futbol– tienen a dos personas en común en sus consejos de administración.

A partir de este hecho, algunos integrantes del Consejo General hacían la inferencia de que la contratación de las vallas y la contratación de tiempos en televisión eran una y la misma cosa. Argumentaban que al haber una identidad parcial en los consejos de administración, se podía presumir que la concesionaria de televisión participó del contrato firmado entre las empresas que venden



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

servicios de publicidad en vallas y el candidato a la gubernatura de Baja California. Y concluían que todos los involucrados violaron la prohibición de contratar o adquirir tiempos en radio y televisión con fines electorales.

Ante estas suposiciones, cabe señalar que aun cuando al revisar las escrituras que aportaron las personas morales involucradas, es posible apreciar que los CC. Joaquín Balcárcel Santa Cruz y María Azucena Domínguez Cobián son miembros de los Consejos de Administración de esas empresas, en mi opinión, esa inferencia es falaz, pues resulta insuficiente para concluir que las tres empresas maquinaron dolosamente la difusión en televisión de la propaganda electoral denunciada.

En el caso de los procedimientos especiales sancionadores, los criterios de valoración están dados por el artículo 359 del COFIPE, que establece para la valoración de los medios de prueba, las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, previendo que, tratándose de documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo alcanzarán el rango de prueba plena cuando los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

Conforme con lo anterior, cuando no existen pruebas directas de una infracción, los hechos que sirven de base a la autoridad electoral para arribar a sus conclusiones constituyen únicamente indicios. Un indicio se ha definido como un hecho conocido del cual se infiere otro hecho desconocido, mediante un razonamiento que de aquél se obtiene, por virtud de una operación lógico-crítica,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

La prueba presuncional permite, en múltiples ocasiones, probar aquellos hechos que no son susceptibles de demostrarse de manera directa. Sin embargo, es necesario que la conclusión alcanzada sea el resultado de un proceso lógico; o dicho de otra manera, es necesario que el juzgador deduzca la consecuencia de un hecho probado para averiguar otro desconocido, con base en inferencias lógicas, esto es, resulta indispensable que entre el hecho demostrado y el que se busca exista una relación precisa más o menos necesaria, que impida que se deduzcan presunciones contradictorias o inválidas.¹

De lo antes expuesto, se puede concluir que una vez constatados los indicios, el juzgador deberá proceder a la valoración de los mismos a fin de establecer si acreditan o no los hechos controvertidos, debiendo en todo caso, adminicularlos con los elementos de prueba que obren en el expediente, a fin de establecer la certeza de los mismos.

¹ PRUEBA PRESUNCIONAL EN LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL. Tesis XXXVII/2008, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Marzo de 2008, Pág. 9.

PRUEBA PRESUNCIONAL. SU EXISTENCIA DEPENDE DE DATOS OBJETIVOS APORTADOS AL PROCESO (INDICIOS), CON LOS CUALES LA APLICACIÓN LÓGICA DE LAS LEYES DE LA RAZÓN PUEDA TENER SENTIDO. Tesis: II.2o.P.210 P, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Septiembre de 2006, Pág. 1517.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

A partir de lo anterior, es posible afirmar que si bien de las escrituras que aportaron las personas morales Publicidad Virtual S.A. de C.V., Televimex S.A de C.V. y Futbol del Distrito Federal S.A. de C.V. se desprende que los CC. Joaquín Balcárcel Santa Cruz y María Azucena Domínguez Cobián son miembros de los Consejos de Administración de las mismas, **de esa sola circunstancia no se puede inferir que exista un vínculo comercial entre esas empresas y menos aún que, en el caso específico que nos ocupa, se han hayan coordinado para intencionalmente difundir en televisión la propaganda electoral fija a favor del candidato de la coalición Compromiso por Baja California a la gubernatura de este estado.** Mucho menos, cuando los consejos de administración de estas empresas se encuentran integrados por un número mayor de socios, consejeros, gerentes generales, y especiales, por lo que, la actuación de estas personas se ve claramente acotada.

