

INE/CG884/2015

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, IDENTIFICADO COMO P-UFRPP 06/11

Distrito Federal, 14 de octubre de dos mil quince.

VISTO para resolver el expediente número **P-UFRPP 06/11**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones a la normatividad electoral en materia de origen, destino y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales.

A N T E C E D E N T E S

I. Resolución que ordena el inicio del procedimiento oficioso. El veintiuno de junio de dos mil once, mediante oficio SCG/PE/PRD/016/2011, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, remitió a la otrora Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (en adelante Unidad de Fiscalización) copia certificada de las constancias que integran el procedimiento especial sancionador identificado como SCG/PE/PRD/CG/016/2011, en cumplimiento al Resolutivo **DÉCIMO PRIMERO**, en relación al Considerando **DÉCIMO QUINTO** de la Resolución **CG182/2011**, aprobada en sesión extraordinaria celebrada el seis de junio de dos mil once, mediante la cual se ordenó dar vista a la Unidad de Fiscalización, para que en el ámbito de sus atribuciones, iniciara un procedimiento oficioso en contra del Partido Revolucionario Institucional (Fojas 1-1278 del expediente).

Al respecto, resulta conveniente transcribir el citado Punto Considerativo y Resolutivo:

“(...)

CG182/2011

CONSIDERANDOS

(...)

DÉCIMO PRIMERO. *Corresponde...*

(...)

*En tales condiciones, toda vez que se acredita plenamente que el **Partido Revolucionario Institucional, adquirió tiempos en televisión, particularmente propaganda política a su favor difundida a través del promocional identificado como RV00214-11.mp4 'TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA'** y transmitido por Televisión Azteca, S.A. de C.V., es que se considera que transgredió lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado A, inciso g), párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los numerales 49, párrafo 3 y 342, párrafo 1, incisos a) e i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que el presente procedimiento sancionador se declara **fundado** en contra de dicho instituto político.*

(...)

DÉCIMO QUINTO. *Con base en los considerandos DÉCIMO PRIMERO y DÉCIMO CUARTO, en los que se determinó la responsabilidad y la sanción al Partido Revolucionario Institucional, al haber transgredido el artículo 41, Base III, Apartado A, inciso g), párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los numerales 49, párrafo 3 y 342, párrafo 1, incisos a) e i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber adquirido tiempo en televisión, se considera dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente por cuanto hace a una posible conducta ilícita de dicho instituto político, al poder constituir dicha adquisición, un beneficio indebido a su favor.*

(...)

RESOLUTIVOS

(...)

DÉCIMO PRIMERO. *Dese vista con copia certificada de la presente Resolución y los autos del expediente citado al rubro, a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partido Políticos de éste Instituto, a efecto de que en ejercicio de sus atribuciones legales determine lo que en derecho corresponda, en términos del Considerando DÉCIMO QUINTO de la presente Resolución.*

(...)"

II. Acuerdo de Inicio del procedimiento oficioso. El cuatro de julio de dos mil once, la Unidad de Fiscalización acordó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle el número de expediente **P-UFRPP 06/11**, notificar al Secretario del Consejo de su inicio; así como publicar el acuerdo y su respectiva cédula de conocimiento en los estrados de este Instituto (Fojas 1281-1282 del expediente).

III. Aviso de inicio del procedimiento oficioso al Secretario del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral. El veintitrés de junio de dos mil once, mediante oficio UF/DRN/4442/2011, la Unidad de Fiscalización notificó al Secretario del Consejo General el inicio del procedimiento de mérito (Foja 1280 del expediente).

IV. Publicación en estrados del acuerdo de inicio.

- a) El cuatro de julio de dos mil once, la Unidad de Fiscalización fijó en los estrados del Instituto durante setenta y dos horas el acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento (Foja 1283 del expediente).
- b) El siete de julio de dos mil once, se retiraron del lugar que ocupan en el Instituto los estrados de la Unidad de Fiscalización, el acuerdo de inicio y la cédula de conocimiento; por lo que, mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que fueron publicados oportunamente (Foja 1284 del expediente).

V. Notificación de inicio del procedimiento oficioso al Partido Revolucionario Institucional. El once de julio de dos mil once, mediante oficio UF/DRN/4630/2011, la Unidad de Fiscalización notificó al Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto, el inicio del procedimiento oficioso de mérito (Foja 1285 del expediente).

VI. Requerimiento de información y documentación a la persona moral denominada TV Azteca, S.A. de C.V.¹

- a) El veintiocho de julio de dos mil once, mediante oficio número UF/DRN/5035/2011, la Unidad de Fiscalización solicitó al representante legal de TV Azteca, S.A. de C.V., informara entre otras cuestiones: i) el precio unitario que la televisora hubiese cobrado a cualquier cliente por la difusión de un spot de veinte segundos (20”) con las características de los spots materia de investigación –tales como fechas, canales y horarios–; ii) detallara el proceso de selección para determinar las emisoras locales que repetirían los promocionales investigados; y, (iii) en relación al contrato de intercambio celebrado con Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., remitiera copia de la conciliación anual de los saldos, en la que se reflejaran los precios de las transmisiones de publicidad de la revista Vértigo (Fojas 1291-1294 del expediente).
- b) El diecinueve de agosto de dos mil once, mediante escrito sin número, la representante legal de TV Azteca, S.A. de C.V., informó que no se habían realizado las conciliaciones anuales estipuladas en el contrato de intercambio celebrado con Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V.; por lo que no era posible presentar la información solicitada. Asimismo, manifestó que su representada no es concesionaria de los canales 7 y 13 ni de ninguna emisora local en televisión (Fojas 1295-1333 del expediente).
- c) El veintiuno de marzo de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/2700/2013, la Unidad de Fiscalización solicitó al representante legal de la persona moral en mención, informara, entre otras cuestiones, i) la metodología para determinar la tarifa comercial –a cualquier tipo de cliente– por la difusión de spots de veinte segundos (20”) durante el mes de marzo de dos mil once; ii) copia de la conciliación anual de los saldos correspondientes al año dos mil once, en el que se reflejan los precios de las transmisiones de publicidad de la revista Vértigo en los canales 7 y 13; iii) si el precio de los promocionales aludidos comprendía la difusión a nivel nacional y local, o se diferenciara los precios relativos a la difusión local. Lo anterior, tomando en consideración que dentro de las constancias que integraron el expediente Q-UFRPP 61/09, su representada,

¹ TV Azteca, S.A. de C.V., es una sociedad anónima bursátil de capital variable constituida de conformidad con la Ley del Mercado de Valores cuyo testimonio notarial se encuentra en la foja 1482 del expediente. Dentro de sus objetos, se encuentra adquirir acciones, intereses o participaciones en otras sociedades mercantiles o sociales, ya sea formando parte en su constitución o adquiriendo acciones o participaciones en las ya constituidas, así como enajenar o negociar tales acciones o participaciones y todo tipo de título valor permitido por la ley.

mediante escrito de dieciocho de octubre de dos mil diez, señaló como costo aproximado la cantidad de \$15,910.00 (quince mil novecientos diez pesos 00/100 M.N.) por promocional de veinte segundos (20") en el año dos mil nueve (Fojas 1465-1469 del expediente).

- d) El dos de abril de dos mil trece, mediante escrito sin número, la apoderada legal de la persona moral en cita solicitó una prórroga para dar contestación a lo solicitado en el párrafo precedente; al respecto, la prórroga fue otorgada el ocho de abril de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/3158/2013 (Fojas 1470-1476 del expediente).
- e) El diecisiete de abril de dos mil trece, mediante escrito sin número, la apoderada legal de TV Azteca, S.A. de C.V., informó que la metodología a partir de la cual se determina el costo de un promocional de veinte segundos (20") está basada esencialmente en las emisoras en las que se transmite, es decir, si se trata de una difusión en la red 7 o 13 nacional, así como la duración, la cantidad de promocionales contratados y en su caso los horarios de difusión. En este sentido, señaló que el precio estimado por promocional corresponde al referido en el escrito al que se hace referencia en el inciso anterior –a saber la cantidad de \$15,910.00 (quince mil novecientos diez pesos 00/100 M.N.)– (Fojas 1477-1484 del expediente).
- f) El veintisiete de mayo de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/4209/2013, la Unidad de Fiscalización solicitó a la apoderada legal de la persona moral en cita, presentara una actualización del precio estimado de \$15,910.00 (quince mil novecientos diez pesos 00/100 M.N.) por promocional de veinte segundos (20"), toda vez que dicho precio correspondía al año dos mil nueve; por lo que se solicitó que el mismo fuera actualizado al año dos mil once, tomando en consideración la inflación acumulada durante el periodo de marzo de dos mil nueve a marzo de dos mil once (Fojas 1619-1625 del expediente).
- g) El cuatro de junio de dos mil trece, mediante escrito sin número, la apoderada legal de la multicitada persona moral informó que no existe alguna actualización del precio estimado de \$15,910.00 (quince mil novecientos diez pesos 00/100 M.N.), dado que a pesar que la empresa se encuentra inmersa es una economía dinámica y con presiones inflacionarias, no implica que necesariamente los costos de sus servicios tenga que incrementarlos año con año (Fojas 1574-1581 del expediente).

- h) El diecisiete de julio de dos mil catorce, mediante oficio número INE/UTF/DRN/1046/2014, la Unidad de Fiscalización² requirió a la apoderada legal de la persona moral en mención, a efecto de que informara entre otros cuestionamientos lo siguiente: i) confirmara el alcance y contenido del escrito presentado a esta autoridad electoral por el Partido Revolucionario Institucional, mediante el cual la persona moral presuntamente atendió una solicitud del instituto político y presentó las tarifas que aplicarían en cualquier relación comercial de compra venta al mes de marzo de dos mil once por la transmisión de 931 impactos de un promocional de veinte segundos (20"); ii) En caso de reconocer el escrito referido y tomando en consideración que en su momento manifestó a esta autoridad que no era posible cuantificar precios unitarios toda vez que no existe una fórmula matemática para valuar el precio estimado de los spots materia del presente procedimiento, informará el motivo por el cual presentó costos diferenciados al instituto político del señalado en múltiples ocasiones a esta autoridad electoral; iii) informara la metodología utilizada para presentar los costos al instituto político, tomando en consideración que en múltiples ocasiones refirió a esta autoridad que la metodología a partir de la cual se determinaba el costo de un promocional de veinte segundos estaba basado esencialmente en las emisoras en las que se transmitía, la duración, así como la cantidad de promocionales contratados y en su caso los horarios de difusión; iv) realizara las aclaraciones que a su derecho conviniera referentes a las contradicciones apuntadas en virtud de la exhibición de una nueva tarifa a solicitud del partido incoado, diversa a la presentada ante esta autoridad; y v) presentara una cotización del costo que hubiese cobrado a cualquier cliente, por la producción de un spot con duración de veinte segundos (20"), en el mes de marzo de dos mil once, con las características del spot materia del presente procedimiento (Fojas 1791-1801 del expediente).
- i) El siete de agosto de dos mil catorce, mediante escrito sin número, la apoderada legal de la multicitada persona moral manifestó lo siguiente: i) reconoció la existencia del escrito detallado en el párrafo que antecede;

² Cabe precisar que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el cual dispone, en su base V, Apartado B, penúltimo y último párrafos, que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procesos electorales (federal y local), así como de las campañas de los candidatos.

Asimismo, el veintitrés de mayo del mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.

Derivado de lo anterior, la otrora Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos cambió su naturaleza y denominación a Unidad Técnica de Fiscalización. No obstante lo anterior, a lo largo de la presente Resolución, se denominara Unidad de Fiscalización indistintamente.

informando, que la cotización presentada al Partido Revolucionario Institucional obedeció a una solicitud de dicho instituto político por lo que hace a las tarifas de dos mil once, sin que se vinculara dicha solicitud con expediente alguno; ii) señaló que el instituto político solicitó una cotización formal de la transmisión de promocionales con duración de veinte segundos en sus canales de televisión distribuidos en el territorio mexicano tomando en consideración fecha, entidad federativa, emisora, localidad y horario; iii) reiteró que el precio final de los promocionales puede variar, esto a razón de diversos factores como son el número de promocionales contratados, los horarios de transmisión, la duración del promocional y si se trata de difusión nacional o regional, en cada uno o en lo individual de los canales que opera dicha empresa; iv) manifestó que la cotización estimada de \$15,910.00 (quince mil novecientos diez pesos 00/100 M.N.) por promocional de veinte segundos (20)” de duración difundido a nivel nacional, se presentó a esta autoridad electoral en un contexto determinado, es decir dentro de los expediente P-UFRPP 61/09 y el presente procedimiento, derivado de una relación contractual comercial con Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., mientras que las tarifas presentadas al partido político se hicieron como se tratara de cualquiera relación contractual de compraventa; v) por último, negó la existencia de contradicción alguna entre lo informado a esta autoridad y lo manifestado al instituto político, puesto que en el primer caso se dio contestación a la solicitud de la autoridad en el contexto específico del presente procedimiento, mientras que en el segundo caso obedeció a una petición concreta e independiente; por tanto reiteró la validez de la información presentada en todo momento a esta autoridad electoral. (Fojas 1802-1807 del expediente)

VII. Solicitud de información y documentación a la Dirección Jurídica del entonces Instituto Federal Electoral.

- a) El veintinueve de julio de dos mil once, mediante oficio número UF/DRN/5153/2011, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Dirección Jurídica del Instituto, remitiera copia del contrato de intercambio comercial suscrito el dos de enero de dos mil siete, entre Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. y Operadora Mexicana de Televisión, S.A. de C.V., documental presuntamente integrada en el expediente SCG/PE/PRD/CG/016/2011, SCG/PE/CG/225/2009 y sus acumulados SCG/PE/236/2009 y SCG/PE/PRD/CG/248/2009 (Fojas 1287-1288 del expediente).

- b) El veintidós de agosto de dos mil once, mediante oficio número SCG/2244/2011, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto, informó que de una búsqueda minuciosa de las constancias que integran el expediente SCG/PE/PRD/CG/016/2011, no se localizó el contrato celebrado entre las personas morales Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. y Operadora Mexicana de Televisión, S.A. de C.V.; no obstante lo anterior, envió el contrato de intercambio celebrado entre Televisión Azteca, S.A. de C.V. y Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., suscrito el dos de enero de dos mil siete (Fojas 1334-1335 del expediente).

VIII. Requerimiento de información y documentación a la persona moral denominada Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V.

- a) El veintidós de agosto de dos mil once, mediante oficio UF/DRN/5201/2011, la Unidad de Fiscalización solicitó al representante y/o apoderado legal de la persona moral Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., informara, entre otros cuestionamientos, si dicha sociedad realizaba la producción de los promocionales en televisión de la revista Vértigo, o en su caso, los datos de identificación de la sociedad productora. En caso de que dicha sociedad realizara la producción de los promocionales, se solicitó presentara el precio unitario correspondiente a la producción del promocional de veinte segundos (20") identificado como "TESTIGO NAL VÉRTIGO MOREIRA" (Fojas 1338-1341 del expediente).
- b) El veintinueve de agosto de dos mil once, mediante escrito sin número, el representante legal de la persona moral en cita, señaló que la producción del promocional referido en el inciso anterior corrió a cargo de su representada; no obstante, dicha producción no generó algún costo adicional a aquellos que corresponden a los gastos de operación de la empresa, motivo por el cual no era posible cuantificar el precio unitario (Fojas 1342-1372 del expediente).
- c) El treinta de mayo de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/5109/2013, la Unidad de Fiscalización solicitó a la persona moral multicitada, entre otras cuestiones: i) presentara el contrato de intercambio comercial celebrado con Televisión Azteca, S.A. de C.V., el dos de enero de dos mil siete, respecto del cual deriva la difusión de los spots investigados y cuyo objeto es la prestación de servicios publicitarios recíprocos; ii) informara el precio unitario por la difusión de los promocionales investigados en los canales 7 y 13 de Televisión Azteca; iii) indicara el número de inserciones publicadas en la revista Vértigo, para promocionar la programación de Televisión Azteca, que cubrieran la

contraprestación por la difusión de novecientos treinta y un promocionales de la revista Vértigo (Fojas 1584-1590 del expediente).

- d) El seis de junio de dos mil trece, mediante escrito sin número, el administrador único de Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., remitió el contrato de dos de enero de dos mil siete, suscrito con Televisión Azteca, S.A. de C.V.; asimismo, informó que al tratarse de un acuerdo de intercambio de servicios no existe una contraprestación en numerario pactada para cada promocional o grupo de promocionales que se difunden, por lo que resultaba imposible indicar el monto de la contraprestación solicitada, es decir, manifestó que no es posible hacer una comparación, ya que el número, tamaño y ubicación de las inserciones comprenden la totalidad de promocionales de todas las revistas que salen a la venta, por lo que no hay un comparativo que refleje los novecientos treinta y un promocionales con un número determinado de inserciones (Fojas 1591-1616 del expediente).

IX. Solicitud de información a la Comisión Federal de Telecomunicaciones³.

- a) El uno de septiembre de dos mil once, mediante oficio UF/DRN/5493/2011, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, informara, entre otras cuestiones, las tarifas mínimas por anuncios transmitidos en televisión, actualizadas al mes de marzo de dos mil once (Fojas 1444-1446 del expediente).
- b) El diecinueve de septiembre de dos mil once, mediante oficio CFT/D01/P/205/2011, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, informó que el artículo 53 de la Ley Federal de Radio y Televisión establece que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará el mínimo de las tarifas a que deberán sujetarse las difusoras comerciales en el cobro de los servicios que les sean contratados para su difusión al público, así la Comisión Federal de Telecomunicaciones únicamente está facultada para fijar el mínimo de las tarifas, lo cual se encuentra contenido en la Circular 604 dirigido a los concesionarios y permisionarios de las estaciones de televisión comercial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de noviembre de mil novecientos setenta. Al respecto informó que la Circular 604 se encuentra vigente; y que los concesionarios de estaciones de radio y televisión no están

³ Cabe señalar que el once de junio de dos mil trece se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de telecomunicaciones. Consecuentemente, en septiembre del mismo año se reformó la Ley Federal de Telecomunicaciones, creando el Instituto Federal de Telecomunicaciones, el cual sustituyó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

obligados a registrar ante la Comisión la actualización de las tarifas que apliquen en sus operaciones, tomando en cuenta que las mismas deben ser superiores a las mínimas establecidas en la Circular 604, por lo tanto no existe actualización de las tarifas (Fojas 1447-1455 del expediente).

X. Solicitud de información al Banco de México.

- a) El uno de septiembre de dos mil once, mediante oficio UF/DRN/5492/2011, la Unidad de Fiscalización solicitó al Gobernador del Banco de México, actualizara las tarifas comprendidas en la Circular número 604 de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, al mes de marzo de dos mil once; lo anterior, de conformidad con el índice de precios al consumidor en relación a un promocional (spot) transmitido en televisión e indicara la metodología empleada para su cálculo (Fojas 1442-1443 del expediente).
- b) El nueve de septiembre de dos mil once, mediante oficio S32/08/2011, los CC. Fernando Luis Corvera Carranza y Héctor Reynaldo Tinoco Jaramillo, Director de Disposiciones de Banca Central y Director Jurídico del Banco de México, respectivamente, informaron que de conformidad con la Ley del Banco de México, su Reglamento Interior y demás disposiciones aplicables, el Banco Central carece de facultades para llevar a cabo lo solicitado; por lo que se encuentran imposibilitados para realizar las actualizaciones referidas.

No obstante lo anterior, señaló la viabilidad de acudir ante un consultor especializado en materia contable, financiera y/o de telecomunicaciones, a fin de obtener la información solicitada (Foja 1458 del expediente).

- c) El uno de noviembre de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/8830/2013, la Unidad de Fiscalización solicitó al Gobernador del Banco de México, informara el nombre de al menos tres consultorías especializadas en materia contable, financiera y/o de telecomunicaciones reconocidas en el medio, que en su caso, pudieran realizar la actualización de las tarifas comprendidas en la Circular número 604 de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, al mes de marzo de dos mil once, de acuerdo al índice nacional de precios al consumidor –lo anterior de conformidad con lo señalado en el inciso anterior– (Fojas 1626-1627 del expediente).
- d) El siete de enero de dos mil catorce, mediante oficio S32/27/2013, los CC. Napoleón Damián Serrano y Héctor Rafael Helú Carranza, Subgerente y Gerente de Autorizaciones y Consultas del Banco de México, respectivamente,

informaron que el órgano federal no está en posibilidad legal de informar lo solicitado (Foja 1628 del expediente).

XI. Ampliación de plazo para resolver.

- a) El dos de septiembre de dos mil once, dada la naturaleza de las pruebas ofrecidas y de las investigaciones que debían realizarse para sustanciar adecuadamente el procedimiento oficioso que por esta vía se resuelve, el entonces Director General de la Unidad de Fiscalización emitió el Acuerdo por el que se amplió el plazo de sesenta días naturales para presentar a este Consejo General el Proyecto de Resolución respectivo (Foja 1374 del expediente).
- b) El seis de septiembre de dos mil once, mediante oficio UF/DRN/5561/2011, la Unidad de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General del Instituto, el acuerdo referido en el inciso anterior (Foja 1375 del expediente).

XII. Solicitud de información al Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

- a) El seis de septiembre de dos mil once, mediante oficio UF/DRN/5491/2011, la Unidad de Fiscalización solicitó al Presidente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, presentara la actualización de las tarifas comprendidas en la Circular número 604 de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, al mes de marzo de dos mil once, de acuerdo al índice de precios, respecto de un promocional transmitido en televisión (Fojas 1440-1441 del expediente).
- b) El quince de septiembre de dos mil once, mediante oficio 805/744/2011, el Director General del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, informó que dicho Instituto no tiene la atribución de actualizar tarifas sobre ningún concepto; no obstante lo anterior, envió el porcentaje relativo al incremento de precios del periodo de noviembre de mil novecientos setenta a marzo de dos mil once, siendo 602,415.00 por ciento, manifestando además que para la obtención de dicho incremento se aplica el procedimiento previsto en el artículo 20 y 20 bis del Código Fiscal de la Federación; y que esta cifra se obtiene con la calculadora de inflación en la página ubicada en el link <http://www.inegi.org.mx/sistemas/indiceprecios/CalculadoraInflacion.aspx> (Fojas 1456-1457 del expediente).

XIII. Requerimiento de información y documentación a la persona moral denominada Operadora Mexicana de Televisión, S.A. de C.V.

- a) El siete de septiembre de dos mil once, mediante oficio UF/DRN/5490/2011, la Unidad de Fiscalización solicitó al representante legal de Operadora Mexicana de Televisión, S.A. de C.V., informara si la promoción de la revista Vértigo en los canales 7 y 13 de Televisión Azteca, fue solicitada por su representada (Fojas 1383-1387 del expediente).
- b) El quince de septiembre de dos mil once, mediante escrito sin número, el representante legal de Operadora Mexicana de Televisión, S.A. de C.V., informó que no dio indicaciones a Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., para la realización de inserciones publicitarias en la revista Vértigo de la programación de los canales 7 y 13 (Fojas 1422-1439 del expediente).
- c) El veintiuno de marzo de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/2699/2013, la Unidad de Fiscalización solicitó al representante legal de Operadora Mexicana de Televisión, S.A. de C.V., remitiera el contrato celebrado entre Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., y Operadora Mexicana de Televisión, S.A. de C.V., por virtud del cual se obligó a esta última a prestar los servicios televisivos consistentes en la transmisión de mensajes publicitarios para promocionar a la revista Vértigo, en los canales 7 y 13 de televisión abierta y su red de repetidoras en todo el país, durante el año de dos mil once (Fojas 1462-1464 del expediente).
- d) El doce de abril de dos mil trece, mediante escrito sin número, el apoderado legal de la persona moral en cita, solicitó una prórroga para dar contestación a lo solicitado en el párrafo anterior; la cual le fue concedida mediante oficio UF/DRN/3487/2013 (Fojas 1485-1486, 1491-1495 del expediente).
- e) El dieciséis de abril de dos mil trece, mediante escrito sin número, el apoderado legal de Operadora Mexicana de Televisión, S.A. de C.V., informó que esa empresa celebró un contrato de intercambio con Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., relacionado con la transmisión de mensajes publicitarios para promocionar la revista Vértigo en el canal 40 de televisión del Distrito Federal, aclarando que los promocionales sujetos a investigación no fueron transmitidos en dicho canal; y para acreditar su dicho remitió copia del contrato referido (Fojas 1496-1505 del expediente).

XIV. Requerimiento de información y documentación a la persona moral denominada Televisión Azteca, S.A. de C.V.⁴

- a) El siete de septiembre de dos mil once, mediante oficio UF/DRN/5489/2011, la Unidad de Fiscalización requirió al representante legal Televisión Azteca, S.A. de C.V., informara entre otras cuestiones, i) el proceso de selección para determinar las emisoras locales que repetirían la difusión del promocional investigado; y ii) el precio unitario que la televisora hubiese cobrado a cualquier cliente por la difusión de un spot de veinte segundos (20") con las características de los spots materia de investigación –tales como fechas, canales y horarios–. Lo anterior, tomando en consideración que dentro de las constancias que integraron el expediente Q-UFRPP 61/09, la persona moral TV Azteca, S.A. de C.V. –mediante escrito de dieciocho de octubre de dos mil diez– señaló como costo aproximado la cantidad de \$15,910.00 (quince mil novecientos diez pesos 00/100 M.N.) por promocional de veinte segundos (20") en el año dos mil nueve (Fojas 1378-1382 del expediente).
- b) El quince de septiembre de dos mil once, mediante escrito sin número, el representante legal de la persona moral en cita dio contestación a lo solicitado, informando que la determinación acerca de las emisoras locales que repetirían la transmisión de los contenidos difundidos en los canales 7 (XHIMT) y 13 (XHDF-TV) obedece a una multiplicidad de factores de orden mercantil, por ejemplo si se transmite de manera total o parcial en entidades distintas al Distrito Federal, dependiendo de si resultaba rentable incluir contenidos comercializados a nivel local o no. En cuanto al costo, el representante legal manifestó debía tomarse como precio estimado, el importe señalado por la persona moral TV Azteca, S.A. de C.V. en el escrito de dieciocho de octubre de dos mil diez –detallado en el inciso anterior– (Fojas 1388-1421 del expediente).

XV. Solicitud de información al Servicio de Administración Tributaria.

- a) El veinticuatro de mayo de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/5111/2013, la Unidad de Fiscalización solicitó al Administrador General de Evaluación del Servicio de Administración Tributaria, presentara el domicilio fiscal de la persona moral Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. (Foja 1569 del expediente).

⁴ Televisión Azteca, S.A. de C.V., es una sociedad anónima de capital variable cuyo objeto, entre otros, es operar como permisionario de estaciones y canales de radio y televisión.

- b) El veintinueve de mayo de dos mil trece, mediante oficio 103-05-2013-0342, el Servicio de Administración Tributaria remitió lo solicitado (Fojas 1570-1573 del expediente).

XVI. Razones y Constancias relativas a consultas realizadas en diversos sitios de Internet.

- a) El seis de marzo de dos mil catorce, la Unidad de Fiscalización hizo constar que se realizó una consulta a la página web del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en la cual se localiza la “Calculadora de inflación” herramienta que permite conocer el porcentaje de inflación en determinado periodo (Fojas 1648-1649 del expediente).
- b) El veintinueve de abril de dos mil catorce, la Unidad hizo constar que se realizó una consulta en la página web de ventas de la persona moral TV Azteca, a fin de obtener el tarifario de costos que indicara el precio unitario que la televisora hubiese cobrado a cualquier cliente por la difusión de un spot de veinte segundos durante el mes de marzo de dos mil once, a través de los canales 7 y 13 en red nacional (Fojas 1650-1654 del expediente).
- c) El diez de junio de dos mil catorce, la Unidad de Fiscalización hizo constar que se realizó una consulta a la página web de la persona moral Televisa, S.A.B. de C.V., específicamente por lo que hace a su “Plan Comercial”, con el objeto de obtener el tarifario de sus costos, que indicara el precio unitario que la televisora hubiese cobrado a cualquier cliente por la difusión de un spot de veinte segundos durante el mes de marzo de dos mil once en red nacional (Fojas 1655-1672 del expediente).

XVII. Solicitud de cotización a la persona moral Righ Spot Group RSG, S.A. de C.V.

- a) El tres de julio de dos mil catorce, mediante oficio INE/UTF/DRN/0634/2014, la Unidad de Fiscalización solicitó la colaboración del apoderado legal de la persona moral Righ Spot Group RSG, S.A. de C.V., presentara una cotización por la producción de un spot con duración de veinte segundos (20”) –a precios del mes de marzo de dos mil once–, tomando en consideración las características del promocional materia del procedimiento en que se actúa (Fojas 1774-1775 del expediente).

- b) El cuatro de agosto de dos mil catorce, mediante oficio número INE/JLE-DF/02282/2014, el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva del Distrito Federal, remitió la Razón de Impedimento levantada el quince de julio de dos mil catorce por personal adscrito a la Junta en comento, mediante la cual se hizo constar que fue imposible notificar el oficio referido en el párrafo anterior, toda vez que el domicilio señalado para realizar la diligencia se encontraba abandonado (Fojas 1776-1177 del expediente).

XVIII. Solicitud de cotización a la persona moral The Mates Contents S.A. de C.V.

- a) El quince de julio de dos mil catorce, mediante oficio INE/UTF/DRN/0635/2014, la Unidad de Fiscalización solicitó la colaboración del apoderado legal de la persona moral The Mates Contents S.A. de C.V., a efecto de que presentara una cotización por la producción de un spot con duración de veinte segundos (20") –a precios del mes de marzo de dos mil once–, tomando en consideración las características del promocional materia del procedimiento en que se actúa (Fojas 1780-1781 del expediente).
- b) El treinta y uno de julio de dos mil catorce, mediante escrito sin número, el apoderado legal de la persona moral referida en el párrafo precedente, presentó la cotización solicitada, señalando que el costo de producción de un spot en el mes de marzo de dos mil once, costaba \$82,520.00 (ochenta y dos mil quinientos veinte pesos 00/100 M.N.) [Fojas 1746-1772 del expediente].

XIX. Solicitud de cotización a la persona moral Estudios Churubusco Azteca, S.A. de C.V.

- a) El catorce de julio de dos mil catorce, mediante oficio número INE/UTF/DRN/0636/2014, la Unidad Técnica de Fiscalización, solicitó la colaboración del apoderado legal de la persona moral Estudios Churubusco Azteca, S.A. de C.V., a efecto de que presentara una cotización por la producción de un spot con duración de veinte segundos (20") –a precios del mes de marzo de dos mil once–, tomando en consideración las características del promocional materia del procedimiento en que se actúa (Fojas 1786-1787 del expediente).
- b) El cuatro de agosto de dos mil catorce, mediante escrito sin número el apoderado legal de la persona moral mencionada en el párrafo precedente, presentó dos cotizaciones por producción de un spot en el mes de marzo de

dos mil once, una por \$70,852.80 (setenta mil ochocientos cincuenta y dos pesos 80/100 M.N.) y otra de \$147,412.80 (ciento cuarenta y siete mil cuatrocientos doce pesos 80/100 M.N.) [Fojas 1704-1718 del expediente].

XX. Emplazamiento.

- a) El seis de febrero de dos mil catorce, mediante oficio UF/DRN/0919/2014, la Unidad de Fiscalización emplazó al Partido Revolucionario Institucional, corriéndole traslado con las constancias que integran el expediente del procedimiento de mérito (Fojas 1633-1637 del expediente).
- b) El trece de febrero de dos mil catorce, mediante escrito sin número, el Partido Revolucionario Institucional remitió respuesta al emplazamiento referido, mismo que de conformidad con el artículo 31 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización se transcribe a continuación en su parte conducente (Fojas 1638-1643 del expediente):

“(…)

El Partido Revolucionario Institucional niega categóricamente haber transgredido la normatividad electoral en el caso que nos ocupa, particularmente niega haber recibido alguna aportación en especie por parte de una empresa de carácter mercantil consistente en la transmisión de 931 promocionales identificados como TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA difundidos a través de los canales CANAL 7 XHIMT-TV y CANAL 13 XHDF-TV de TVAZTECA lo cual al decir de la Unidad de Fiscalización, actualiza propaganda política que representó un beneficio económico que dejó de erogar el Partido Revolucionario Institucional.

De conformidad con los elementos de prueba existentes en el expediente en que se actúa, ha quedado plenamente establecido que los materiales consistentes en 931 promocionales identificados como TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA difundidos a través de los canales CANAL 7 XHIMT-TV y CANAL 13 XHDF-TV de TVAZTECA, no fueron contratados ni adquiridos de manera alguna por el Partido Revolucionario Institucional al quedar acreditado que la persona moral que realizó dicha operación mercantil fue la empresa Grupo Editorial DIEZ, S.A. de C.V.

De igual manera es necesario considerar que los materiales que se dice constituyen aportaciones ilegales al Partido Revolucionario Institucional no son propaganda político electoral a favor de mi representada, por su naturaleza son parte del ejercicio periodístico de la revista VERTIGO. La propaganda político electoral en términos del artículo 228, párrafos 3 y 4 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En este sentido se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comicial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial. Elementos que no existen de manera objetiva en los materiales denunciados, pues como lo dice el mismo texto de la denuncia primigenia firmada por el otrora representante del Partido de la Revolución Democrática Rafael Hernández Estrada y presentada el 15 de marzo de 2011, lo que se denuncia es la supuesta promoción personalizada de los entonces gobernadores Humberto Valdés Moreira (quien en la fecha de las publicaciones y posteriores transmisiones publicitaria de la empresa VERTIGO, aún no era presidente del CEN del PRI) Enrique Peña Nieto y Emilio González Márquez, sin aludir que exista algún tipo de propaganda a favor del Partido Revolucionario Institucional, por lo que al no existir dicha propaganda es inconcuso que tampoco puede haber responsabilidad administrativa de mi representada ni siquiera en la modalidad de culpa in vigilando.

Dicho de otra manera, para el Partido Revolucionario Institucional, en el caso que nos ocupa, no existe propaganda en ninguna de sus modalidades, tampoco promoción personalizada de los servidores públicos señalados, en consecuencia no existe posibilidad razonable de que mi representada estuviera en aptitud de deslindarse oportunamente de los materiales denunciados, por lo que es imposible establecer sanción alguna a partir del principio de culpa in vigilando.

(...)

Establecido el marco jurídico anterior, me permito dar respuesta a los planteamientos que se hacen en el emplazamiento que se contesta.

En concepto de esta representación, el examen de las constancias que integran el expediente, permite concluir que, a partir de los hechos denunciados no existe base jurídica ni racional para imputar responsabilidad

alguna a mí representado en la comisión de la infracción electoral que pretenden acreditar.

*Del examen de los hechos denunciados así como de los preceptos invocados por la autoridad instructora al emplazar a mi representado al procedimiento que nos ocupa, cabe concluir que la litis se constriñe a determinar si el Partido Revolucionario Institucional **es responsable** por la comisión de faltas a la normatividad electoral, derivado de la supuesta existencia de los hechos materia de este sumario.*

Establecido el marco jurídico anterior, me permito dar respuesta a los planteamientos que propone la parte quejosa.

PRIMERO.- *En concepto de esta representación, las diversas constancias que obran en el expediente, son suficientes para evidenciar lo infundado del procedimiento, en primer lugar porque es evidente la atipicidad, al no existir una adecuación perfecta entre los hechos denunciados y las conductas específicamente prohibidas por la normatividad electoral.*

Uno de los principios fundamentales del derecho sancionador impone que, para que una persona pueda ser objeto de una sanción, además de que se observen las formalidades esenciales del debido proceso (que se dé oportunidad a los imputados de ejercer con plenitud sus derechos fundamentales de audiencia y defensa), es necesario:

- 1. Que la conducta imputada esté catalogada como ilegal, en cuyo caso, **no cabe la analogía ni la mayoría de razón**, para calificar un hecho como tal, si no está previsto expresamente en la ley con ese carácter;*
- 2. Deben estar plenamente demostrados los elementos configurativos de la infracción imputada; y,*
- 3. Debe estar **PLENAMENTE ACREDITADA LA RESPONSABILIDAD DEL INFRACTOR.***

Al respecto, es de señalar lo infundado de las imputaciones de responsabilidad en la identificación concreta de pruebas, de las que se desprendan participación directa de mi representado en la planeación o ejecución de la supuesta infracción.

En las anotadas condiciones, sancionar o pretender que se sancione a una persona, en este caso un ente colectivo como lo es el Revolucionario Institucional, sin que medien pruebas o argumentos bastantes y pertinentes

para acreditar plenamente su responsabilidad en la ejecución de un hecho reputado como ilegal, constituiría una violación a lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior se afirma, toda vez que en el expediente no se exponen razones tendentes a evidenciar en qué consiste la supuesta responsabilidad que en algún momento correspondería a mi representado.

En el caso, se insiste, en conformidad a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, las circunstancias particulares del caso que nos ocupa, nos permiten sostener que no existen elementos para imputar alguna responsabilidad al Partido Revolucionario Institucional.

*En razón de lo expuesto con anterioridad, en concepto de esta representación, es inconcuso que los argumentos expuestos y las pruebas existentes en el expediente con el que se nos corrió traslado carece de la entidad jurídica suficiente para considerar que me representado ha transgredido la normatividad electoral, por lo que lo procedente es, y respetuosamente así se solicita a esa autoridad electoral, declarar **INFUNDADO** el procedimiento iniciado con motivo de la vista ordenada en la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el seis de junio de dos mil once, a través del resolutivo DECIMO PRIMERO de la Resolución CG182/2011.*

(...)"

XXI. Escrito presentado por el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto. El nueve de junio de dos mil catorce, mediante escrito sin número, el Lic. José Antonio Hernández Fraguas, en su carácter de Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto, remitió como elemento probatorio un escrito suscrito por la apoderada legal de TV Azteca, S.A.B. de C.V., en el cual se desglosan los costos de transmisión de un promocional de veinte segundos en las diversas emisoras a nivel nacional y regional (Fojas 1673-1699 del expediente). **Anexo B** de la resolución de mérito.

XXII. Alcance al emplazamiento

- a) El siete de enero de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/0054/2015, la Unidad de Fiscalización envió alcance al emplazamiento formulado previamente al Partido Revolucionario Institucional, a fin de que en un término de cinco días hábiles realizara las manifestaciones, y presentar las pruebas que estimase convenientes (Fojas 1808-1812 del expediente).

- b) El catorce de enero de dos mil quince, mediante escrito sin número, el partido referido en el párrafo anterior presentó su respuesta al alcance materia de notificación, mismo que de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización se transcribe a continuación en la parte conducente (Fojas 1813-1834 del expediente):

“(...)

PRIMERO. Ratifico en todas y cada una de sus partes el escrito de fecha 2 de junio de 2011, suscrito por el LIC. SEBASTIAN LERDO DE TEJADA, otrora Representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral que obra en el expediente SCG/PE/PRD/CG/016/2011, el cual solicito se considere al momento de resolver el presente procedimiento.

SEGUNDO. De igual manera ratifico mi escrito de fecha 13 de febrero de 2014 en el cual se dio contestación al traslado de constancias que se hizo a mi representado de aquellas que integraban hasta ese momento el procedimiento de mérito.

TERCERO. Respecto al contenido del alcance que se contesta, me permito manifestar lo siguiente:

En primer término, y para el indebido caso que esa autoridad decida entrar al fondo del asunto por lo que hace a la imputación relativa a una aportación de un ente no permitido por la normatividad en beneficio de mi representado por la forma presuntiva de la existencia de una aportación en especie por una empresa de carácter mercantil, consistente en la producción y consecuente transmisión de 931 promocionales difundidos a través de canales de la Televisora TV Azteca, S.A.B de C.V. y que a su juicio podría actualizar propaganda política que representó un beneficio económico a favor de mi representado, AD CAUTELAM, me permito hacer valer los argumentos que se exponen a continuación.

Sobre el particular conviene citar el criterio que ha sostenido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en relación con las manifestaciones periodísticas (SUP-RAP-234/2009, SUP-RAP-282/2009 y SUP-RAP-22/2010):

(...)

Cabe mencionar que de los criterios antes citados, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que en el ámbito de la libertad de expresión existe reconocimiento pleno del derecho a la información, puesto que abarca no sólo el derecho de los individuos a conocer lo que otros tienen que decir (recibir información) sino también, el derecho a comunicar información a través de cualquier medio.

Asimismo, dicho tribunal asevera que no existen disposiciones legales que, con carácter imperativo regulen los términos y condiciones a que deben sujetarse las expresiones periodísticas y, mucho menos, un tipo administrativo sancionador que sancione ciertas prácticas que ocurren en el ejercicio periodístico.

Por tanto, además de negar categóricamente que mi representado haya celebrado contrato alguno para la consistente producción y consecuente transmisión de los promocionales con la televisora 'TV AZTECA, S.A.B. DE C.V.' toda vez que en el expediente no existe algún elemento de convicción que demuestre, así sea indiciariamente, la existencia de un acuerdo para la realización de esas crónicas noticiosas y, mucho menos que éstas hayan implicado la entrega de contraprestación económica, ya fuera en dinero o en especie, aunado a que nos encontramos en presencia de reportajes o crónicas publicadas al amparo de la libertad de expresión y el derecho a la información.

En virtud de lo anterior, resulta procedente la integración de la siguiente tesis jurisprudencial:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES. (Se transcribe)

... por lo cual se retoma lo ya expuesto ante esa autoridad mediante escrito de fecha 2 de junio de 2011, al que ya se ha hecho referencia.

(...)

CUARTO. En el oficio No. INE/UTF/DRN919/2014 (sic), relativo a la ampliación al emplazamiento que se contesta y que nos fuera notificado el pasado 7 de enero de 2015, se enumeran las siguientes constancias:

(...)