En efecto, las empresas aportaron sus actas constitutivas en las que se puede apreciar que Televimex S.A. de C.V. tiene el título de concesión para prestar el servicio de radiodifusión; Futbol del Distrito Federal S.A. C. V. fue creada el 5 de julio de 1965 y tiene por objeto social la agrupación e equipos de fútbol, la construcción de estadios y el fomento del mencionado deporte; por último, Publicidad Virtual S.A. de C.V. fue creada el 21 de febrero de 2001 y su objeto social es la comercialización de publicidad. Si bien esas documentales cuentan con pleno valor probatorio, éste se ciñe a demostrar que se trata de personas jurídicas distintas, con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como con un objeto social diverso y no la de un vínculo comercial. Asimismo, del simple hecho que algunos de los integrantes de sus Consejos de Administración coincidan, no se desprende que sus actividades están encaminadas a un fin común.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

La Sala Superior, en el SUP-RAP-27/2009, ha señalado que cuando existen dos personas morales distintas, puede haber relaciones jurídicas entre ellas, lo que no es razón suficiente para concluir que esas empresas conforman una sola. En el mismo SUB-RAP-27/2009, a partir del análisis de las escrituras constitutivas de dos empresas, el Tribunal Electoral Federal arribó a la conclusión de que se trataba de personas morales distintas, pues además de que fueron constituidas en un momento diverso, cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como con un objeto social diferente, sosteniendo que aun cuando entre ellas existe un instrumento jurídico que las une para cumplir con sus objetos sociales, esta situación no es razón suficiente para concluir que las dos empresas son la misma persona moral.

De igual manera, en el caso que nos ocupa, se encuentra demostrado es que las mencionadas empresas constituyen personas jurídicas distintas y que si bien algunos de los miembros de sus órganos de administración son los mismos, de ese solo hecho no se puede inferir que exista un vínculo comercial entre las mismas, ni la existencia de un acuerdo para difundir propaganda electoral en televisión, pues para ello sería necesario contar algún elemento adicional que permitiera concluir, mediante un enlace natural, objetivo y no puramente subjetivo, que en efecto existía ese acuerdo de voluntades, como podría ser algún indicio de que Televimex S.A. de C.V. fue informado previamente por alguna de las otras dos empresas acerca de la contratación de la publicidad en vallas que fue denunciada, o la demostración de una transmisión irregular o distinta a las que ordinariamente se llevan a cabo para esa clase de eventos deportivos, que hiciera evidente la finalidad de hacer llegar al televidente el mensaje contenido en la propaganda electoral fijada en el estadio.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Sin embargo, al no ser así, tampoco es posible arribar a una conclusión de que las referidas empresas actuaron de común acuerdo o de manera dolosa para difundir en televisión la propaganda objeto de la queja que nos ocupa, razón por la cual coincido con los puntos resolutiveos de la resolución dictada por la mayoría de los integrantes del Consejo General, aunque con argumentos adicionales a los que esta contiene.

Querer imputar la comisión de un ilícito administrativo a Joaquín Balcárcel Santa Cruz y María Azucena Domínguez Cobián, únicamente por su calidad de socios o administradores implica una violación al principio general del derecho *Nullum crimen sine conducta*, el cual establece que un sujeto sólo puede ser sancionado por sus conductas y no por sus condiciones personales.

La acusación de la violación a la prohibición de contratar tiempos en televisión, no puede derivar únicamente por el cargo de socio o administrador o la supuesta relación mercantil que guardan las empresas relacionadas, es necesario que la autoridad demuestre con pruebas claras y contundentes su intervención, es decir, cuáles fueron los actos que desplegaron y que les vinculan directa o indirectamente en la comisión del ilícito, pues sólo de esta manera se cumple con los principios de *nullum crimen sine conducta* y de exacta aplicación de la ley previstos en el artículo 14 de la Constitución Federal.

En el caso que nos ocupa, en el expediente no obra un solo dato que permita a la autoridad concluir que las empresas involucradas realizaron conductas tendentes a violar la prohibición establecida en el artículo 41 constitucional. Esto es, no existe ninguna prueba que acredite una coordinación o confabulación, para contratar propaganda fija en las vallas de un estadio, con la intención de que ésta



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

fuera difundida por televisión, durante la transmisión de la final del futbol mexicano y que en efecto se hayan desplegado conductas para asegurar esa transmisión.

Por las razones antes expresadas, acompañé el sentido, que apoyó la mayoría del Consejo General, de declarar infundado el presente procedimiento, al no encontrar alguna violación a la normativa electoral federal.

ATENTAMENTE
México, Distrito Federal


DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ
Consejero Electoral