Sin embargo consideramos que las constancias antes mencionadas solo arrojan de alguna manera las siguientes conclusiones:

- a) *De las constancias ordenadas con los números 1,2, y 3 no posible determinar de manera genérica y objetiva el costo total de un spot de 20 minutos el mes de marzo.*
- b) *Respecto de la Constancia marcada con el número 4, es el único elemento objetivo que pudiese considerarse para un eventual avalúo respecto al costo de un spot de 20 minutos el mes de marzo de 2011, con las variaciones que dependen de los siguiente factores: la duración del promocional, las formas de pago y si se trata de una difusión nacional, regional o en cada uno en lo individual, de los canales que opera la empresa TV AZTECA.*
- c) *Respecto de las Constancias listadas con los números 5, 6, 7, 8, 9 y 10, puede concluirse el costo aproximado por producción de un spot con duración de veinte segundos, en el mes de marzo de dos mil once, de acuerdo a las características del spot materia del presente procedimiento con las variaciones siguientes:*
- Right Spot Group, S.A. de C.V. sin información.*
 - The Mates Contens S.A. de C.V. \$80,520.00*
 - Estudios Churubusco Azteca S.A. de C.V. \$70,852.80 \$147,412.80*
- d) *De las constancias 11 y 12, la única conclusión posible es que no existe contradicción entre las diversas contestaciones de la empresa TV AZTECA S.A.B. de C.V. a requerimientos de información hechos a la (sic) por la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, pues como dicha empresa señala en sus primeras respuestas dio contestación a una solicitud generalizada de cotización de promocionales a nivel nacional derivada de las circunstancias propias del expediente en que se comparecía, mientras que en el segundo caso, la relacionada con la solicitud del Partido Revolucionario Institucional, se dio respuesta a una petición concreta e independiente de modo, tiempo y lugar de la supuesta transmisión de una cierta cantidad de promocionales. Lo que permite establecer la validez de la información proporcionada en todo tiempo por la empresa TV Azteca S.A.B de C.V.*

Como hemos manifestado en diversas oportunidades, en el expediente en que se actúa no existen elementos suficientes para llegar a la conclusión de que el Partido Revolucionario Institucional bajo cualquier modalidad hubiese quebrantado las prohibiciones establecidas en las normas electorales vigentes en la época en que supuestamente ocurrieron los hechos que se investigan.

Sin embargo atendiendo a las constancias con las que se no (sic) corrió traslado y que fueron comentadas en párrafos anteriores, es necesario tener en consideración lo siguiente:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Tesis de Rubro. ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL, se ha manifestado en el sentido de que la prohibición contenida en el artículo 14 párrafo tercero de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, de imponer por simple analogía o mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley que no sea exactamente aplicable al delito de que se trata, también rige para aquellas disposiciones de las que se derive la posibilidad de imponer una sanción de naturaleza administrativa en materia electoral.

Lo anterior encuentra su base en el carácter sancionador del procedimiento administrativo, que justifica la extensión de las garantías típicas en materia penal.

Para las determinaciones de las sanciones y en la medida que el caso lo requiera, es dable adherirse también a los Principios Generales del Derecho resumidos en los aforismos latinos in poenis benignior est interpretatio facienda (en la aplicación de las penas hay que atenerse a las penas más benignas) y Benignus leges interpretandae sunt, quo voluntas earum conservetur (las leyes hay que interpretarlas en el sentido más benigno donde se conserve su disposición) Tal y como lo sustenta la Sala Superior en la parte considerativa de a sentencia recaída en el Recurso de Apelación SUP-RAP 025/2002.

En este sentido robustece lo anterior lo establecido en las siguientes tesis.

'PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO. ESTÁ PREVISTO IMPLÍCITAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.' (Se transcribe)

'DUDA ABSOLUTORIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO INDUBIO PRO REO' (Se transcribe)

'PRUEBA INDICIARIA, VALORACIÓN DE LA.' (Se transcribe)

'PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.' (Se transcribe)

*Lo anterior se afirma toda vez que de lo actuado en el presente expediente, no es suficiente para demostrar plenamente los hechos bajo los cuales se pretende indebidamente sancionar a mi representado, pero en todo caso cautelarmente señalo que debe de estarse a la interpretación más benigna, y en este caso, dicha interpretación debe atender, en el caso de que se considere que existe alguna responsabilidad, a los costos más bajos de producción de un spot en el mes de marzo de 2011, sin actualización; así como los costos más bajos respecto al hipotético costo de transmisión del referido spot de 20 minutos el mes de marzo de 2011, con las variaciones que dependen de los siguientes factores. Número de promocionales contratados, los horarios de transmisión, la duración del promocional, las formas de pago y si se trata de una difusión nacional, regional o en cada uno en lo individual, de los canales que opera la empresa TV AZTECA. Asimismo debe considerarse los elementos objetivos y subjetivos que rodean la comisión de la supuesta falta; el grado de responsabilidad, la afectación al bien jurídico tutelado, las circunstancias de tiempo, modo y lugar; la reincidencia o reiteración,, lo que en el caso concreto se traduce en que el Partido Revolucionario Institucional no contrató ni adquirió los spots que son motivo de reproche; en todo caso la responsabilidad es derivada de una supuesta omisión al deber de cuidado en el cual no existe dolo específico y en consecuencia no puede decirse que sea una falta grave; respecto del bien jurídico tutelado es menester señalar que en la fecha de la difusión del spot, no se encontraba en curso ningún Proceso Electoral Federal o local por lo que no existe lesión al principio de equidad en la contienda y tampoco se conforma la figura de reincidencia.
(...)"*

XXIII. Solicitud de cotización a la persona moral Televimex, S.A. de C.V.

- a) El diecinueve de marzo de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/3502/2015, la Unidad de Fiscalización solicitó la colaboración del apoderado legal de la persona moral denominada Televimex, S.A. de C.V., a efecto de que presentara una cotización sobre los costos unitarios que hubiese cobrado su representada por la difusión de novecientos treinta y un spots, con duración de veinte segundos cada uno de ellos, en las entidades de la República mexicana y Distrito Federal con excepción de Tlaxcala, entre el seis y el once de marzo de dos mil once, en atención al detalle y características que le fueron anexados, tomando como elemento adicional que la cotización debería corresponder a un intercambio de servicios, aunado a ello especificara que cuales son los factores que pueden variar en la determinación del costos de difusión de un promocional (spot) en relación a las tarifas establecidas por su representada (Fojas 1838-1839 del expediente).

- b) El veinticuatro de marzo de dos mil quince, mediante escrito sin número el apoderado legal de la persona moral mencionada en el párrafo precedente, dio contestación a la solicitud formulada manifestando que su representada no ha realizado operaciones de “intercambio de servicios”, por lo que está imposibilitada para presentar la cotización que le fue solicitada, máxime si se trata de transmisiones correspondientes al seis y once de marzo de dos mil once, ya que las condiciones comerciales de esa época han cambiado sustancialmente; asimismo que no cuenta con registros de las operaciones de esas fechas, señalando que los tiempos de televisión que se comercializan con las emisoras que tiene concesionadas, no tienen un valor predeterminado en virtud de que los costos son asignados de acuerdo a las condiciones particulares del servicio presentado. Por último, que manifestó que existen varios factores que intervienen en la determinación de costos por lo que no existe un valor determinado (Fojas 1844-1846 del expediente).

XXIV. Cierre de Instrucción. El ocho de octubre de dos mil quince, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente.

XXV. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En virtud de lo anterior, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la vigésima octava sesión extraordinaria celebrada el doce de octubre de dos mil quince, por votación unánime de los presentes, la Consejera Electoral Beatriz Eugenia Galindo Centeno y el Consejero Electoral Enrique Andrade González, y el Consejero Presidente Ciro Murayama Rendón.

En dicha sesión se determinó realizar un **engrose al Proyecto de Resolución** en los siguientes términos.

Eliminar de la parte considerativa y los resolutivos la vista ordenada a la Secretaría del Consejo General por lo que hace a la aportación de una empresa de carácter mercantil, esto es, de la persona moral denominada Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V.

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.

CONSIDERANDO

1. Competencia. Con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k), o); 428, numeral 1, inciso g); así como tercero transitorio, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 5, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización es **competente** para tramitar, sustanciar y formular el presente Proyecto de Resolución.

Precisado lo anterior, y con base en el artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 5, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización es competente para conocer el presente Proyecto de Resolución y, en su momento, someterlo a consideración del Consejo General.

En este sentido, de acuerdo a lo previsto en los artículos 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos j) y k) y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General es competente para emitir la presente Resolución y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

2. Normatividad aplicable. Es relevante señalar que motivo de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los Decretos por los que se expiden la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la Ley General de Partidos Políticos, resulta indispensable determinar la normatividad sustantiva aplicable.

En este sentido, el artículo tercero transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece de manera expresa que:

“Los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio. Lo anterior, sin perjuicio de que se apliquen en lo conducente los plazos previstos en los artículos transitorios del presente Decreto”.

En consecuencia, el presente asunto deberá ser resuelto conforme a las normas vigentes al momento de su inicio, es decir, la **normatividad sustantiva** contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al veintitrés de mayo de dos mil catorce.

Lo anterior coincide y se robustece con la tesis relevante **Tesis XLV/2002**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es “**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**” y el principio *tempus regit actum*, que refiere que los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su realización.

Ahora bien, por lo que hace a la **normatividad adjetiva o procesal** conviene señalar que en atención al criterio orientador titulado bajo las tesis: 2505 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, octava época, consultable en la página 1741 del Apéndice 2000, Tomo I, materia Constitucional, precedentes relevantes, identificada con el rubro: “**RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL**” No existe retroactividad en las normas procesales toda vez que los actos de autoridad relacionados con éstas, se agotan en la etapa procesal en que se van originando, provocando que se rijan por la norma vigente al momento de su ejecución. Por tanto, en la sustanciación y resolución del procedimiento de mérito, se aplicará el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

3. Estudio de fondo. Que no existiendo cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver, y tomando en consideración lo previsto en el Punto Resolutivo **DÉCIMO PRIMERO**, en relación con los considerandos **DÉCIMO PRIMERO** y **DÉCIMO QUINTO** de la Resolución **CG182/2011**; así como del análisis de los documentos que integran el expediente de mérito, se desprende que el **fondo del presente asunto** se constriñe en determinar si la contratación de propaganda política difundida a través de novecientos treinta y un impactos (spots) en televisión, constituye una aportación en especie prohibida por la normatividad electoral en beneficio del Partido Revolucionario Institucional.

De acreditarse lo anterior, deberá determinarse el beneficio económico que implicó la difusión de los spots al instituto político.

En consecuencia, debe determinarse si el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g), en relación al artículos 38, numeral 1, inciso a) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señalan:

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 la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;(…)”

“Artículo 77

(…)

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

(…)

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.”

De las premisas normativas citadas se desprende que los partidos políticos tienen diversas obligaciones, entre ellas, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su actuar a los principios del Estado democrático, garantizando de esa forma el principio de respeto absoluto de la norma.

Asimismo, los partidos políticos tienen una serie de obligaciones, entre ellas, acreditar con la documentación idónea que las aportaciones que obtengan sean lícitas, además de que las mismas sean efectuadas por las personas autorizadas para ello.

En este orden de ideas, el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece diversas obligaciones a los partidos políticos, tales como el respeto absoluto de la norma y ajustar su conducta, así como la de sus militantes y simpatizantes, a los principios del Estado democrático.

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

A mayor abundamiento, todos los casos de *culpa in vigilando* son también llamados de responsabilidad indirecta, ya que se trata de la falta a un deber de cuidado o vigilancia y, como consecuencia de ello, una persona debe responder por actos de terceros.

De lo anterior, se colige que toda persona es responsable en forma directa cuando comete un acto antijurídico y se le impone una sanción, en tanto que es responsable indirectamente cuando es susceptible de ser sancionado por la conducta de un tercero, siendo que la *culpa in vigilando* también es llamada responsabilidad indirecta.

Por otra parte, el artículo 77 del Código en cita, tutela los principios de legalidad y equidad que deben prevalecer en materia electoral, al establecer con toda claridad que no podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos entes prohibidos tales como, los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación; de los estados; ayuntamientos; dependencias; empresas mexicanas de carácter mercantil, entre otros. Dicha prohibición tiene como finalidad inhibir conductas ilícitas de los partidos políticos, respecto a la recepción de recursos privados.

Es decir, dicha limitante permite a la autoridad electoral tener certeza del origen de los recursos que ingresan a los partidos políticos, evitando que el actuar de éstos quede sujeto a intereses ajenos al bienestar general, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado democrático.

La prohibición de realizar aportaciones que beneficien económicamente a los partidos políticos por parte de entes no permitidos por la normatividad, responde a uno de los principios inspiradores del sistema de financiamiento partidario en México, a saber, que la autoridad fiscalizadora tenga plena certeza de los ingresos y egresos realizados por el partido y en su caso considerar en sus egresos todos aquellos recursos que fuera de los cauces legales representaron para las

organizaciones políticas un beneficio económico y que consecuentemente, implicaron un egreso que dejaron de erogar. Lo anterior, en atención a los principios de certeza, transparencia y legalidad que deben prevalecer en el sistema electoral mexicano.

Lo anterior, ya que el financiamiento público además de garantizar que los partidos políticos cuenten con los recursos necesarios para sus actividades ordinarias, genera igualdad de condiciones entre las fuerzas políticas que se desarrollan en un estado democrático, a efecto de promocionar su presencia en el ánimo de los ciudadanos.

Habiéndose analizado cada una de las disposiciones presuntamente vulneradas, es pertinente hacer algunas consideraciones de orden general.

En los años dos mil siete y dos mil ocho, se llevó a cabo una Reforma Electoral de trascendencia a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual modificó en gran medida el sistema electoral de nuestro país.

Al respecto, uno de los temas fundamentales fue la modificación del mecanismo de comunicación político-electoral, estableciéndose en el artículo 41, segundo párrafo, base tercera, apartado A de la Carta Magna⁵, la prohibición expresa a partidos políticos para que por sí, o por terceras personas, contrataran tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, prohibición que se hace extensiva a toda persona física o moral que, a título propio o por cuenta de terceros, pretenda contratar propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

Tal y como se señala en la exposición de motivos⁶ respectiva, de todas las modificaciones al texto constitucional *“la medida más importante es la prohibición total a los partidos políticos para adquirir, en cualquier modalidad, tiempo en radio y televisión (...)”*, lo cual resulta de suma relevancia pues restringe el acceso a dichos medios, erigiendo al entonces Instituto Federal Electoral, como la autoridad encargada de administrar dichos tiempos.

⁵ Cabe señalar que el artículo 41 constitucional fue modificado en la reciente reforma político-electoral, cuyo Decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado diez de febrero de dos mil catorce.

⁶ Gaceta Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados, fecha 13 de septiembre de 2007.

Al respecto, dicha exposición de motivos menciona:

“Nuestro Sistema Electoral ha mostrado enormes fortalezas, también limitaciones y deficiencias, producto de lo que antes no se atendió, o de nuevos retos que la competencia electoral amplia, plural y cada día más extendida nos está planteando.

De esos retos, ninguno tan importante como el que significa el uso y abuso de la televisión y la radio en las contiendas electorales, alimentados, como está probado, tanto por los recursos públicos a que los partidos tienen acceso, como de recursos privados cuya procedencia no siempre se ajusta a las normas legales.”

Así, en términos de lo expresado por la H. Cámara de Diputados, *“el propósito expreso de esta reforma es impedir que el poder del dinero influya en los procesos electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión”*, pues de ser así, se mercantiliza la política y se subordina al poder económico, debilitando la confianza ciudadana en las instituciones y prácticas electorales, cimientos propios de cualquier sistema democrático.

De lo expuesto, **es posible concluir que uno de los objetivos más importantes de la Reforma Electoral de dos mil siete, fue la implementación de mecanismos adicionales para garantizar debidamente los principios de equidad e imparcialidad**, los cuales influyen en el sistema electoral mexicano al relacionarse directamente con la necesidad de hacer efectivo el ejercicio de los derechos políticos, y verificar que no existan influencias externas que impliquen una falta de equilibrio en las oportunidades de acceso, tanto por aquellos que deben decidir por quién votar, como por los que buscan ser elegidos para ocupar un cargo de elección popular o en su caso no se posicione a los institutos políticos ante la ciudadanía en sus actividades ordinarias por medio de terceros.

Ahora bien, en la presente Resolución es relevante vincular el contenido de la Reforma Electoral en materia de radio y televisión con los principios que de manera previa ya se tutelaban por la norma electoral, en atención a los límites al financiamiento de los partidos políticos.

En este sentido, uno de los principios vigentes desde **mil novecientos noventa y tres** fue la no injerencia por parte de los agentes del Estado, eclesiásticos o económicos en los recursos de los partidos políticos.

En este tenor, con motivo de la discusión sobre la reforma señalada previamente, en el debate realizado el veintitrés de agosto de mil novecientos noventa y tres, el entonces Diputado Federal Felipe Bravo Mena, hizo una propuesta para agregar al entonces artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente en aquella época, el inciso g) [dicho precepto se encuentra reflejado en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al veintitrés de mayo de dos mil catorce], relativo a la prohibición en todo contexto a las empresas mexicanas de carácter mercantil de realizar donaciones o aportaciones en especie a los Partidos Políticos Nacionales.

A fin de justificar dicha propuesta, el entonces diputado manifestó lo siguiente:

“(…)

En primer lugar, en cuanto a la prohibición de hacer aportaciones. Nos parece que además de lo que está establecido en el Dictamen y de las prohibiciones ya contempladas, es necesario que se prohíba que hagan aportaciones a los partidos las empresas mexicanas de carácter mercantil. No puede haber aportaciones de empresas a los partidos. Los partidos son canales de expresión política-ideológica de la ciudadanía y las empresas son comunidades de trabajo en las que se obtienen utilidades que no corresponden a uno solo de los participantes en la empresa.

Las utilidades de la empresa no son sólo del patrón, las utilidades de la empresa no son sólo de los trabajadores, las utilidades de la empresa es de esa comunidad que hace posible que tenga rendimientos, porque cumple con un servicio o proporciona un bien. Por lo tanto, ninguna empresa puede decir que otorga apoyo a un partido...Por eso, pedimos y nos parece de una esencial justicia, que quede prohibida la aportación de las empresas a los partidos políticos (...)⁷”

Como se observa, en dicha época fue relevante prohibir las aportaciones cuyo origen proviniera de entes ajenos al sistema electoral. El supuesto jurídico anterior conlleva una razón de trascendencia: posibilita a los actores políticos a presentar sus plataformas y propuestas en un nivel de correspondencia, acrecentando la calidad de la oferta política y eliminando la desigualdad, derivada del mayor o menor poder económico. La ausencia de desequilibrio, permite la existencia de paridad entre los institutos políticos, nivelando las oportunidades de éstos para acceder a los medios de comunicación. Es decir, con este supuesto, se permite

⁷ Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados 1916-1994, LV Legislatura, año legislativo II, periodo extraordinario, 10-09-93, Diario número 13, página 157.

que los actores políticos no se encuentren sujetos a los deseos o agendas de factores externos, por lo que una vez en el poder, los partidos podrán focalizar sus decisiones al cumplimiento del mandato por el cual fueron elegidos.

Así, al igual que la prohibición para contratar o adquirir tiempos en radio y televisión para difundir propaganda política o electoral, la prohibición a las empresas para realizar aportaciones a los partidos políticos, garantiza la exclusión de intereses privados en el ámbito social.

En este contexto, es vital proteger los multicitados principios mediante la implementación de procedimientos administrativos sancionadores que al determinar la transgresión a los bienes jurídicos tutelados sancionen a los sujetos infractores desde los diferentes ámbitos de sanción, como es el caso que nos ocupa.

Ahora bien, previo a entrar al estudio de fondo es necesario establecer las causas que originaron el procedimiento en que se actúa.

En este sentido, el quince de marzo de dos mil once, el C. Rafael Hernández Estrada, entonces representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, presentó un escrito de denuncia en contra del Partido Revolucionario Institucional, Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V., entre otros; por la presunta contratación o adquisición de promocionales que actualizaron propaganda política, transmitidos en televisión por entes diversos al Instituto.

Lo anterior, por presuntas violaciones a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado A, penúltimo párrafo y 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consecuentemente, de las investigaciones realizadas por el Consejo General en el procedimiento identificado como SCG/PE/PRD/CG/016/2011, se determinó la existencia y difusión de un promocional identificado como RV00214-11.mp4 “*TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA*”, entre el seis y once de marzo de dos mil once, a través de la emisora Televisión Azteca, S.A. de C.V., en las entidades federativas de la República Mexicana y el Distrito Federal, con excepción de Tlaxcala –con novecientos treinta y un impactos–.

En los promocionales en comento, se acreditó la alusión a la revista *Vértigo*, publicada por Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., así como la expresión: “*El PRI es*

el único partido capaz de emprender y realizar la gran tarea que hoy exigen los mexicanos, porque el PRI es el partido que mejor sabe gobernar México”, en conjunción con las imágenes del slogan del Partido Revolucionario Institucional, situación que implicó la difusión de la ideología, programas o acciones del partido referido, con el fin de influir en los ciudadanos para adoptar determinadas conductas sobre temas de interés social, hecho que actualizó la existencia de propaganda política.

Por otra parte, quedó acreditada la responsabilidad por la difusión de los promocionales, atribuible a Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras responsables de tal difusión (canales 7 y 13); así como, la responsabilidad por parte de Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., por la contratación de los promocionales materia de investigación.

Finalmente, se determinó la responsabilidad por parte del Partido Revolucionario Institucional, al no realizar una acción eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable para lograr el cese de la conducta atribuible a las personas morales señaladas en el párrafo precedente, con lo cual adquirió tiempo en televisión no ordenado por este Instituto.

En este contexto, de conformidad con lo establecido en el Resolutivo **DÉCIMO PRIMERO** en relación con el Considerando **DÉCIMO QUINTO** de la Resolución **CG182/2011**, aprobada por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria celebrada el seis de junio de dos mil once, se ordenó dar vista a la Unidad de Fiscalización para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

Al respecto, es importante señalar que el Partido Revolucionario Institucional, impugnó la determinación del Consejo General, mediante el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica **SUP-RAP-126/2011**; señalando como materia de agravio, entre otros, la vista ordenada a la Unidad de Fiscalización, tal y como se evidencia a continuación:

“(…)

SEGUNDO AGRAVIO

Ad Cautelam, de la improcedente vista que se ordena a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Causa agravio a mi representado el resolutivo DÉCIMO PRIMERO en relación con el considerado DÉCIMO QUINTO de la resolución que se impugna, esto

es, que se pretenda que una vez resuelto el presente asunto y haya determinado aplicar una sanción, se de vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, con la única finalidad de ser doblemente sancionado, sobre todo que al hacerlo se dejan de observar principios constitucionales y legales que impiden que castigue dos veces por la misma falta, así del mismo modo en que fue planteado el primer agravio, en el presente, iniciaré por analizar las normas que resultan aplicables, continuaré estudiando cómo razona la responsable y concluiré con los conceptos de violación.

(...)

La improcedencia plena de dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, cuenta con el sustento constitucional que establece el artículo 23 de la Carta Magna al establecer:

*'Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. **Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene...**'*

(...)

Si se está sancionando a mi representado por la presunta falta de haber adquirido propaganda política y no haberse deslindado, es suficiente. Pretender dar una vista improcedente, anticonstitucional e ilegal, deviene en grave perjuicio a la esfera jurídica de la entidad de interés público que represento, sobre todo si se atiende al vago e impreciso razonamiento por el que se intenta la vista que se impugna, por tanto considero que esa H. Autoridad Jurisdiccional al atender el presente agravio sin duda revocará la vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

(...)"

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado como **SUP-RAP-126/2011 y acumulados**, señaló lo siguiente:

"(...)

Por otra parte, esta Sala Superior estima infundado el agravio marcado con el numeral 2, de la síntesis respectiva, consistente en que a decir del recurrente, el Resolutivo Décimo Primero de la resolución impugnada, conforme a lo determinado en el Considerando Décimo Quinto, vulnera en su perjuicio el principio Non bis in idem, toda vez que se ordena dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal

Electoral, lo que constituye una doble sanción, dejando de observar los principios constitucionales y legales que prohíben que se castigue dos veces por una misma conducta.

(...)

Al respecto, esta Sala Superior estima que no le asiste la razón al partido político actor, en virtud de que la determinación de dar vista a la citada Unidad de Fiscalización no constituye una sanción y por tanto que deba entenderse como la violación al principio antes indicado.

(...)

En el caso, el Consejo General del Instituto Federal Electoral consideró pertinente dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del propio Instituto, a efecto de que en ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales, determinara lo que en Derecho correspondiera, ello con motivo de la conducta que se tuvo por acreditada en la que incurrió el Partido Revolucionario Institucional, consistente en la adquisición de tiempo en televisión fuera de los tiempos de Estado pautados para la difusión del promocional cuestionado, destinado a influir en las preferencia de la ciudadanía.

Por lo tanto, no asiste razón al recurrente cuando afirma que la vista ordenada le causa un agravio, dado que con el actuar de la autoridad responsable no se le sanciona dos veces por el mismo hecho imputado, ni se le finca responsabilidad alguna, dado que dicha Unidad de Fiscalización, en todo caso y de estimarlo conforme a Derecho, deberá dar inicio al procedimiento administrativo oficioso respectivo, de considerar que se reúnen los elementos necesarios para presumir la probable comisión de irregularidades en materia de recursos de los partidos políticos, respetando en todo momento las formalidades esenciales del procedimiento, entre las que destaca, el derecho a la oportuna defensa del indiciado.”

Por último, es relevante mencionar que el recurso de apelación en comento determinó modificar la Resolución CG182/2011, para el efecto de motivar debidamente la sanción impuesta a la persona moral Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V.⁸, dejando incólumes las sanciones impuestas al Partido Revolucionario Institucional y Televisión Azteca, S.A. de C.V.

⁸ Mediante resolución CG240/2011 aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veinticinco de julio de dos mil once, se dio atención a la sentencia recaída al recurso de apelación identificado como SUP-RAP-126/2011 y sus acumulados. Dicho acatamiento fue materia de impugnación mediante recurso de apelación identificado como SUP-RAP-492/2011, resuelto por el máximo órgano jurisdiccional el veintiocho de septiembre de dos mil once, confirmado la resolución impugnada.

Visto lo anterior, a fin de verificar si se acreditan los extremos de los supuestos que conforman el fondo del presente asunto, de conformidad con el artículo 21, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, deberán analizarse, administrarse y valorarse cada uno de los elementos de prueba que obran dentro del expediente de mérito, de conformidad con la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral federal.

Así las cosas, derivado de los elementos de prueba que integran el expediente en que se actúa y para mayor claridad, resulta conveniente dividir en apartados el estudio de fondo del procedimiento de mérito.

Esta división responde a cuestiones circunstanciales, que con el objeto de sistematizar la presente Resolución, llevaron a esta autoridad electoral a analizar por separado cada uno de los supuestos que se actualizaron durante el desarrollo de la investigación y que ameritan un pronunciamiento individualizado por parte de la autoridad electoral.

En este tenor, en el primer apartado se determinara lo siguiente:

A) Existencia de aportaciones en especie realizadas por un ente prohibido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Consecuentemente, de acreditarse el apartado A), se procederá a determinar lo que a continuación se presenta.

B) Cuantificación del monto involucrado, metodología para determinar el monto que representa el beneficio económico por la aportación.

Una vez establecidos los apartados en los que será dividido el estudio de la presente Resolución, se procede a analizar cada uno de ellos.

A) Existencia de aportaciones en especie realizadas por un ente prohibido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, como se ha señalado en párrafos precedentes el Código en cita establece la prohibición de realizar aportaciones o donaciones en efectivo o en especie, entre otros, por empresas de carácter mercantil.

Por lo que, en el presente apartado esta autoridad determinara si los motivos que originaron la vista constituyen un ilícito en materia de fiscalización.

Consecuentemente se establecerá sobre los promocionales, lo siguiente:

- i) Acreditación.
- ii) Valoración del contenido de los promocionales.
- iii) Beneficio económico en materia de fiscalización (Contratación-producción)
- iv) Origen de la contratación y supuesto que actualiza en materia de fiscalización y,
- v) Responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional.

i) Acreditación

En este contexto, de las constancias certificadas que obran agregadas al expediente de mérito, derivadas de la Resolución CG182/2011, se advierte el oficio DEPPP/STCRT/0936/2011, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto (en adelante Dirección de Prerrogativas), mediante el cual remitió el Informe de Monitoreo del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo (SIVeM) por el periodo comprendido entre el uno de enero y el dieciséis de marzo de dos mil once, con corte a las once horas, mediante el cual se acreditó fehacientemente la existencia de diversos promocionales (spots) –materia del procedimiento de mérito– de los cuales se generó la huella acústica y cuyo folio se precisa a continuación:

Folio	Actor	Versión	No. de Detecciones
RV00214-11.mp4	DEPPP	TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA	931

En complemento a la información relatada en el oficio señalado, se acompañó un disco compacto que contiene un archivo en formato Excel denominado 173_PROMOCIONALES REVISTA VÉRTIGO_CORTE 16032011 11 HORAS.XLSX, en el que se aprecian tres fojas en las que se identifica la clave: RV00214-11, de cuyo contenido se desprenden datos relacionados con el material, versión, actor, medio, emisora, fecha de inicio, hora de inicio y duración esperada; asimismo se refieren los impactos detectados que abarcaron el periodo comprendido entre los días seis al once de marzo de dos mil once, los cuales se describen en el **Anexo A** de la presente Resolución.

Cabe señalar, que este Consejo General determinó en la Resolución CG182/2011, que la lista de promocionales entregada por la Dirección de Prerrogativas adquirió valor probatorio pleno respecto de los hechos que se consignaron en el procedimiento en cita, quedando así acreditada la difusión de los promocionales materia de análisis, cuyas características fueron descritas de la siguiente manera:

“(…)

RV00214-11.mp4 ‘TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA’

Se observan en la pantalla en letras blancas la leyenda ‘Humberto Moreira nuevo líder del PRI’ y en letras rojas ‘lanza un reto’.

Voz en off: Humberto Moreira, nuevo líder del PRI, lanza un reto. Esta semana en Vértigo.

Voz en off: El PRI es el único partido capaz de emprender y realizar la gran tarea que hoy exigen los mexicanos, porque el PRI es el partido que mejor sabe gobernar México.

Voz en off: Compra vértigo hoy mismo, disponible en ipad.

Finaliza con pantalla en rojo, letras en blanco con la leyenda ‘Vértigo’ y dos artículos electrónicos llamados ipad en la pantalla, que contienen la imagen de Humberto Moreira, y una de las cuales además contiene palabras que señalan ‘UN NUEVO LIDERAZGO PARA EL PRI’.

En el transcurso del video, simultáneamente a la aparición de las letras, voces e imágenes descritas, aparecen las siguientes imágenes:

Se visualiza repetidamente la imagen de Humberto Moreira en un acto multitudinario de su partido político, al parecer rindiendo protesta y hablando, apareciendo en varias de las imágenes de dicho acto el slogan del Partido Revolucionario Institucional. [Fojas 56-57 de la Resolución CG182/2011]

“(…)

*En este contexto, debe decirse que la información contenida en las documentales de referencia, así como los datos obtenidos de los monitoreos de mérito, tales como los testigos de grabación señalados, constituyen una **documental pública**, en términos de lo previsto en los artículos 358, párrafos 1 y 3, inciso a), y 359, párrafo 2 del código federal electoral, razón por la cual la misma tiene valor probatorio pleno respecto a los hechos en ellos consignados.*

(...)

*Al respecto, como se evidenció en el apartado de **'EXISTENCIA DE LOS HECHOS'**, la existencia y difusión del promocional en televisión materia de inconformidad se encuentra plenamente acreditada. Dicho material, según la información que remitió Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, se difundió de la siguiente manera: fue identificado como RV00214-11.mp4 'TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA' y se difundió entre el 6 y el 11 de marzo de 2011; difundido en emisoras de Televisión Azteca, S.A. de C.V. ubicadas en todos los estados de la República Mexicana, así como en el Distrito Federal, con excepción del estado de Tlaxcala y en el que se promocionó diversas ediciones de la publicación de la revista 'Vértigo'. [Foja 102 de la Resolución CG182/2011]*

(...)'

Como se puede observar, esta autoridad electoral acreditó la existencia de un promocional (spot) que se identificó como RV00214-11.mp4 "TESTIGO VERTIGO MOREIRA", el cual se hace propio para los efectos del presente apartado; concluyéndose lo siguiente:

- Que se difundió en las entidades federativas de la República Mexicana y el Distrito Federal, con excepción de Tlaxcala, a través de emisoras concesionadas a Televisión Azteca, S.A. de C.V.
- Que la difusión se realizó a través de novecientos treinta y un impactos, transmitidos entre el seis y once de marzo de dos mil once.
- Que en el contenido de los promocionales se usó la frase: "*El PRI es el único partido capaz de emprender y realizar la gran tarea que hoy exigen los mexicanos, porque el PRI es el partido que mejor sabe gobernar México*"

ii) Valoración del contenido de los promocionales.

Al respecto, este Consejo General determinó en la Resolución CG182/2011, que los promocional en comento cumplieron con las características definitorias de la propaganda política⁹. A continuación se transcribe la parte conducente.

⁹ Sirve como criterio orientador lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-198/2009.

“(…)

Esta autoridad estima que el promocional reseñado, contiene elementos que las normas constitucionales, legales y reglamentarias exigen para poder ser considerado como propaganda política, es decir, el mensaje denunciado resalta de manera evidente y en un contexto favorable al Partido Revolucionario Institucional, al emitirse expresiones a favor de dicho instituto político y destacar el slogan del mismo por lo menos en dos ocasiones.

*El uso de la expresión ‘El **PRI** es el único partido capaz de emprender y realizar la gran tarea que hoy exigen los mexicanos, porque el **PRI** es el partido que **mejor** sabe gobernar México’, en conjunción con las imágenes del slogan del Partido Revolucionario Institucional, implica la difusión de la ideología, programas o acciones del partido referido, con el fin de influir en los ciudadanos para adoptar determinadas conductas sobre temas de interés social, pues es posible desprender que se está promocionando la opción política que representa el PRI, como mejor opción respecto a un tema de interés social como lo es el gobernar México, en estos términos, del contenido audiovisual es posible desprender que explícitamente está dirigido a favor de un partido político.*

Así, del análisis de las palabras señaladas, se denota éste posicionamiento a favor del Partido Revolucionario Institucional, ya que el sentido usual de las mismas así lo hace significar.

“(…)”

[Foja 105 de la Resolución CG182/2011]

Adicionalmente en la resolución en cita, este Consejo General argumentó:

“(…)”

Es un hecho que los partidos políticos difunden su propaganda a partir de estrategias para la difusión de sus materiales proselitistas, las cuales comprenden varios actos que se llevan a cabo en distintos medios (revistas, anuncios, espectaculares, mensajes de radio y televisión, panfletos y bardas, etcétera) y en distintos tiempos, esto es, son actos que están relacionados por su contenido y que al tener características comunes (personajes, historias, canciones) permiten que la audiencia los reconozca y la repetición de esos elementos asegura una mayor permanencia en la memoria de los ciudadanos e incluso que se revelen signos de identidad entre las ideas personales de los receptores de los mensajes con las propuestas que formulan los institutos políticos.

Así, el hecho de que el material denunciado contenga elementos audiovisuales a favor del Partido Revolucionario Institucional permite afirmar que ese material tenía como finalidad que la audiencia se formara una opinión positiva o favorable respecto a dicho sujeto, al margen del restante contenido publicitario emitido.

(...)

[Foja 121 de la Resolución CG182/2011]

Consecuentemente y como quedó acreditado por esta autoridad, el promocional identificado como "*TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA*", constituye **propaganda política**, toda vez que implicó la difusión de la ideología, programas o acciones del Partido Revolucionario Institucional, con el fin de influir en los ciudadanos para adoptar determinadas conductas sobre temas de interés social.

En relación a lo anterior, cabe señalar que el Partido Revolucionario Institucional – al dar contestación al emplazamiento y alcance al mismo, realizados– manifestó que no transgredió la normatividad electoral en materia de fiscalización toda vez que el promocional identificado como "*TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA*" no constituye propaganda político electoral; por el contrario, que corresponde al libre ejercicio periodístico de quien lo elaboró.

Al respecto, como ha quedado acreditado en el apartado correspondiente a la calificación de la propaganda en la resolución de mérito, el carácter de propaganda electoral fue determinado en la multicitada Resolución **CG182/2011** y confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica **SUP-RAP-126/2011 y sus acumulados**. A continuación se transcribe en la parte que interesa la sentencia relativa el recurso de apelación en comento:

-Fojas 244-250 del SUP-RAP-126/2011 y sus acumulados:

(...)

Ahora bien, en cuanto a los motivos de inconformidad del referido partido político, esta Sala Superior advierte que construye su argumento sobre la base de que el promocional cuestionado constituye, únicamente, publicidad comercial, amparada por el derecho a la libertad de expresión, derivada del ejercicio de la actividad periodística.

Se estima **infundado** el agravio identificado con el numeral 1, de la síntesis respectiva, consistente en que a decir del actor, fue sancionado por haber adquirido de la revista 'Vértigo' propaganda política, sin que mediara por parte de la autoridad responsable un razonamiento exhaustivo, serio y congruente de cómo una publicidad comercial pasa a ser propaganda política, por lo que no se advierte el cómo la autoridad responsable arribó a la conclusión para determinar que la propaganda comercial contenida en la revista 'Vértigo' y difundida a través de la televisión, se haya convertido en propaganda política o electoral.

Ello en virtud de que, contrariamente a lo sostenido por el partido político actor, el estudio realizado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en torno al motivo de inconformidad bajo análisis, sí fue exhaustivo, dado que no sólo precisó las disposiciones constitucionales y legales que estimó aplicables para sustentar su determinación, sino también expuso las consideraciones y razonamientos atinentes para acreditar que el promocional cuestionado no podía ubicarse dentro de la clasificación de propaganda comercial, dado que advirtió que en el mismo se destacaban los colores y logotipo del Partido Revolucionario Institucional; se hacía una difusión de la ideología, programas o acciones de dicho instituto político, que lo promocionaba como la mejor opción política para el ciudadano; haciendo énfasis en el sentido de que dicho partido político era el único capaz de emprender y realizar la gran tarea de gobernar a México. Aunado al hecho de que, bajo estas circunstancias, se lograba influir en el ánimo del ciudadano para adoptar determinadas conductas, al margen del contenido publicitario que se expresaba en el mismo.

Asimismo, la autoridad responsable del análisis del conjunto de elementos audiovisuales insertos en el promocional cuestionado, apreció que en el contexto en que fue difundido, arribaba a la convicción de que se trataba de propaganda política y no comercial, por lo que a través de dicha conducta se vulneraba la equidad en el acceso a radio y televisión en materia electoral.

Así, la autoridad responsable realizó una ponderación de los valores protegidos por los artículos 6º y 7º de la Norma Fundamental Federal, a la luz de la prohibición establecida por el artículo 41 constitucional estableciendo, de manera expresa, que bajo el amparo de dichos dispositivos constitucionales, no podía permitirse la realización de actos simulados, a través de propaganda encubierta como comercial, por lo que estimó que, en el caso concreto, se colmaban los elementos necesarios para tener por acreditada la hipótesis normativa relativa a la prohibición de adquisición de tiempos en televisión.

Al efecto, estableció que conforme a los criterios fijados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de diversos

precedentes, entre ellos el contenido en el diverso expediente SUP-RAP-118/2010, quedaba demostrado que con el promocional denunciado, se desprendía la adquisición de tiempos en televisión por parte del Partido Revolucionario Institucional, con la intención de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor del citado partido político y de sus candidatos a un cargo de elección popular.

De ahí que, la vulneración a la norma constitucional se actualizaba desde el momento en que se difundió la propaganda política a través del medio de comunicación referido, con independencia de la existencia o no de una relación contractual o de la modalidad adoptada para su transmisión.

En este orden de ideas, **esta Sala Superior a diferencia de lo afirmado por el Partido Revolucionario Institucional, estima que el promocional cuestionado no se encuentra protegido por la libertad de expresión y el libre ejercicio de la actividad periodística**, salvaguardados por los artículos 6 y 7 de la Norma Fundamental Federal, pues si bien es cierto que contiene algunos aspectos inherentes a la naturaleza del comercial que tienden a publicitar la actividad del editor, **lo cierto es que en el fondo subyace una abierta propaganda de naturaleza política**, tendente a posicionar al Partido Revolucionario Institucional a través de la adquisición de tiempo en televisión fuera de los tiempos de Estado pautados a favor del partido político recurrente, diversa a la que por Ley corresponde al Instituto Federal Electoral.

De igual forma, se estima que la actuación de la autoridad responsable fue congruente con los elementos descritos en el artículo 7º, párrafo 1, inciso b), fracción VI del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, pues tuvo por acreditado que el promocional cuestionado constituía propaganda política, a favor del Partido Revolucionario Institucional, tendente a influir en los ciudadanos, con independencia de que dicha circunstancia pueda o no vincularse a un Proceso Electoral Federal, como expresamente lo dispone la citada norma reglamentaria.

En efecto, de la simple apreciación del promocional impugnado, se advierte que se posiciona la imagen del partido político referido, por encima de la de su dirigente recién designado.

Así, resulta inconcuso que la publicidad pretendida de la Revista 'Vértigo' por sí misma, pasa a un segundo plano, pues se reitera que se resalta por encima de cualquier otro aspecto, las referencias aducidas a favor de dicho partido político y, por lo mismo, **se actualizan los supuestos para calificar como propaganda política dicho promocional**.

De lo anterior, se colige que, contrariamente a lo sustentado por el partido político actor, el análisis realizado por la autoridad responsable para arribar a la conclusión de que el promocional controvertido contenía propaganda política, fue exhaustivo y por lo mismo, en modo alguno se vulneraron los principios de legalidad, certeza y objetividad que supone el enjuiciante.

Por lo anterior, *no le asiste razón al Partido Revolucionario Institucional, al sostener que el promocional controvertido no encuadra en ninguna de las clasificaciones y denominaciones que establecen las fracciones VI y VII, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, esto es, que no se trataba de propaganda política ni electoral.*

Al efecto, las fracciones del artículo antes señalado, disponen lo siguiente:

(Se transcribe artículo 7)

Ahora bien, en el caso concreto debe advertirse que la autoridad responsable, contrariamente a lo afirmado por el accionante, al emitir la resolución impugnada, en ninguna de sus consideraciones aludió a propaganda electoral, esto es, en modo alguno sustentó su determinación en el contenido de la fracción VII anteriormente transcrita, sino que concluyó, tal y como ha quedado demostrado en párrafos precedentes, que el promocional cuestionado participaba de la naturaleza de propaganda política, en los términos expresados en la fracción VI, del artículo 7º, del Reglamento en cuestión, al incumplir con lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado A, inciso g), párrafo dos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a lo preceptuado por los artículos 49, párrafo 3 y 342, párrafo 1, incisos a) e i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber adquirido tiempo en televisión para difundir propaganda política en su favor, a través de la promoción de la revista ‘Vértigo’.

En este orden de ideas, *resulta incuestionable que el promocional controvertido constituye propaganda política a favor del Partido Revolucionario Institucional, en franca violación a la normativa electoral y por ende, su objetivo no era meramente comercial, dirigido a publicitar la revista como tal, sino a promover a dicha fuerza política.*

[Énfasis añadido]

De lo antes transcrito, se advierte que la determinación que establece que los multicitados promocionales constituyen propaganda política, ya fue materia de pronunciamiento por parte del máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, por tanto dicha calificación constituye verdad legal y, consecuentemente, no le

asiste la razón al Partido Revolucionario Institucional en su contestación al emplazamiento y alcance al mismo.

Visto lo anterior, lo procedente es determinar si la conducta señalada previamente actualiza un ilícito en materia de fiscalización.

iii) Beneficio económico en materia de fiscalización.

En este contexto, cobra especial relevancia la acreditación de la contratación y difusión de los promocionales materia del procedimiento y las circunstancias particulares en que se realizó la infracción, toda vez que estamos ante la difusión de los promocionales en televisión que tuvo como finalidad influir en los ciudadanos -a favor o en contra de alguna fuerza política- a efecto de que adoptaran determinadas conductas sobre temas de interés social y que no se encuentran necesariamente vinculadas a un Proceso Electoral Federal, de ahí la consideración de propaganda política. Lo anterior, implicó que el partido político incoado se viera beneficiado con su difusión por lo que hace a sus actividades ordinarias.

Bajo este orden de ideas, si bien en la Resolución CG182/2011 se determinó sancionar al Partido Revolucionario Institucional por la responsabilidad que implicó el no realizar acción positiva alguna para deslindarse de la difusión de los promocionales, hecho que a la postre actualizó un consentimiento implícito del partido; cierto es, que en materia de fiscalización se actualiza el supuesto del beneficio económico que representó la contratación del servicio (entre Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. y TV Azteca S.A. de C.V.), que en el caso que nos ocupa corresponden a: i) La propia contratación por la difusión de los novecientos treinta y un impactos del promocional y ii) Los gastos de producción del promocional que dio origen a los impactos.

Ahora bien, es importante mencionar que el régimen de financiamiento de los partidos políticos, en su artículo 77, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que tendrá las siguientes modalidades: 1) financiamiento público; 2) financiamiento por la militancia; 3) financiamiento de simpatizantes; 4) autofinanciamiento y, 5) financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Por lo que hace a la vertiente del financiamiento privado, en sus modalidades de financiamiento por militancia y simpatizantes, los Partidos Políticos Nacionales se

encuentran en posibilidad de recibir aportaciones en efectivo o en especie, o en su caso donaciones, a través de los medios legales correspondientes.

Dichos conceptos, para efecto de su registro contable deben de considerar un importe cierto, especialmente cuando se trata de aportaciones o donaciones en especie, puesto que ello implica que se presente una cotización -como importe cierto- del beneficio económico que está recibiendo el partido político.

Lo anterior, en materia de fiscalización se traduce en un gasto que el partido deja de realizar, que debe reconocer y consecuentemente tiene que registrar, soportar y contabilizar el beneficio económico obtenido, el cual impactará en el límite de financiamiento privado.

En este orden de ideas, el planteamiento anterior corresponde al supuesto de la licitud, al que los institutos políticos se encuentran legalmente obligados a reportar en los diversos informes de ingresos y egresos; no obstante, se pueden actualizar aportaciones o donaciones de entes prohibidos por la normatividad, o en su caso, aportaciones o donaciones lícitas, en ambos casos la autoridad fiscalizadora no puede ser omisa en determinar el beneficio económico que representen a los partidos políticos, pues aun y cuando el origen sea ilícito –caso concreto- se debe considerar como un gasto que dejó de erogar el partido político y consecuentemente cuantificarse al límite.

Visto lo anterior, lo procedente es determinar el beneficio económico que representó al partido político la contratación de la difusión de los novecientos treinta y un promocionales y consecuentemente su producción. Al respecto, en un apartado posterior se analizara lo conducente a la cotización.

iv) Origen de la contratación y supuesto que se actualiza en materia de fiscalización.

Ahora bien, una vez que se ha señalado que la difusión de los promocionales materia de análisis, se considera propaganda política y que consecuentemente implica un beneficio económico en favor del Partido Revolucionario Institucional, lo conducente es determinar el origen de la contratación para acreditar el supuesto en materia de fiscalización que se actualiza con la conducta.

En este sentido, como se advierte de la Resolución CG182/2011, esta autoridad determinó sancionar a las personas morales Televisión Azteca, S.A. de C.V. y Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., por la difusión y contratación, respectivamente,

de los promocionales multicitados al actualizar los supuestos previstos en los artículos 345, numeral 1, inciso b) y 350, numeral 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Bajo esta premisa, se acreditó que la persona moral que contrató los promocionales en televisión fue Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., a continuación se transcribe la parte que interesa:

“(…)

Por su parte, Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., contrató promocionales de televisión en los que se incluyó propaganda política a favor del Partido Revolucionario Institucional. De lo anterior se colige que la propaganda política contratada por la persona moral ‘Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V.’, aunque fue realizada en el contexto de la publicidad de la revista ‘Vértigo’, resulta violatoria de la normatividad electoral, toda vez que incluyó emblemas y expresiones dirigidas a favorecer claramente al Partido Revolucionario Institucional.

(…)”

Señalado lo anterior, es trascendente puntualizar que Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. es una empresa de carácter mercantil debidamente constituida bajo la figura de Sociedad Anónima de Capital Variable, cuya naturaleza, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Sociedades Mercantiles, es realizar actos de comercio.

En este contexto, Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., suscribió un contrato de intercambio¹⁰ con la persona moral denominada Televisión Azteca, S.A. de C.V., mismo que originó la difusión de los promocionales materia de análisis. A continuación se transcribe la parte conducente de la cláusula primera:

“PRIMERA.- OBJETO DEL CONTRATO.- Las partes convienen celebrar el presente Contrato por una cantidad determinable, más el impuesto al Valor Agregado al momento del pago, de conformidad con los términos y condiciones del presente Instrumento, por lo que TVA se obliga por su parte a prestar al CLIENTE los servicios televisivos consistentes en la transmisión de los mensajes publicitarios que el (sic) envíe el CLIENTE para promocionar la revista ‘Vértigo’, en los canales 7 y 13 de televisión abierta y de sus repetidoras en todo el país.

¹⁰ El contrato de intercambio entre las personas morales en comento fue suscrito el dos de enero de dos mil siete.

Por su parte, el CLIENTE se obliga a realizar inserciones publicitarias en la revista 'Vértigo' que se publica semanalmente, de acuerdo a las indicaciones de 'TVA', para el efecto de difundir la programación de los canales de televisión 7, 13 y 40 del Distrito Federal, así como cualquier otro servicio que de común acuerdo pacten las partes."

Como se advierte de la cláusula antes transcrita, la contraprestación entre las dos personas morales consiste en que Televisión Azteca, S.A. de C.V. se obliga a prestar a Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. los servicios televisivos para promocionar a la revista Vértigo; y ésta se obliga a realizar inserciones publicitarias en la revista en comento con la programación de los canales de televisión 7, 13 y 40.

Asimismo, de la cláusula en comento se advierte que Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., elabora los mensajes publicitarios de la revista Vértigo y los envía a la televisora para su difusión; situación que fue confirmada por la Editorial a esta autoridad electoral; ya que el representante legal de la persona moral referida – previo requerimiento– señaló que la producción del promocional “*TESTIGO NAL VÉRTIGO MOREIRA*” corrió a cargo de su representada; aclarando, que dicha producción no generó algún costo adicional a aquellos que corresponden a los gastos de operación de dicha empresa. Tal y como se observa a continuación:

*“(...)
En el caso concreto del promocional que esa institución identifica como ‘TESTIGO NAL VÉRTIGO MOREIRA’, respecto del cual se solicita información, la producción corrió a cargo de Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V.*

No obstante lo anterior, dicha producción no generó algún costo adicional a aquellos que corresponden a los gastos de operación ordinarios de dicha empresa, motivo por el cual no es posible cuantificar precio alguno, ni entregar la documentación soporte que se solicita.

(...)”

En este contexto, se puede colegir que Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. produjo los multicitados promocionales –lo cual ha quedado acreditado que constituyó propaganda política a favor del Partido Revolucionario Institucional– y posteriormente los envió a la televisora para que ésta –como parte de la contratación pactada en el contrato de intercambio– procediera a su difusión.

Visto lo anterior, se tiene certeza por una parte que Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. es responsable de la contratación del servicio (difusión de los promocionales

multicitados y su consecuente producción) y por la otra, que se trata de una empresa de carácter mercantil.

En este orden de ideas, la contratación de los promocionales implicó:

- Que la contratación se haya realizado por la persona moral Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., la cual adquiere el carácter de empresa de carácter mercantil.
- Que los promocionales constituyen propaganda política que benefició al partido incoado
- Que el beneficio político implica un beneficio económico en materia de fiscalización al partido incoado

Ahora bien, no pasa desapercibido a esta autoridad que el Partido Revolucionario Institucional –al dar contestación al emplazamiento que le fue realizado en el presente procedimiento– manifestó que no transgredió la normatividad electoral en materia de fiscalización toda vez que los promocionales identificados como “*TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA*” no fueron contratados ni adquiridos por él, habiéndose acreditado que la persona moral que realizó dicha operación mercantil fue la empresa Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V.

Al respecto cabe señalar que tal y como lo manifiesta el propio instituto político, que esta autoridad en todo momento ha reconocido y acreditado que la persona moral en cita fue quien contrató los 931 promocionales; sin embargo, contrario a lo manifestado por el partido, dicha contratación le implicó un beneficio económico que el propio partido dejó de erogar, de ahí es que se actualice una aportación de empresa mercantil.

Visto lo anterior, es importante señalar que la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación determinó que el Partido Revolucionario Institucional se vio beneficiado por la contratación de los promocionales de mérito tal y como se evidencia a continuación:

-Fojas 250-251 del SUP-RAP-126/2011 y sus acumulados:

“(…)

*Por otra parte, resulta **infundado** el motivo de inconformidad consistente en que de las constancias relativas al procedimiento especial sancionador, no se advierte algún dato o indicio que revele la contratación o adquisición por parte*

del partido político actor o un candidato, para promover a dicha fuerza política, de ahí que no pueda imponérsele sanción alguna.

Lo anterior es así, toda vez que ha sido criterio de este órgano jurisdiccional electoral federal al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-22/2010, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-118/2010, que el hecho de que no exista una prueba que permita acreditar la existencia material de un contrato o convenio previo en el que las partes se hubieren comprometido a promover a determinado partido político o candidato, otorgándole mayores espacios y coberturas en los programas de televisión, con el objeto de beneficiarlos o posicionar su imagen ante el electorado, no implica que no haya existido una adquisición indebida de tiempos en radio y televisión, sino que es suficiente que se demuestre, a través de indicios, la referida adquisición indebida, pues ésta puede hacerse a título gratuito sin que por esto se deje de vulnerar la prohibición contenida en el artículo 41 de la Norma Fundamental Federal y sus correlativos del Código Comicial federal.

En consecuencia, para que la autoridad responsable tuviera por acreditada la adquisición indebida de tiempos en radio, no era necesario que contara con la prueba directa consistente en un contrato, tal y como lo manifiesta el partido político actor.

*Ahora bien, en la especie, tal y como ha quedado acreditado en párrafos precedentes, se estima correcta la conclusión a la que arribó la autoridad responsable, en el sentido de que con el promocional impugnado quedó demostrada la adquisición de tiempo en televisión fuera de los tiempos de Estado pautados por el Instituto Federal Electoral a favor del partido político recurrente y que **con dicha difusión se realizó propaganda política a favor de ese partido político, al haber resultado beneficiado con la transmisión de dicho promocional en todas las entidades de la República Mexicana, con excepción del Estado de Tlaxcala.***

Consecuentemente, resulta inconcuso que la autoridad responsable sí fue exhaustiva y congruente al calificar como propaganda política el promocional controvertido, toda vez que expuso los razonamientos atinentes para arribar a dicha conclusión.

(...)"

En este contexto, toda vez que el instituto político incoado se vio beneficiado por la contratación de los multicitados promocionales –la cual corrió a cargo de la persona moral Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V.– se actualiza una aportación no permitida por el Código en cita vigente al momento en que ocurrieron los hechos.

En consecuencia, se colman los elementos necesarios para acreditar el supuesto establecido en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, una aportación de empresa de carácter mercantil que implicó un beneficio al Partido Revolucionario Institucional.

Al respecto es importante señalar la diferencia entre lo que se considera como una donación y una aportación.

El artículo 2332 del Código Civil Federal, contempla que la *“Donación es un contrato por el que una persona transfiere a otra, gratuitamente, una parte o la totalidad de sus bienes presentes”*.

De lo anterior, en el caso de las **donaciones** se encuentran los siguientes elementos:

- Es un **acuerdo de voluntades**, entendiéndose como un acto jurídico (contrato) realizado por dos partes que libremente manifiestan su voluntad con la finalidad de crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones.
- El objeto del contrato se traduce en una **obligación de dar**, esto es, transferir gratuitamente bienes presentes, lo que, tomando en consideración lo establecido en el Libro Segundo "De los Bienes", Título Primero "Disposiciones Preliminares" y Título Segundo "Clasificación de los Bienes" del Código Civil Federal, así como lo señalado por la doctrina, se entiende como la transmisión gratuita de **derechos reales o crediticios**. Lo anterior implica que la donación siempre trae aparejado un incremento en el patrimonio del donatario y el correlativo empobrecimiento del patrimonio del donante.
- Se trata generalmente de un contrato que impone obligaciones para una de las partes que no dependen de la realización o cumplimiento de obligaciones por la contraparte, es decir, las obligaciones del donante no encuentran un correlativo en el donatario, el cual, en la figura lisa y llana, únicamente detenta derechos.

Ahora bien, por lo que hace a las aportaciones cabe realizar las siguientes precisiones:

- Las aportaciones se realizan de **forma unilateral**, es decir, no se requiere un acuerdo de voluntades, lo que implica que una vez verificada la liberalidad¹¹, el beneficio se presenta sin necesidad de la voluntad del receptor e incluso en contra de la misma.

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

- Las aportaciones son liberalidades que **no conllevan una obligación de dar** y, por consiguiente, no implican una transmisión de bienes o derechos, resultando en todo caso un **beneficio económico no patrimonial**.

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

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

Ahora bien, una vez realizadas las distinciones entre una donación y una aportación; en la especie se tiene que la figura que se actualiza es una aportación, lo anterior en virtud de que la propaganda política materia de análisis, fue contratada por la persona moral Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. (que implica la contratación, su producción y consecuente difusión).

En este sentido, al no existir un contrato entre el partido político y la concesionaria por la difusión de los spots referidos, se actualiza en materia de fiscalización una aportación en especie de una empresa de carácter mercantil por parte del grupo editorial, pues como ha sido referido previamente, para la configuración de ésta resulta intrascendente la existencia de una relación contractual.

¹¹ Entendiendo como liberalidad un acto de atribución patrimonial, renuncia o asunción de una obligación, a título gratuito sin que exista contraprestación alguna.

V) Responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional

Como ha quedado de manifiesto, la difusión de los promocionales identificados como “*TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA*” fue contratada por la persona moral Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V.

Asimismo, ha quedado acreditado que dichos promocionales constituyeron propaganda política que benefició económicamente al partido político incoado, situación que actualiza una aportación en especie de una empresa de carácter mercantil.

En este contexto, en la Resolución CG182/2011 se consideró responsable al Partido Revolucionario Institucional, al no realizar alguna acción eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable para lograr el cese de la conducta infractora, no obstante que tuvo conocimiento de los hechos, máxime que el entonces presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido fue el principal objeto del contenido de los promocionales.¹²

En este orden de ideas, en caso de existir una violación por parte de una persona física o moral a las disposiciones electorales, se actualiza el supuesto normativo del artículo 38, numeral 1, inciso a), desprendiéndose una posible responsabilidad culposa del partido político, en la cual puede ser sancionado el instituto político aun cuando la conducta infractora no hubiere sido realizada directamente por él; situación que se presenta tras la existencia de aportaciones que no requieren de la voluntad del beneficiario para perfeccionarse.

Bajo esta línea argumentativa, en el sistema electoral existente, para el caso de la *culpa in vigilando*, es procedente el acto de repudio, mismo que tiene como finalidad hacer fehaciente la inconformidad del partido político respecto del acto realizado por el aportante, así como configurar una instrucción a éste a efecto de que no se realicen las conductas controvertidas, lo que no implica desconocer la presencia de un beneficio económico que, como se verá a continuación, se presenta incluso en contra de la voluntad del partido político.

Derivado de lo anterior, el Partido Revolucionario Institucional tenía la obligación de evitar o, al menos, repudiar la contratación de los promocionales, pues su origen proviene de un ente que tiene prohibido realizar aportaciones a los partidos.

¹² Página 120 de la resolución en cita.

En este sentido, dado lo ostensible de la contratación de novecientos treinta y un impactos del *spot* materia de análisis, difundidos en televisión, durante un periodo de seis días –comprendido entre el seis y el once de marzo de dos mil once–, en las entidades federativas de la República, y el Distrito Federal, con excepción de Tlaxcala, el partido incoado tuvo conocimiento de la difusión de dichos spots y, más aún, de su alcance; por lo que estuvo en aptitud de realizar acciones tendientes a deslindarse de los hechos suscitados.

En este contexto, el presupuesto de la responsabilidad indirecta derivada de *culpa in vigilando* es aplicable en el caso del Partido Revolucionario Institucional, toda vez que dicho instituto político estuvo en posibilidad de tomar las medidas derivadas de su obligación de garante, a efecto de impedir que, una vez consumada la difusión, se siguiera llevando a cabo.

Es decir, la forma en que un partido político puede cumplir con su obligación de garante y liberarse de la responsabilidad indirecta, tendría que ser mediante la adopción de medidas o la utilización de instrumentos apropiados para lograr que la conducta antijurídica cese, o bien deslindarse de ella con la pretensión de revertir o sancionar las actuaciones contrarias a la normatividad.

Dicho control o vigilancia no solamente está compilada a realizarse de forma previa o durante la realización del acto que se repudia, sino que también de forma posterior en que fue efectuada la conducta indebida y en cuanto se tuviera conocimiento de ella.

Al efecto, sirve como criterio orientador el establecido en la jurisprudencia 17/2010 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro “*RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE*”, mediante la cual dicha autoridad determinó aquellos elementos que se consideran suficientes para que los partidos políticos se deslinden de toda responsabilidad respecto de actos de terceros. A continuación se señalan:

- a) *Eficaz*, cuando su implementación esté dirigida o conlleve al cese del acto ilícito o genere la posibilidad de que la autoridad competente conozca del hecho y ejerza sus atribuciones para investigarlo y, en su caso, resolver sobre la licitud e ilicitud de la conducta denunciada.
- b) *Idónea*, en la medida en que resulte adecuada y apropiada para ese fin.

- c) *Jurídica*, en tanto se utilicen instrumentos o mecanismos previstos en la Ley, para que las autoridades electorales (administrativas, de procuración de justicia especializada en la materia o jurisdiccionales) tengan conocimiento de los hechos y ejerzan, en el ámbito de su competencia, las acciones pertinentes, Por ejemplo, una medida del sistema legal electoral mediante la formulación de la petición de las medidas cautelares que procedan.
- d) *Oportuna*, si la medida o actuación implementada es de inmediata realización al desarrollo de los eventos ilícitos o perjudiciales para evitar que continúe.
- e) *Razonable*, si la acción o medida implementada es aquella que, de manera ordinaria podría exigirse al partido político de que se trate, siempre que esté a su alcance y disponibilidad el ejercicio de las actuaciones o mecanismos a implementar.

Ahora bien, es de señalar que el orden administrativo sancionador electoral, ha retomado esta institución jurídica de la responsabilidad, poniendo especial énfasis a la *culpa in vigilando*, la cual encuentra su origen en la posición de garante de los partidos políticos, ya que pueden ser sancionados por las conductas ilícitas que por sí mismos cometan en contravención a la normatividad electoral, al ser vigilantes del actuar de sus dirigentes, militantes, miembros, simpatizantes o incluso de terceros, siempre y cuando la conducta de éstos sea en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del instituto político en cumplimiento a sus funciones y en la consecución a sus fines.

En este sentido, es posible establecer que los partidos políticos son responsables de la conducta de sus miembros y demás personas, cuando esto últimos desplieguen conductas relacionadas con las actividades del partido político que puedan redituarles en un beneficio, en la especie, económico en la consecución propia de sus fines, o simplemente provoque una desmejora en perjuicio de terceros, al no emitir los actos necesarios tendientes a evitar eficazmente, la transgresión de las normas cuyo especial cuidado legalmente se le encomienda en su carácter de garante.

Ahora bien, la acción de repudiar constituye una atenuante de responsabilidad en virtud de que mediante ella se demuestra la voluntad del partido político de apegar su conducta y la de sus simpatizantes a la legalidad. Por ello, tal y como ya lo ha señalado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-219/2009, no debe entenderse que la carga que

deriva de lo dispuesto por el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Electoral Federal es ilimitada respecto de cada uno de los actos que sus militantes o simpatizantes desarrollan, dado que se encuentra acotada a los supuestos en los que realmente existe un deber de cuidado por parte del partido político. Al respecto, la autoridad jurisdiccional señaló:

“(...) no todo acto desplegado por un candidato, militante, simpatizante o incluso terceros que resulte contraventora de las disposiciones electorales, tiene que dar lugar a una sanción hacia el instituto político que indirectamente se relacione con la falta considerada ilegal.

Tal situación se apartaría de la razonabilidad y objetividad exigida en la valoración de los hechos materia de cualquier proceso, en virtud de que se atendería a una mera situación de causa-efecto, dejando a un lado la posibilidad de verificar si efectivamente el instituto político en primer lugar conoció tal circunstancia, o estuvo objetivamente en aptitud de conocerla, además de comprobar si se benefició de la conducta, si había una obligación de su parte de tutelarla o incluso si ejerció algún acto tendente a detenerla o deslindarse de ella.

Lo anterior es así, porque aunque cierto es que el partido político tiene un vínculo especial con el candidato que postula y también tiene el deber de vigilar el adecuado desarrollo del Proceso Electoral, este deber general no implica que deba responder por cualquier acto irregular que lleven a cabo sus candidatos, pues el elemento definitorio para dilucidar si se actualiza la figura de la ‘culpa in vigilando’ es la existencia de un deber específico, objetivamente apreciable, del que derive la obligación de que el instituto político tenga la carga para actuar en determinado sentido.”

Finalmente, cabe precisar que al efecto el jurista, político y filósofo de derecho Hans Kelsen, considera que un individuo es responsable cuando es susceptible de ser sancionado, independientemente de que haya cometido o no un acto jurídico. Se es responsable cuando, según el ordenamiento jurídico, deba aplicarse al individuo una sanción por sus acciones u omisiones.

Así, la responsabilidad jurídica puede clasificarse con arreglo a distintos criterios. Kelsen realiza la siguiente clasificación:

- i) Responsabilidad directa e indirecta.** Un individuo es responsable en forma directa cuando comete un acto antijurídico y se le impone una sanción. En

cambio, un individuo es responsable indirectamente cuando es susceptible de ser sancionado por la conducta de un tercero¹³.

- ii) **Responsabilidad subjetiva y objetiva.** La subjetiva es aquella en la que se requiere, para que se aplique la sanción, que el sujeto haya querido o previsto el resultado de su conducta antijurídica. Mientras que la objetiva (o por resultado) se da cuando un individuo es susceptible de ser sancionado independientemente de que haya querido o previsto el acto antijurídico.

De lo anterior se infiere que **todos los casos de responsabilidad indirecta son también de responsabilidad objetiva** porque cuando un individuo responde por el acto de otro, no tiene el control sobre la actuación de ese otro.

En este tenor, el partido político beneficiado incumplió con el deber de cuidado y vigilancia, situación que actualiza la responsabilidad indirecta de su actuar y a la que se refiere el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al veintitrés de mayo de dos mil catorce, toda vez que en la resolución de origen quedó acreditado que los promocionales fueron transmitidos en repetidas ocasiones a nivel nacional, siendo improbable que el instituto político no hubiera conocido los actos realizados en su favor, toda vez que la naturaleza de la aportación y el tiempo de exposición de los promocionales, coloca al partido político en una clara aptitud de conocerlos.

En este orden de ideas, al no existir algún tipo de deslinde en términos de lo señalado en los párrafos precedentes, en materia de fiscalización implicó que el partido incoado no realizara conducta alguna para deslindarse del beneficio económico que le representó la aportación de la empresa de carácter mercantil – consistente en la contratación de propaganda política–.

En este sentido, es trascendente señalar que al existir elementos que permitan concluir que existió una liberalidad¹⁴ por parte de un tercero a favor de un partido político, en este caso, una empresa de carácter mercantil trae aparejada como consecuencia un beneficio económico; por lo que se actualiza una violación a la normatividad electoral en atención al origen del beneficio.

¹³ De conformidad con la tesis XXXIV/2004, cuyo rubro es “Partidos Políticos. Son imputables por la conducta de sus miembros y personas relacionadas con sus actividades”, los partidos políticos son garantes de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines.

¹⁴ Por “liberalidad” se entiende un acto de renuncia o asunción de una obligación, a título gratuito sin que exista una contraprestación, por esta razón, los actos de liberalidad pueden ser reales, liberatorios o promisorios. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa, UNAM, México, 1999.

En este sentido, en atención a la naturaleza de los promocionales, del beneficio económico que implicó al Partido Revolucionario Institucional, del origen de la aportación; así como de la responsabilidad indirecta del partido por beneficiarse de la aportación en especie de una empresa de carácter mercantil, se confirma la vulneración a los artículos 77, numeral 2, inciso g) en relación al 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo anterior, este Consejo General considera que el procedimiento oficioso de mérito debe declararse **fundado**.

Acreditado lo anterior, a continuación se procederá a determinar el monto correspondiente al beneficio económico por la contratación de los promocionales (producción y la consecuente difusión).

B) CUANTIFICACIÓN DEL MONTO INVOLUCRADO.

Una vez determinada y acreditada la aportación de propaganda política proveniente de un ente prohibido, que benefició económicamente al Partido Revolucionario Institucional, esta autoridad procedió a efectuar la cuantificación del monto involucrado, para lo cual se allegó elementos objetivos, coherentes y creíbles que le permiten determinar el beneficio económico que recibió el partido en comento.

En este punto y para determinar cuál es el beneficio económico derivado de la aportación, es importante considerar que los principios protegidos por el artículo 77, numeral 2 del Código Electoral Federal, son el de imparcialidad y el de equidad, ello tomando en cuenta que las disposiciones de dicho ordenamiento, de conformidad con su artículo 1º, son de orden público y observancia general.

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

En cuanto al principio de equidad, el mismo radica en que los partidos políticos cuentan con determinados mecanismos derivados de la Legislación Electoral, a efecto de promocionar su presencia en el ánimo de los ciudadanos, por lo que dichos institutos políticos no deberán hacer uso de mecanismos alternos que les

otorguen ventaja respecto de los demás para influir en la concepción que, en su caso, tiene la población.

Ahora bien, cabe recordar que el artículo 41 de la Constitución Política establece que el financiamiento público otorgado a los partidos políticos anualmente debe dirigirse a tres grandes rubros, las relativas a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, incentivar la cultura política mediante la capacitación e investigación socioeconómica-política; así como las tendentes a la obtención del voto en procesos electorales que son el fin último en que confluyen las dos primeras mencionadas, por compartir la ciudadanía la ideología política que difunden.

Ahora bien, la distribución del financiamiento público privilegia el principio de equidad, entendido como la generación de condiciones igualitarias en la obtención de recursos para el sostenimiento de las actividades ordinarias de los partidos políticos, así como la realización de los fines propios de los mismos.

Esto es, debe distinguirse entre el derecho mismo y su resultado material; el primero viene a ser la situación legal que autoriza y garantiza que, conforme a las bases y criterios respectivos, cada partido esté en condiciones de recibir los elementos y recursos que le correspondan; el segundo constituye el resultado cuantitativo que se traduce en la obtención material de esos elementos y recursos, los que deberán corresponder a la situación real de cada partido y que no necesariamente debe coincidir con lo que materialmente reciben unos u otros partidos políticos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, definió el principio de equidad en la distribución del financiamiento público para los partidos políticos, en la ejecutoria emitida en la acción de inconstitucionalidad 11/98, cuyo texto apareció en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo IX, mayo de mil novecientos noventa y nueve, que dice:

*“La equidad en materia electoral, tratándose de financiamiento público a los partidos, estriba en el **derecho igualitario** consignado en ley para que **todos** puedan alcanzar esos beneficios, **atendiendo a las circunstancias propias de cada partido**, de tal manera que cada uno **perciba** lo que **proporcionalmente** le corresponda acorde con su grado de representatividad.”*

Siguiendo lo transcrito, debe distinguirse entre el derecho mismo para recibir financiamiento público y el porcentaje que a cada partido le corresponde; lo primero atañe a la situación legal que autoriza y garantiza que, conforme a las bases y criterios respectivos, cada partido esté en condiciones de recibir los recursos económicos necesarios; y, lo segundo, se refiere a la situación real de cada partido, que justifica el otorgamiento de mayores o menores recursos por financiamiento público, pues las circunstancias particulares de un partido no necesariamente coinciden con la de los demás, lo que justifica la aplicación de porcentajes o montos diferentes.

En el mismo sentido, en la ejecutoria dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 5/98, la cual fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VII, abril de mil novecientos noventa y ocho, dice:

“En efecto, la equidad en materia electoral, para la obtención de recursos y demás elementos para el sostenimiento y la realización de los fines de los partidos políticos, estriba en el derecho igualitario consignado en ley para que todos puedan alcanzar esos beneficios, y no por el hecho de que, cuantitativamente hablando y por sus circunstancias particulares, un partido pueda o deba recibir más o menos cantidad de esos elementos o recursos”.

De acuerdo con lo expuesto, el concepto de equidad lleva implícito el derecho igualitario de los partidos políticos de acceso al financiamiento público, así como el otorgamiento de este beneficio en función de sus diferencias específicas –como lo es el porcentaje asignado, derivado de la votación de la elección inmediata anterior–.

En otras palabras, en la Legislación Electoral se prevén los criterios de distribución del financiamiento público, uno, consistente en la distribución igualitaria; y el segundo, derivado según la presencia electoral que tuvieron los partidos políticos en los últimos comicios.

En este sentido, el principio de equidad se logra, primero, mediante el establecimiento de reglas generales, a través de las cuales se garantice que conforme a los mecanismos y criterios respectivos, los partidos políticos puedan obtener financiamiento público; y, segundo, mediante disposiciones que establezcan reglas de diferenciación entre los respectivos partidos, acorde con su

grado de representatividad y situación particular, a efecto de concederles de manera proporcional los recursos que a cada uno corresponda.

En este orden de ideas, la normatividad electoral limita la obtención de recursos por financiamiento privado, atendiendo al principio fundamental que prohíbe que éste tipo de financiamiento rebase al público; evitando con ello, que dichos institutos estén sujetos a intereses ajenos al bienestar general, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado democrático.

En este sentido, el beneficio económico de una aportación realizada en contravención del artículo 77 del Código comicial, es precisamente la posibilidad que tiene el partido político beneficiado –mediante la vulneración o puesta en peligro tanto del principio de imparcialidad como del principio de equidad–, de modificar su presencia en el ánimo de la ciudadanía, colocándose en situación de ventaja respecto del resto de los institutos políticos; situación que se deriva de la aplicación de recursos de un tercero, razón por la cual, aun cuando el beneficio no es patrimonial, sí es de carácter económico.

Ahora bien, el hecho de que el beneficio no sea de carácter patrimonial no implica que para efectos del ejercicio de fiscalización el acto realizado no pueda ser valuado, puesto que si bien no existe un acrecentamiento patrimonial, es posible determinar el costo que generó o pudo generar la aportación, permitiendo así la fiscalización de los recursos.

En este orden de ideas, el monto del beneficio que se debe tomar en cuenta es el concerniente al costo del hecho que lo origina, en relación directa con el ente beneficiado, es decir, el egreso que dejó de realizar el partido político.

Así, para determinar el monto involucrado que representa la contratación de novecientos treinta y un promocionales y la consecuente producción del spot, resultó necesario requerir a Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. persona moral responsable de la contratación.

Lo anterior, amparado en el contrato de intercambio de dos de enero de dos mil siete.¹⁵

¹⁵ El cual obra dentro de las constancias que integran el expediente identificado como SCG/PE/PRD/CG/016/2011, al cual recayó la Resolución CG182/2011.

En este sentido, en la cláusula segunda del citado contrato se establecen las características del pago y facturación de los promocionales, como a continuación se observa.

“SEGUNDA.- CARACTERÍSTICAS DEL PAGO Y FACTURACIÓN.- *Las partes convienen en que para efectos del pago y la facturación de los servicios y/o productos que recíprocamente se otorgarán se seguirán las siguientes reglas:*

a) Ambas partes acuerdan en prestarse los servicios recíprocos de publicidad durante lapsos anuales, que correrán a partir del 1 de enero de cada año, en cuyo caso, al término de dichos períodos anuales, se realizará una conciliación.

b) El precio de las inserciones en la revista Vértigo y de la transmisión de la publicidad en los canales 7 y 13 serán las que ambas partes tengan vigentes al momento de realizar la inserción o la transmisión respectiva.

c) Las partes acuerdan en que, los saldos que resulten de la conciliación en cada período anual, podrán ser usados por las partes en un periodo no mayor de un año o hasta que la conciliación respectiva quede en ceros.

d) Las partes absorberán respectivamente los impuestos que les correspondan derivados de la celebración de este Acuerdo, en los términos de las disposiciones legales aplicables.”

(Énfasis añadido).

Ahora bien, como se señaló en párrafos precedentes la contratación que constituyó la aportación de la empresa de carácter mercantil, implicó dos conceptos: su producción y el costo por su difusión.

Consecuentemente para determinar el beneficio económico del instituto político, se determinará los costos de ambos conceptos, toda vez que para la difusión de los promocionales de mérito, necesariamente se parte de que la producción (elaboración de la propaganda política) generó un costo.

- i) Determinación del monto involucrado que implicó un beneficio económico al partido político por la producción del spot.**

Inicialmente esta autoridad dirigió la línea de investigación para conocer los gastos que implicaron la producción del spot a las personas morales relacionadas en el convenio de intercambio comercial; por lo que requirió a la persona moral Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., a efecto de que informara si dicha sociedad realizó la producción de los promocionales en televisión de la revista Vértigo, y de ser el caso, presentara el precio correspondiente a la producción del promocional de veinte segundos (20") identificado como "TESTIGO NAL VÉRTIGO MOREIRA".

En respuesta, el representante legal de la persona moral referida señaló que la producción del promocional en comento corrió a cargo de su representada; sin embargo, dicha producción no generó algún costo adicional a aquellos que corresponden a los gastos de operación de dicha empresa, motivo por el cual no era posible cuantificar precio alguno.

Visto lo anterior, la autoridad requirió a la persona moral TV Azteca S.A.B. de C.V. con la finalidad de que presentara una cotización por la producción de un spot de veinte segundos (20") en el mes de marzo de dos mil once, con las características del promocional materia de análisis; sin embargo, la apoderada legal de la empresa en comento manifestó que los clientes proporcionan los promocionales para su difusión, por lo que no contaba con elementos que permitieran presentar una cotización, tal y como se evidencia a continuación:

*"(...)
Finalmente, por lo que hace al punto 5 de su solicitud, le reitero que son los clientes comerciales quienes proporcionan los promocionales ya producidos para su difusión, por lo que en este caso no se tienen datos 'objetivos, comprobables y verosímiles' que permitan estimar una cotización.
(...)"*

Ahora bien, toda vez que las personas referidas previamente manifestaron no contar con los costos de producción del spot, la autoridad determinó cotizar con tres empresas del ramo, considerando las mismas características y especificaciones del spot con duración de veinte segundos (20") el costo que implicaría su producción, a efecto de obtener un costo promedio.

En este orden de ideas, se requirió a las personas morales Righ Spot Group RSG, S.A. de C.V.; The Mates Contents S.A. de C.V.; y Estudios Churubusco Azteca, S.A. de C.V.¹⁶; a efecto de que en un ánimo de colaboración con la autoridad

¹⁶ Cabe señalar que el criterio para seleccionar a las tres personas morales obedeció a que las dos primeras (a saber Righ Spot y The Mates Contents) fueron proveedores del Partido Revolucionario Institucional en el marco del Proceso Electoral

electoral, presentaran una cotización por la producción de un spot a precio del mes de marzo de dos mil once.

Consecuentemente, las personas morales The Mates Contents S.A. de C.V. y Estudios Churubusco Azteca, S.A. de C.V. presentaron las cotizaciones solicitadas; sin embargo, por lo que hace a Righ Spot Group RSG, S.A. de C.V. no se logró notificar la solicitud en atención a lo establecido en el **antecedente XVII** de la resolución de mérito.

Así las cosas, se realizó un promedio de los costos referidos por las dos personas morales para obtener el costo promedio por la producción de un spot de veinte segundos (20”), obteniéndose lo siguiente:

Costo presentado por The Mates Contents S.A. de C.V. (A)	Costo presentado por Estudios Churubusco Azteca, S.A. de C.V. ¹⁷ (B)	Suma (A)+(B)=(C)	Promedio (C)/2=(D)
\$82,520.00	\$70,852.80	\$153,372.80	\$76,686.40

En consecuencia, se advierte que el costo promedio por la producción del spot materia de análisis corresponde al importe de **\$76,686.40 (setenta y seis mil seiscientos ochenta y seis pesos 40/100 M.N.)** el cual será cuantificado al costo por la contratación de la difusión del promocional para obtener el beneficio económico obtenido por el partido político incoado.

ii) Determinación del monto involucrado que implicó un beneficio económico al partido político, por la difusión de 931 impactos (spots).

Como se advierte en el inciso i) del apartado A) de la presente Resolución, se acreditó la difusión de 931 impactos (spots) materia de análisis en el procedimiento en que se actúa; en este sentido, la autoridad electoral debe determinar el precio unitario de los spots para establecer el beneficio económico obtenido por el partido incoado.

Ahora bien, por lo que hace a la difusión del promocional materia de análisis, se requirió a la persona moral Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., a efecto de que indicara el número de inserciones publicadas en la revista Vértigo, para publicitar

Federal 2011-2012, para la producción de spots. En el caso de Estudios Churubusco se seleccionó por tratarse de una empresa de publicidad reconocida en el medio como productora.

¹⁷ Cabe señalar que la empresa presentó dos cotizaciones, sin embargo en la segunda no se justifica del incremento del costo.

la programación de TV Azteca, S.A. de C.V. (toda vez que la relación entre ambas personas morales se encontraba sustentada en un contrato de intercambio), las cuales en su caso, cubrieron la contraprestación consistente en la difusión de los novecientos treinta y un promocionales de la revista Vértigo -spots materia de análisis-.

En respuesta a lo anterior, la Editorial referida señaló que al tratarse de un acuerdo de intercambio de servicios, no existió una contraprestación en numerario pactada para cada promocional o grupo de promocionales que se difunden, por lo que le resultó imposible indicar el monto de la contraprestación solicitada; asimismo, manifestó que no era posible hacer una comparación, ya que el número, tamaño y ubicación de las inserciones comprenden la totalidad de promocionales de todas las revistas que salen a la venta –entendiéndose tiraje–, por lo que no hay un comparativo que refleje los novecientos treinta y un promocionales con un número determinado o preciso de inserciones; por lo que, no se indicó el precio unitario de los mismos.

Al respecto, toda vez que la Editorial no presentó el costo por promocional, esta autoridad dirigió la línea de investigación a la persona moral Televisión Azteca, S.A. de C.V., a efecto de que informara entre otras cuestiones, i) el proceso de selección para determinar las emisoras locales que repetirían la difusión del promocional investigado; y ii) el precio unitario que la televisora hubiese cobrado a cualquier cliente por la difusión de un spot de veinte segundos (20") con las características de los spots materia de investigación –tales como fechas, canales y horarios–. Al efecto, esta autoridad anexó al requerimiento un documento en el que se especificaron las entidades, canales, fechas, duración y horarios en que se difundieron los impactos del promocional, de conformidad con el monitoreo realizado por la autoridad.

En atención a lo anterior, el representante legal de la persona moral en cita informó que la determinación acerca de las emisoras locales que repetirían la transmisión de los promocionales difundidos en los canales 7 (XHIMT) y 13 (XHDF-TV) obedece a una multiplicidad de factores de orden mercantil, por ejemplo si se transmite de manera total o parcial en entidades distintas al Distrito Federal, dependiendo de si resultaba rentable incluir contenidos comercializados a nivel local o no.

Ahora bien, es trascendente señalar que de las diligencias realizadas con la persona moral referida en el párrafo precedente, inicialmente se obtuvieron diversas respuestas que se relacionaron con diversas situaciones que durante la

sustanciación del procedimiento se fueron dilucidando hasta obtener el costo específico –costo unitario- de los novecientos treinta y un spots materia de análisis.

En este orden de ideas, a continuación se presenta el desarrollo de los elementos que sirvieron a esta autoridad para determinar el beneficio económico de los spots en comento.

En cuanto al costo, inicialmente el representante legal de Televisión Azteca, S.A. de C.V. manifestó que debía tomarse como precio estimado el importe señalado por la persona moral TV Azteca, S.A. de C.V. en el escrito de dieciocho de octubre de dos mil diez –el cual se encontraba agregado en las constancias que integraron el expediente Q-UFRPP 61/09–. A continuación se transcribe lo antes señalado:

Respuesta del C. Félix Vidal Mena Tamayo, representante legal de Televisión Azteca, S.A. de C.V. (Fojas 1388-1389 del expediente)

“(…)

En cuanto a la pregunta identificada con el numeral 2, le comunico que no es posible para mi representada cuantificar precios unitarios en los términos señalados en su oficio. No obstante, le solicito tomar en cuenta como precio estimado el informado por TV Azteca S.A. de C.V. mediante escrito de fecha dieciocho de octubre de dos mil diez, mismo que se cita en el oficio que se contesta.

(…)”¹⁸

Visto lo anterior, la investigación se dirigió a la persona moral TV Azteca, S.A. de C.V., a efecto de que informara medularmente lo siguiente:

- Presentará copia de la conciliación anual de los saldos correspondientes al año dos mil once, en la que se reflejaran los precios del mes de marzo de las transmisiones de publicidad de la revista Vértigo.
- Especificara si el precio por la difusión de los promocionales comprendía la difusión a nivel nacional y local, o bien, si existía alguna diferenciación de los precios relativos a la difusión en el ámbito local.

¹⁸ Cabe señalar que el escrito de dieciocho de octubre de dos mil diez –el cual obra dentro de las constancias que integraron el expediente Q-UFRPP 61/09–, TV Azteca, S.A. de C.V. señaló como costo aproximado la cantidad de \$15,910.00 (quince mil novecientos diez pesos 00/100 M.N.) por promocional de veinte segundos (20”) en el año dos mil nueve.

- Informará los precios unitarios que la televisora hubiese cobrado a cualquier cliente por la difusión de un promocional (spot) de veinte segundos (20") con las características –fechas de difusión, cobertura, emisoras, canales y horarios– del promocional materia de análisis.

Consecuentemente, la persona moral en comento señaló que el contrato de intercambio mantenía su vigencia y no había sufrido modificaciones; asimismo manifestó que las partes contratantes no realizaron las conciliaciones anuales estipuladas en el mismo, por lo que no era posible presentar las mismas.

Respecto a la metodología para determinar la tarifa comercial a cualquier tipo de cliente por la difusión de spots de veinte segundos (20") durante el mes de marzo de dos mil once, la persona moral en cita aclaró que está basada esencialmente en las emisoras en las que se transmite, esto es, si se trata de una difusión en la red de sus concesionarias 7 o 13 nacional, o si sólo aparece en una de las emisoras que la conforman; tomando en cuenta la duración, la cantidad de promocionales contratados y en su caso los horarios de difusión, sin que pudiese determinarse un costo unitario.

Aunado a lo anterior, respecto al costo por la difusión del promocional materia de análisis, la persona moral en cita manifestó que debía considerarse lo señalado en el escrito de dieciocho de octubre de dos mil diez –agregado dentro de las constancias que integraron el expediente Q-UFRPP 61/09–, en el cual se determinó como costo estimado por la difusión de un promocional de veinte segundos (20") en el año dos mil nueve, la cantidad de **\$15,910.00 (quince mil novecientos diez pesos 00/100 M.N.)**. A continuación se transcribe en la parte que interesa la respuesta mencionada:

Respuesta de la C. Brenda Ramírez García, apoderada legal de TV Azteca, S.A. de C.V. (Fojas 1477-1479 del expediente)

"(...)

Conforme a ello, el precio unitario estimado que usted solicita correspondería al igual que se manifestó en el comunicado al que hace referencia en su oficio, a la cantidad de \$15,910.00 por promocional de 20 segundos de duración, por su transmisión a nivel nacional, es decir, en cualquiera de las Redes Nacional 7 ó 13 de Televisión. Esto último significa que el precio del promocional es por su difusión en todas las emisoras que componen las redes a lo largo de la República, de tal manera que un mismo promocional abarca una cobertura en todo el país.

"(...)"

Tomando en consideración que el monitoreo realizado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto advirtió la existencia de novecientos treinta y un impactos, los cuales se difundieron en las entidades federativas de la República Mexicana; así como el Distrito Federal -con excepción de la entidad de Tlaxcala-, esta autoridad solicitó a la persona moral informara si la difusión en las entidades federativas implicaba un costo diferenciado.

Consecuentemente la requerida sólo se limitó a referir que el monto involucrado señalado previamente como costo por spot, atendía la difusión a nivel nacional en los canales nacionales 7 y 13, así como sus repetidoras en las entidades federativas.

En virtud de lo anterior, se solicitó a la persona moral TV Azteca, S.A. de C.V. presentara una actualización del precio estimado de \$15,910.00 (quince mil novecientos diez pesos 00/100 M.N.) al año dos mil once; sin embargo, la persona moral en cita señaló que no existía actualización alguna y que ese importe es el que debía tomarse como precio estimado por la difusión de los impactos del promocional investigado.

Al respecto, el intercambio de servicios contratados entre la persona moral TV Azteca, S.A. de C.V. y Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., se basó fundamentalmente en que la primera se obligó a prestar a la segunda los servicios televisivos consistentes en la transmisión de los mensajes publicitarios que Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. le otorgó para promocionar la revista 'Vértigo', en el caso que nos ocupa por la difusión en las entidades federativas y el Distrito Federal con excepción de Tlaxcala, con novecientos treinta y un impactos.

Consecuentemente, correspondió a Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. realizar inserciones de promocionales en la revista 'Vértigo' -publicada semanalmente-, con la finalidad de difundir la programación de TV Azteca, S.A. de C.V.

Esto es, existió una reciprocidad de obligaciones en sus diferentes medios de comunicación, por un lado televisivo y por el otro, impreso; sin embargo, las personas morales en comento no realizaron las conciliaciones correspondientes, situación que no permitió obtener el costo real de la operación comercial por la difusión de los novecientos treinta y un impactos (spots) en dos mil once.

Visto lo anterior, se determinó iniciar una línea de investigación dirigida a diversas autoridades a efecto de conocer las tarifas comerciales aplicables a promocionales de veinte segundos (20") con las características del spot ahora investigado, en el año dos mil once.

En consecuencia, se solicitó información a un ente gubernamental que tuviese incidencia en la materia tomando en cuenta sus atribuciones en materia de telecomunicaciones.

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones vigente en dos mil once, se solicitó a la entonces Comisión Federal de Telecomunicaciones¹⁹, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en la República Mexicana, el catálogo de tarifas aplicables en el año dos mil once, para la contratación de espacios promocionales en las emisoras de televisión, detalladas por día y hora.

En contestación a lo solicitado, la entonces Comisión manifestó que de conformidad con el artículo 53 de la Ley Federal de Telecomunicaciones vigente en dos mil once, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes fija el mínimo de las tarifas a que deberán sujetarse las difusoras comerciales en el cobro de los diversos servicios que les sean contratados para su transmisión al público, los cuales están contenidos en la Circular 604 dirigida a todos los concesionarios y permisionarios de las estaciones de televisión comercial, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de noviembre de mil novecientos setenta.

En este orden de ideas, la Comisión informó que los concesionarios de estaciones de radio y televisión no están obligados a registrar ante dicha autoridad la actualización de las tarifas que apliquen en sus operaciones, tomando en cuenta que las mismas deben ser superiores a las mínimas establecidas en la referida Circular 604, por lo tanto no existe una actualización de las tarifas en ella establecidas.

¹⁹ Cabe precisar que el once de julio de dos mil trece, se publicó en Diario Oficial de la Federación el Decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, entre ellas se creó al Instituto Federal de Telecomunicaciones –que sustituye a la Comisión Federal de Telecomunicaciones–.

Así al no obtener resultados de la solicitud de información precedente, la investigación se encaminó a obtener una actualización de las tarifas comprendidas en la Circular 604, por lo que se solicitó al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, informara la actualización de las tarifas señaladas en la referida circular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, al mes de marzo de dos mil once, de acuerdo al índice de precios, respecto de un promocional transmitido en televisión; y la metodología empleada para el cálculo de las cifras; sin embargo, el Instituto informó la imposibilidad de dar cumplimiento a lo solicitado, pues no cuenta con la atribución de actualizar tarifas.

De igual forma, se solicitó al Banco de México la actualización de las tarifas comprendidas en la Circular número 604, a lo cual la autoridad en referencia señaló que carece de facultades para llevar a cabo la actualización de las tarifas solicitadas.

Cabe señalar que las diligencias realizadas a las autoridades antes referidas –a saber, la entonces Comisión Federal de Telecomunicaciones, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Banco de México–, tuvieron como finalidad obtener de forma objetiva datos, metodologías e información, del costo comercial por la difusión del promocional en comento actualizado en dos mil once, toda vez que el importe que hasta ese momento se señaló correspondió a un costo vigente en dos mil nueve; sin embargo no se obtuvieron elementos que permitieran objetivamente realizar dicha determinación.²⁰

Por otra parte, la autoridad procedió a consultar las páginas de internet de Televisa (por lo que hace a su plan comercial) y TV Azteca (por lo que hace a su página web de ventas), a efecto de obtener el tarifario de sus costos que indicaran el precio unitario que las televisoras hubiesen cobrado a cualquier tipo de cliente comercial por la difusión de promocionales (spots) de veinte segundos durante el mes de marzo de dos mil once; sin embargo, de las consultas realizadas no fue posible su determinación, pues se establecen planes de contratación que derivan de distintas variables para el cliente y sus necesidades comerciales.

²⁰ Al respecto, de un análisis a la prestación de servicios materia de observación se tiene que la Ley del Impuesto al Valor Agregado en su artículo 14, en relación a los costos por la prestación de servicios del caso que nos ocupa (reciprocidad de obligaciones por un lado televisivo y por el otro impreso), , considera que la prestación de servicios independientes, es toda prestación de obligaciones de hacer que realice una persona a favor de otra, cualquiera que sea el acto que le dé origen y el nombre o clasificación que a dicho acto le den otras leyes.

De lo anterior se advierte que la ley no regula el monto de la contraprestación, por consiguiente, este es fijado libremente por las partes que prestan el servicio, pues a ellas únicamente a quienes compete la determinación de dicho monto.

Ahora bien, como se ha señalado en líneas anteriores, se tuvo inicialmente un elemento a considerar como el costo unitario por cada uno de los spots materia de análisis, el cual propició las líneas de investigación precedentes; sin embargo el nueve de junio de dos mil catorce, mediante escrito sin número, el Lic. José Antonio Hernández Fraguas, en su carácter de Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto presentó como elemento de prueba -que denominó superveniente²¹-, un escrito suscrito por la apoderada legal de TV Azteca, S.A.B. de C.V.²², en el cual se desglosan los costos de transmisión de un promocional de veinte segundos (20") en las diversas emisoras a nivel nacional y regional.²³A continuación se transcribe el escrito en comento:

"Me refiero a su escrito de 6 de junio de 2014 del presente año, mediante el cual solicita información a esta empresa exclusivamente para comparecer ante instancias electorales federales derivadas de un procedimiento administrativo. En ese sentido, aclaro que esta respuesta NO tiene por objeto presentar una cotización para la venta de promocionales de televisión para partido político, lo cual es ilegal.

Sobre la solicitud que nos plantea, en primer término permítame aclararle que de acuerdo con las tarifas publicadas por esta empresa el precio de los promocionales pueden variar dependiendo de varios factores, como son el número de promocionales contratados, los horarios de transmisión, la duración del promocional, las formas de pago y si se trata de una difusión nacional, regional o en cada uno, en lo individual, de los canales que opera esta empresa.

Estos supuestos, salvo la forma de pago, se desprenden de la información que usted nos proporciona para hacer una cotización.

Tomando ello en consideración, las tarifas publicadas que aplicarían en cualquier relación comercial de compra venta al mes de marzo de 2011, serían las siguientes:

²¹ No adquiere tal carácter toda vez que los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización se rigen bajo el principio inquisitivo por tanto la prueba se presentó previo al cierre de instrucción; por lo que, se valoró como elemento adicional del expediente.

²² Cabe precisar que TV Azteca S.A. de C.V. ahora es TV Azteca S.A.B. de C.V., lo anterior de conformidad con el testimonio del poder notarial número 44,618 de doce de enero de dos mil once.

²³ Es preciso señalar que la información remitida por la apoderada legal de la persona moral de mérito, en términos de lo previsto en el artículo 16, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización constituyen documentales privadas, las cuales se les otorga un valor indiciario simple y solamente generan pleno valor probatorio si se encuentran apoyadas con otros elementos que confirmen tanto su autenticidad, como aquellas circunstancias con las que se pretenden relacionar los hechos materia de investigación.

(Consultar **Anexo B** de la resolución de mérito)

(...)"

[Foja 1676 del expediente]

Al respecto, del escrito en comento se desprende como costo por la difusión de los novecientos treinta y un promocionales (spots) el importe de \$1'746,697.37 (un millón setecientos cuarenta y seis mil seiscientos noventa y siete pesos 37/100 M.N.). Lo anterior, tomando en consideración los horarios, días, emisoras y entidades en que se difundieron los spots materia de observación.

Por lo que, ante la situación planteada en el escrito presentado por la representación del partido incoado, se determinó dirigir la línea de investigación a la apoderada legal de la persona moral TV Azteca, S.A.B. de C.V., a efecto de que confirmara el alcance y contenido del escrito de once de junio de dos mil catorce – presentado por el Partido Revolucionario Institucional– mediante el cual la persona moral presentó las tarifas que aplicarían al mes de marzo de dos mil once por la transmisión de novecientos treinta y un promocionales (spots) de veinte segundos (20"); así como, la aclaración de los montos señalados inicialmente en el requerimiento realizado mediante oficio UF/DRN/1046/2014.

A continuación se transcribe la parte conducente:

"(...)

- 1. Confirme el alcance y contenido del escrito de fecha once de junio de dos mil catorce –el cual se remite en copia simple para pronta referencia–, a través del cual presuntamente atendió una solicitud del Partido Revolucionario Institucional y señaló las tarifas que aplicarían en cualquier relación comercial de compra venta al mes de marzo de dos mil once, de los 931 impactos de un promocional de veinte segundos.*
- 2. En caso de reconocer lo establecido en el numeral precedente y tomando en consideración que en su momento manifestó a esta autoridad que no era posible cuantificar precios unitarios toda vez que no existe una fórmula matemática para valuar el precio estimado de los spots materia del procedimiento en que se actúa, aclarando que se debía tomar como costo estimado el importe \$15,910.00 (quince mil novecientos diez pesos 00/100 M.N); informe el motivo por el cual presentó un costo diferenciado al Partido Revolucionario Institucional.*

3. *Informe cuál fue la metodología utilizada para presentar los costos al instituto político antes referido –diferenciando la territorialidad–, tomando en consideración que en múltiples ocasiones refirió a esta autoridad que la metodología a partir de la cual se determinaba el costo de un promocional de veinte segundos estaba basado esencialmente en las emisoras en las que se transmitía, la duración, así como la cantidad de promocionales contratados y en su caso los horarios de difusión, por lo que el precio unitario estimado correspondía a la cantidad de \$15,910.00 (quince mil novecientos diez pesos 00/100 M.N) por promocional de 20 segundos de duración, por su transmisión a nivel nacional, en cualquiera de las redes nacionales 7 o 13 de televisión, lo que significaba que el precio del promocional era por su difusión en todas las emisoras que componían las redes a lo largo de la República Mexicana, de manera que un mismo promocional abarcaba una cobertura en todo el país.*
4. *De acuerdo a los puntos anteriores, sírvase realizar las aclaraciones que en derecho correspondan referentes a las contradicciones apuntadas en virtud de la exhibición de una nueva tarifa a solicitud del partido incoado diversa a la presentada por usted ante esta autoridad.*
5. *Presente una cotización del costo que hubiese cobrado a cualquier cliente, por la producción de un spot con duración de 20 segundos, en el mes de marzo de dos mil once, con las características descritas en el archivo de video contenido en el disco compacto que se acompaña; solicitando se anexe al efecto toda la documentación respaldo y elementos de convicción que permitan a esta autoridad electoral constatar o desmentir los hechos investigados dentro del procedimiento de mérito, sobre la base de datos objetivos, comprobables y verosímiles.
(...)"*

Al respecto la persona moral aclaró lo siguiente:

*"(...) dicho documento tenía como único objetivo dar respuesta a la solicitud formulada por el PRI, mediante escrito de fecha seis de junio de dos mil catorce, y de cuya lectura, a su vez, se advierte que **en ningún momento se alude o vincula al procedimiento administrativo sancionador** que se refiere en el oficio que se contesta, ni se requiere a mi poderdante una cotización de promocionales a nivel nacional, pues lo que ese instituto político requirió fue ‘...una cotización formal de la transmisión de promocionales de duración de 20 segundos en sus canales de televisión distribuidos en territorio mexicano ...’, para lo cual se proporcionó diversa información, tal como ‘...la fecha, entidad federativa, emisora, localidad y horario...’; es decir, se trató de una petición independiente que contenía la información precisa acerca de la*

entidad federativa, la emisora y el horario de diversos spots motivo de la cotización solicitada.

Lo anterior se corrobora con la tabla visible en el escrito de fecha once de junio del presente año, en la cual se lee que las tarifas corresponderían a la transmisión de promocionales en diversas entidades del país, y no a nivel nacional.

En reiteradas ocasiones mi representada ha aclarado que el precio final de los promocionales puede variar dependiendo de varios factores, entre los que se encuentran, el número de promocionales contratados, los horarios de transmisión, la duración del promocional y si se trata de una difusión nacional, regional o en cada uno, en lo individual, de los canales que opera esta empresa. Bajo ese entendido, **la cotización estimada de \$15,910.00 pesos por promocional de 20 segundos de duración a nivel nacional fue proporcionada a la autoridad electoral en un contexto determinado (dentro de los expedientes P-UFRPP 61 /09 y P-UFRPP 06/11), en este caso derivado de una relación comercial específica con Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. Este precio incluye la transmisión de un promocional nacional en cualquiera de las redes 7 o 13 de televisión, lo que implica que el promocional se difunde más o menos de forma simultánea en emisoras que las componen a lo largo y ancho de la República (88 repetidoras de la red 7, y 91 de la red 13).**

En el caso de la respuesta al PRI, como puede corroborarse del mismo escrito, las tarifas fueron proporcionadas como si se tratara de 'cualquier relación comercial de compraventa' por cada promocional a nivel local, identificando en cada caso las características precisas de su transmisión, mas no en el caso concreto de expediente alguno.

Conforme con lo antes expuesto, se niega categóricamente la existencia de contradicción alguna entre lo informado a usted a través de los antecedentes identificados en el oficio que se contesta, y lo manifestado al PRI en el escrito de once de junio de dos mil catorce, pues en el primer caso se dio contestación a una solicitud generalizada de cotización de promocionales a nivel nacional derivada de las circunstancias propias del expediente en que se comparecía, mientras que en el segundo caso se dio respuesta a una petición concreta e independiente que identificaba puntualmente los circunstancias de modo, tiempo y lugar de la supuesta transmisión de una cierta cantidad de promocionales. De ahí que me permita reiterar la validez de la información proporcionada en todo momento a esta autoridad electoral.
(...)"

[Énfasis añadido]

Señalado lo anterior, del análisis al documento presentado por el partido incoado el cual adquiere el carácter de documental privada en términos de lo establecido en el artículo 16, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, misma que se vincula en su valor probatorio con el reconocimiento en su alcance y contenido con la información presentada por la persona moral TV Azteca, S.A. de C.V. como respuesta al requerimiento de autoridad, se obtienen las siguientes conclusiones:

- Que la apoderada legal de la persona moral en cita reconoció el alcance y contenido de la cotización presentada al instituto político.
- Que el costo estimado por \$15,910.00 (quince mil novecientos diez pesos 00/100 M.N.) como costo estimado, corresponde a la difusión nacional de promocionales transmitidos en los canales 7 y 13, situación que implica que no exista un costo adicional por la transmisión del promocional en sus diversas redes de las entidades federativas –repetidoras-.²⁴
- Que la cotización arriba señalada correspondió a una circunstancia particular, en atención a los procedimientos administrativos referidos, relativos a una contratación comercial y a una cuestión generalizada.
- Que la cotización presentada por el Partido Revolucionario Institucional corresponde al costo unitario atendiendo a circunstancias particulares de la difusión, como lo es la duración, emisora, horario y día de transmisión de cada uno de los impactos. Asimismo, cabe reiterar que la cotización presentada corresponde a un costo comercial –el cual podría entenderse para todo el público.

Visto lo anterior, es importante señalar que los requerimientos realizados a la persona moral TV Azteca, S.A. de C.V., atendieron a cada una de las circunstancias particulares del caso en análisis, considerando la temporalidad de los spots, los cuales se difundieron entre el seis y once de marzo, como se advierte del monitoreo realizado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto, el cual permitió observar la difusión de los novecientos treinta y un impactos (spots) en seis días en diversas emisoras a nivel

²⁴ “Este precio incluye la transmisión de un promocional nacional en cualquiera de las redes 7 o 13 de televisión, lo que implica que el promocional se difunde más o menos de forma simultánea en emisoras que las componen a lo largo y ancho de la República (88 repetidoras de la red 7, y 91 de la red 13)”.

local incluyendo las difusiones en el Distrito Federal, los cuales se transmitieron entre el ocho y once de marzo, esto es en fecha posterior a la difusión original.

Por lo que la difusión de los promocionales (spots) bajo la característica de transmisión nacional con repetidoras no se actualizó; considerándose que la difusión obedeció a novecientos treinta y un impactos transmitidos en diferentes entidades, días y horarios.

En este orden de ideas, del análisis a los elementos presentados anteriormente, la cotización que presenta las características específicas y particulares de los impactos (spots) materia del procedimiento de mérito y que debe considerarse para efectos de determinar el monto involucrado como beneficio económico – elemento objetivo- obtenido por el Partido Revolucionario Institucional, corresponde a la cotización reconocida por la persona moral como aquella que atiende cada una de las circunstancias relativas a la difusión de promocionales (spots) en diversas entidades federativas (transmisión a nivel local) y el Distrito Federal con la excepción de Tlaxcala (en dónde no se realizó difusión alguna (elemento adicional que permite considerar que nos encontramos ante una difusión local y no así nacional). **Anexo B** de la resolución de mérito.

En este contexto, esta autoridad colige que la cotización presentada por el Partido Revolucionario Institucional adicional a lo ya motivado en líneas precedentes, corresponde a un reconocimiento por parte del instituto político en cuanto a su alcance y contenido pues el propio partido quien presenta la cotización en comento; por lo que derivado del análisis realizado a la documentación e información presentada, los montos establecidos por la difusión de los spots atendiendo a sus características propias y reconocimiento del ente infractor constituyen el elemento probatorio idóneo para determinar el monto involucrado por la difusión de los multicitados promocionales (spots), ya que ésta es el “*parámetro que pudiera ajustarse más a la realidad de la conducta sancionada*” lo anterior de conformidad con el criterio orientador establecido en el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-5/2010²⁵, en el cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que para la cuantificación del monto involucrado debe tomarse como elemento objetivo, el reconocido por el propio ente infractor. A continuación se transcribe en la parte que interesa el mismo:

²⁵ Consultable en el siguiente link: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2010/RAP/SUP-RAP-00005-2010.htm>

*“Así las cosas, el Consejo General indebidamente individualizó la sanción tomado como criterio para establecer el probable costo de la mención el estándar de costos que la empresa Televisa estableció para los spots de propaganda electoral ordinaria que dice toma del "catálogo" relativo, sin señalar a qué costo se refería en concreto, en todo caso, **ante la falta de otro elemento objetivo sobre el cual calcular el valor real de la mención de propaganda política en la novela "La Fea Más Bella"**, dada la reiterada omisión de Televisa, S.A. de C.V. de dar respuesta a los oficios en los que se le interrogaba al respecto del precio de esa mención y consecuentemente de proporcionar ese dato, **la base para establecer el mismo debió sustentarse en el costo que el Partido Acción Nacional reconoce** como erogado en la cantidad de ciento cuarenta y siete mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos cuarenta y dos centavos (\$147, 456.42 M.N.), **por ser este el parámetro que pudiera ajustarse más a la realidad de la conducta sancionada**, pero como quiera que ello no ocurrió así, sino que como ya se vio, la sanción se estableció con base en un monto incierto e inespecificado de un spot, es evidente que la sanción no se sustentó en bases objetivas y concretas particulares al caso que se analizaba”.*

[Énfasis añadido]

De lo anterior se advierte que ha sido criterio de la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, que el costo idóneo que la autoridad debe considerar como monto involucrado, es aquella cotización que atienda a las características específicas del asunto que se trata, por lo que en el caso, el documento presentado por el Partido Revolucionario Institucional, resulta un elemento objetivo toda vez que cumple con las especificaciones y características relativas a la difusión en televisión de los novecientos treinta y un impactos (spots), por lo que respecta a la temporalidad, a la emisora, la duración, el tipo de transmisión, los horarios de transmisión, así como, a que corresponde a los costos establecidos por la propia televisora encargada de realizar la difusión de los spots materia de análisis; así como el reconocimiento de partido político incoado al presentar la cotización en comento.

Por todo lo antes expuesto, se advierte que por la difusión de los promocionales materia de análisis, el beneficio económico obtenido por el partido político incoado corresponde al importe de **\$1'746,697.37 (un millón setecientos cuarenta y seis mil seiscientos noventa y siete pesos 37/100 M.N.)**, tal y como se desprende en el **Anexo B** de la presente Resolución.

Ahora bien, debe considerarse que el beneficio económico obtenido por el partido incoado como consecuencia de la aportación en especie por parte de la persona moral Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., se actualiza en dos contextos, 1) Por los gastos de producción del spot, y 2) posteriormente por la difusión de los novecientos treinta y un impactos (spots).

En consecuencia el beneficio económico obtenido por el partido político incoado corresponde a **\$1'823,383.77 (un millón ochocientos veintitrés mil, trescientos ochenta y tres pesos 77/100 M.N.)**. Dicho importe se obtuvo de la operación aritmética que se detalla a continuación:

Costo por Producción (A)	Costo por Difusión (B)	Costo Total (A) + (B) = C
\$76,686.40	\$1'746,697.37	\$1'823,383.77

4. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Que una vez que ha quedado acreditada la conducta que vulnera los artículos 77, numeral 2, inciso g) en relación al 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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

En la especie, el Partido Revolucionario Institucional incumplió con la normatividad electoral en materia de fiscalización por la omisión de deslindarse del beneficio económico que le implicó una aportación en especie de una empresa de carácter mercantil, consistente en la contratación de los promocionales (novecientos treinta y un impactos) identificados por esta autoridad como “*TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA*”, mismos que constituyeron propaganda política a favor del partido incoado y que consecuentemente implicaron un beneficio económico, es decir, un egreso que dejó de realizar el partido incoado, por lo que se actualizó una responsabilidad indirecta del instituto político.

En este caso, de las constancias que integran el expediente en el que se actúa no obra elemento alguno en el sentido de que el partido incoado, hubiere realizado alguna acción con las características idóneas, para deslindarse de la responsabilidad de los promocionales materia de análisis en el procedimiento en que se actúa.

b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa.

Modo: El Partido Revolucionario Institucional obtuvo un beneficio económico al actualizarse una aportación en especie por parte de la empresa mexicana de carácter mercantil Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V.; por un monto de **\$1'823,383.77 (un millón ochocientos veintitrés mil trescientos ochenta y tres pesos 77/100 M.N.).**

Esto es así, debido a que la persona moral en comento **produjo** el promocional identificado para esta autoridad como “*TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA*”, mismo que se difundió con novecientos treinta y un impactos, constituyendo propaganda política a favor del Partido Revolucionario Institucional como ya ha quedado señalado en considerando anterior.

Tiempo: La propaganda política fue transmitida en el periodo comprendido del seis al once de marzo de dos mil once.

Lugar: La contratación implicó la difusión del promocional en comento en las entidades federativas de la República Mexicana, y el Distrito Federal, con excepción de Tlaxcala.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Revolucionario Institucional, para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para obtener tal beneficio traducible en recursos con un origen específicamente ilícito, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Sobre el particular, se considera que el instituto político únicamente incurrió en una falta de cuidado, toda vez que no realizó ninguna acción tendiente a evitar o repudiar la conducta infractora; o en su defecto acciones que le permitiera desvincularse de la misma.

Así, en concordancia con lo establecido en el SUP-RAP-231/2009 y toda vez que el dolo tiene que acreditarse plenamente y que no puede ser presumido, se determina que existe culpa pasiva, por omisión.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Como ya fue señalado, el Partido Revolucionario Institucional vulneró lo dispuesto en los artículos 77, numeral 2, inciso g) en relación al 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La trascendencia de dicha violación puede establecerse a partir de las siguientes consideraciones:

Al respecto, es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos Nacionales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial al beneficiarse económicamente de una aportación de un ente no permitido por la ley se vulnera el principio del origen debido de recursos.

Así las cosas, la falta sustancial en cita impide garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, ya que al actualizarse una aportación de una empresa mexicana de carácter mercantil, ya sea en efectivo o en especie, el partido no atiende al principio que rige que los recursos deben

provenir de una fuente permitida por la ley. Debido a lo anterior, el partido político en cuestión viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

Ahora bien, el artículo 38, numeral 1 del citado código, establece la obligación de los partidos políticos de conducir sus actividades, así como las de sus militantes dentro de los cauces legales, esto es, que los partidos tienen la obligación de obedecer y hacer obedecer la normatividad vigente que los vincule y dar cabal cumplimiento a ella, obligándolos de la misma forma a no realizar ningún acto que les sea prohibido.

Dicha disposición implica una referencia al marco regulatorio que debe respetar y cumplir un partido político, así como sus militantes, debido a que al referirse a los cauces legales hace referencia a todo el sistema jurídico vigente, y por tanto a todas las obligaciones y prohibiciones relacionadas con las actividades de los partidos políticos.

De esta forma, cada una de las normas que conforman el entramado jurídico que debe cumplir un partido político, protege un bien jurídico tutelado en lo particular, existiendo entonces una multiplicidad de bienes jurídicos que el legislador busca proteger al conformar el sistema jurídico y que son necesarios a efecto de garantizar los principios democráticos que fundamentan el ejercicio político y gubernamental de nuestro país.

Asimismo, debido a que los partidos políticos son entidades de interés público que constituyen un mecanismo o herramienta que posibilita a la población participar activamente en el desarrollo democrático, es de suma relevancia que cumplan de forma cabal con las normas que los vinculen, pues de lo contrario se vulneraría el fin para el cual fueron creados dichos institutos políticos.

Conforme a ello, vulnerar el artículo en comento, implica contravenir todo el sistema democrático, desvirtuando la razón que justifica la existencia de los partidos políticos, como entidades de interés público.

Ahora bien, toda vez que la obligación de los partidos políticos derivada del artículo 38 en cita, no únicamente implica que los mismos actúen conforme a la legalidad, sino también un deber de vigilancia respecto de sus militantes e incluso simpatizantes, ello coloca a los institutos políticos en una posición de la mayor

importancia respecto del sistema electoral, pues les otorga la característica de garantes. Así, el incumplimiento al mencionado deber trae como consecuencia el despojar al sistema de uno de sus mecanismos de control poniendo en peligro su funcionamiento.

Por lo que respecta al artículo 77, numeral 2, inciso g) del citado código, establece la prohibición a las empresas mexicanas de carácter mercantil de realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, dicha prohibición tiene como finalidad salvaguardar el sistema electoral y garantizar que estos últimos, en su carácter de entidades de interés público, se desarrollen sin que sus acciones se vean afectadas por intereses particulares diversos o contrarios a los objetivos democráticos, lo que constituye el principio de imparcialidad. Así, mediante la prohibición señalada se busca impedir que los diversos factores de poder influyan en el ánimo de las preferencias de los ciudadanos, y de esa forma logren colocar sus propios intereses por encima de los de la nación.

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

En este sentido, una violación al artículo 77, implica la interferencia ilícita del poder económico en perjuicio de los principios fundamentales del estado, transgrediendo el principio de imparcialidad que rige la materia electoral.

Lo anterior es así, toda vez que la disposición analizada se justifica en la necesidad de eliminar la influencia de los factores de poder existentes, garantizando que la participación ciudadana en los procesos electorales se lleve a cabo sin el influjo de elementos diversos a los democráticos.

Por lo anterior, si se actualiza una aportación de una empresa mexicana de carácter mercantil que beneficia económicamente a un partido político, éste se encontrará influenciado para beneficiar un interés en particular y descuidar el interés para el cual fue constituido, haciendo que su actuar sea parcial.

Aunado a lo expuesto, al actualizarse una aportación de una empresa de carácter mercantil a favor de un partido político, éste se beneficia económicamente mediante un impulso inequitativo que lo coloca en situación ventajosa respecto de los demás institutos políticos vulnerando de esa forma el principio de equidad.

Ahora bien, de lo dispuesto por el citado artículo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que la aportación es una liberalidad que se encuentra prohibida para los sujetos en él enlistados. Dicha figura jurídica, presenta características propias que influyen en los efectos derivados de la violación del artículo en comento. Tales características son las siguientes:

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

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

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

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

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

- No existe formalidad alguna establecida en el Sistema Jurídico Mexicano.

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

Se trata de un acto unilateral, por lo que la manifestación de la voluntad del receptor no es necesaria para que se perfeccione el acto. En este sentido, la contravención al numeral 2 del artículo 77 mencionado no se presenta tras una participación de ambos sujetos, sino únicamente del aportante, pues éste puede llevar a cabo la ilicitud incluso en contra de la voluntad del beneficiario, es decir, del partido político.

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido Revolucionario Institucional se benefició de la hipótesis normativa prevista en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.

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

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la actualización de una aportación de empresa mercantil, es salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines sea

de conformidad con la Legislación Electoral, esto es, que exista un debido origen de los recursos.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al Partido Político Nacional, se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo al bien jurídico tutelado.

Consecuentemente, es posible concluir que la irregularidad acreditada concurre directamente en el origen debido de los recursos de los partidos políticos.

f) La singularidad o pluralidad de la falta acreditada

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el partido incoado se benefició de una aportación ilícita por parte de una empresa de carácter mercantil, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g) en relación al 38, numeral 1 inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos a) y l) del Código Electoral Federal, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta.

Para la calificación de la infracción que fue acreditada en el procedimiento de mérito, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva, toda vez que se actualizó una aportación de empresa mercantil que benefició económicamente al partido político incoado, por un importe de **\$1'823,383.77 (un millón ochocientos veintitrés mil trescientos ochenta y tres pesos 77/100 M.N.)**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la Legislación Electoral, esto es, que exista un debido origen de los recursos.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta sustantiva cometida por el Partido Revolucionario Institucional se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que con la comisión de la falta, se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los Partidos Políticos Nacionales, toda vez que se actualizó una aportación de un ente no permitido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales –a saber una empresa de carácter mercantil–.

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, el Partido Revolucionario Institucional debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

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

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este sentido, existe una transgresión a las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vulnerando así los valores que influyen a un Estado Democrático.

Si bien es claro el daño a los fines y principios de la Legislación Electoral, dada la conducta omisa del Partido Revolucionario Institucional, la transgresión puede traducirse en un perjuicio de grandes magnitudes a la sociedad. Lo anterior puede afirmarse toda vez que los bienes jurídicos son de gran trascendencia y el beneficio económico derivado de la aportación es ilícito.

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa; así como, de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Revolucionario Institucional no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

III. Imposición de la sanción.

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

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.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Revolucionario Institucional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2015 por un total de \$1,022,421,608.88 (mil veintidós millones cuatrocientos veintiún mil seiscientos ocho pesos 88/100 M.N.), como consta en el Acuerdo número **INE/CG01/2015** aprobado por el Consejo

**CONSEJO GENERAL
P-UFRPP 06/11**

General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria celebrada el catorce de enero de dos mil quince.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las leyes generales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Por lo que hace a las actividades relacionadas con la obtención del voto en el marco de los Procesos Electorales Federales, no se ven afectadas pues la autoridad electoral en cumplimiento al mandato constitucional determina el financiamiento público que otorgará al partido político para sus actividades de campaña, aplicándose al respecto el mismo criterio sobre el financiamiento privado señalado previamente. Por lo que la imposición de la sanción no afecta directa o indirectamente los fines de campaña.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

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

Número	Resolución de la Autoridad Electoral	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de octubre de 2015	Montos por saldar
1.	INE/CG217/2014 y INE/CG76/2015 C84	\$2,648,925.92	\$1,329,148.08	\$1,319,777.84
2.	INE/CG217/2014 y INE/CG76/2015 C93	\$1,546,705.50	\$766,816.2	\$779,889.30
3.	INE/CG217/2014 y INE/CG76/2015 C27	\$938,580.94	\$460,089.72	\$478,491.22
4.	INE/CG217/2014 y INE/CG76/2015 C64	\$4,316,176.01	\$2,147,085.36	\$2,169,090.65

**CONSEJO GENERAL
P-UFRPP 06/11**

Número	Resolución de la Autoridad Electoral	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de octubre de 2015	Montos por saldar
5.	INE/CG217/2014 y INE/CG76/2015 C95	\$6,000,000.00	\$2,965,022.64	\$3,034,977.36
6.	INE/CG217/2014 y INE/CG76/2015 C20	\$2,557,100.00	\$1,278,027.00	\$1,279,073.00

De lo anterior, se advierte que dicho instituto político tiene un saldo pendiente de \$9,061,299.37 (nueve millones sesenta y un mil doscientos noventa y nueve pesos 37/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución. Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido Político Nacionales está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución federal y la ley electoral.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

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

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

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

- Que la falta cometida se califica como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los Partidos Políticos Nacionales.
- Que el Partido Revolucionario Institucional se benefició económicamente de una aportación en especie por parte de una empresa mexicana de carácter mercantil, respecto de la producción y difusión del promocional identificado como “*TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA*” con novecientos treinta y un impactos, que constituyó propaganda política a su favor.

- El instituto político no es reincidente.
- El partido político no actuó con dolo; sin embargo se desprende una falta de cuidado por parte del parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables de la materia.
- El monto a que asciende el beneficio derivado de la irregularidad materia de la presente Resolución es de **\$1'823,383.77 (un millón ochocientos veintitrés mil, trescientos ochenta y tres pesos 77/100 M.N.)**.
- Se trató de una sola irregularidad, es decir, hubo singularidad de la conducta cometida por el partido político.

Al respecto, 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.

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 aportaciones de entes prohibidos por la ley o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para el infractor, sean sancionadas con un monto económico superior al involucrado.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del Partido Político Nacional infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en 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.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Revolucionario Institucional se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la

infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, 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.

Por lo anterior, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso²⁶. En este contexto, existió un beneficio económico a favor del partido político incoado al actualizarse una aportación en especie por parte de una empresa mexicana de carácter mercantil, respecto de la producción y difusión del promocional identificado como “*TESTIGO NAL VERTIGO MOREIRA*”, con novecientos treinta y un impactos, que constituyó propaganda política a su favor, por un monto involucrado de \$1'823,383.77 (un millón ochocientos veintitrés mil trescientos ochenta y tres pesos 77/100 M.N.).

De este modo una vez que se determinó el beneficio económico obtenido, y considerando la gravedad de la falta que fue ordinaria, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta, las normas infringidas [artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales]; la singularidad en la conducta; el objeto de la sanción económica a imponer en el caso concreto, corresponde a que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares en el futuro.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Revolucionario Institucional debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas, 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 200% (doscientos por ciento) del monto involucrado dando como resultado el importe de **\$3'646,767.54 (tres millones seiscientos cuarenta y seis mil setecientos sesenta y siete pesos 54/100 M.N.)**.

²⁶ 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.

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Revolucionario Institucional, es la prevista en dicha fracción III, numeral 1, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de **\$3'646,767.54 (tres millones seiscientos cuarenta y seis mil setecientos sesenta y siete pesos 54/100 M.N.)**.

En atención a los Antecedentes y Considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos j), y aa) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se declara **fundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral instaurado en contra del Partido Revolucionario Institucional, en los términos del **Considerando 3** de la presente Resolución.

SEGUNDO. De conformidad con lo expuesto en el **Considerando 4**, se impone al **Partido Revolucionario Institucional**, la sanción consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$3'646,767.54 (tres millones seiscientos cuarenta y seis mil setecientos sesenta y siete pesos 54/100 M.N.)**.

TERCERO. En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado "recurso de apelación", el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 14 de octubre de dos mil quince, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular el monto para el cálculo de la sanción en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por nueve votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**