

CG463/2009

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y EL GRUPO PARLAMENTARIO DE DICHO INSTITUTO POLÍTICO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS, DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/CG/213/2009, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-225/2009.

Distrito Federal, 23 de septiembre de dos mil nueve.

**VISTOS** para resolver los autos del expediente identificado al rubro, y:

### RESULTANDO

I. Con fecha veinticinco de junio del año en curso, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por el Representante del Partido Acción Nacional, mediante el cual presenta denuncia en contra del Partido Verde Ecologista de México y su Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por la comisión de actos que a su juicio contravienen la normativa electoral federal, mismo que en lo que interesa, señala:

{...}

### HECHOS

*Durante los días veinticuatro y veinticinco de junio de dos mil nueve, se ha identificado en los periódicos Reforma y Excélsior, una serie de inserciones pagadas, por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

*En cuanto a su contenido señalan:*

**Miércoles 24 de junio de 2009 – Reforma – Nacional – 7**

*El Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México te propone:*

*Porque nos interesa tu vida,*

**PENA DE MUERTE**

*A asesinos y secuestradores*

*Verde*

*Por un México Verde*

**Miércoles 24 de junio de 2009 – Excélsior – Nacional – 23**

*El Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México te propone:*

**CLASES DE COMPUTACIÓN E INGLÉS**

*Verde*

*Por un México Verde*

**Jueves 25 de junio de 2009 – Reforma – Nacional – 5**

*El Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México te propone:*

**EDUCACIÓN**

*Nuestra iniciativa consiste en que recibas un bono educativo para que lo hagas efectivo en las escuelas registradas. Si el gobierno no te puede dar una buena preparación en inglés y computación.*

*¡Que te los pague!*

**SALUD**

*Nuestra iniciativa consiste en que recibas un vale de salud para que lo hagas efectivo en farmacias y laboratorios registrados. Si el gobierno no te puede dar las medicinas y los servicios de salud que necesitas.*

*¡Que te la pague!*

*Verde*

*Por un México verde.*

**Jueves 25 de junio de 2009 – Reforma – Nacional – 13**

*El Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México te propone:*

**EDUCACIÓN**

*Nuestra iniciativa consiste en que recibas un bono educativo para que lo hagas efectivo en las escuelas registradas. Si el gobierno no te puede dar una buena preparación en inglés y computación.*

*¡Que te los pague!*

**SALUD**

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

*Nuestra iniciativa consiste en que recibas un vale de salud para que lo hagas efectivo en farmacias y laboratorios registrados. Si el gobierno no te puede dar las medicinas y los servicios de salud que necesitas.*

*¡Que te la pague!  
Verde*

*Por un México Verde.*

*Estas inserciones, comúnmente conocidas como desplegados, tienen por objeto realizar una difusión de las principales propuestas de la plataforma electoral de dicho instituto político junto con contravenir la prohibición de difundir propaganda electoral por parte de los entes gubernamentales durante el periodo electoral y aplicar con parcialidad los recursos públicos a favor de un partido político.*

*Dicho lo anterior, se actualiza la contravención de los artículos 41, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 2, párrafo 2; 38, párrafo 1, inciso a); 341, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1, inciso a); 367, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

**DERECHO**

*De los hechos narrados, se desprenden las siguientes circunstancias de tiempo, modo y lugar:*

*Como se relato en el capítulo de hechos, los días veinticuatro y veinticinco de junio de dos mil nueve en los periódicos Reforma y Excélsior, aparecieron cuatro inserciones pagadas que tuvieron por objeto realizar una difusión de las principales propuestas de la plataforma electoral de dicho instituto político junto con contravenir la prohibición de difundir propaganda electoral por parte de los entes gubernamentales durante el periodo electoral y aplicar con parcialidad recursos públicos a favor de un partido político.*

*Al respecto, es importante señalar que la legislación electoral, en específico, el artículo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prohíbe que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público'.*

*En apoyo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado por la sanción de este tipo de conductas. En particular en la sentencia recaída al recurso de apelación, identificado con número de expediente SUP-RAP-145/2008 señaló:*

*(...)*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

*Por consiguiente, se arriba a la convicción de que si las actividades de los grupos parlamentarios se ajustan a las facultades que les corresponden desarrollar en el seno de la Cámara de Senadores, luego entonces se colige que se debe ordenar suspender la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las precampañas y campañas.*

*(...)*

*Prohibición de propaganda gubernamental en periodo electoral.*

*Al adicionar el dispositivo constitucional por el cual se ordena retirar la propaganda gubernamental para el periodo de campaña electoral, el legislador constituyente pretendió establecer como norma de rango constitucional la imparcialidad de los tres órdenes de gobierno respecto de la competencia electoral.*

*Es válido incluir dentro de dicho periodo, a las etapas de precampañas y el periodo de reflexión del voto, pues sólo así se logra evitar que se utilice un medio para promocionar o perjudicar a un partido político o candidato y para lograr una posición de ventaja indebida en la competencia electoral.*

*En esta disposición constitucional se incorpora la tutela de un bien jurídico esencial de nuestro sistema democrático: la necesidad de que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen una conducta de imparcialidad en las competencias electorales.*

*Sin embargo, el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en desatención a esta prohibición ordenó la publicación de cuatro desplegados en los periódicos Reforma y Excélsior, cuya fecha de publicación se verificaron los días veinticuatro y veinticinco de junio de dos mil nueve, en contravención de la disposición citada.*

*Adicionalmente, esta propaganda fue contratada con recursos públicos por un grupo de legisladores pertenecientes al Partido Revolucionario Institucional, quienes de forma indebida posicionan a dicho instituto político en las preferencias electorales en desmedro de otros partidos políticos mediante la aplicación de dichos recursos, lo cual contraviene el artículo 134 constitucional.*

*En estos términos, se solicita a la autoridad proceda a sancionar dicha conducta en tanto su despliegue contraviene el principio de equidad que debe prevalecer en toda contienda electoral.*

*Del mismo modo, se solicita se de vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos para que, en uso de sus facultades de investigación, determine las sanciones conducentes por la contratación del desplegado titulado 'EL PRI CUMPLE' junto con su correspondiente*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

*contabilización para los topes de campaña que determinó el Consejo General para el proceso electoral 2008-2009.*

*En resumen, el desplegado denunciado configura al menos las siguientes conductas:*

- 1. La difusión de propaganda gubernamental en el periodo de campaña electoral, lo cual contraviene el artículo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*
- 2. La contratación de propaganda por entes gubernamentales con recursos públicos, lo cual contraviene el artículo 134 constitucional. Esto es, se configura una transgresión del principio de equidad y de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos.*
- 3. La propaganda contratada constituye una aportación en especie por parte del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a su partido, la cual deberá ser contabilizada en sus topes de gastos de campaña para el proceso electoral 2008-2009.*

*Para calificar la legalidad de los hechos denunciados, resultan aplicables las siguientes disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y Acuerdo General del Instituto Federal Electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre actos de precampaña, así como de actos anticipados de campaña:*

*(...)*

Anexo al escrito referido se agregaron las siguientes pruebas:

- 1.** Cuatro desplegados de fechas veinticuatro y veinticinco de junio del presente año, publicadas en los periódicos “Reforma” y “Excélsior”.
- II.** El veintisiete de junio del dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17 y 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 345, párrafo 1, inciso a); 357, párrafo 11; y 365, párrafos 1 y 3 del código federal electoral, así como lo dispuesto en los artículos 14, párrafo 1, inciso c); 16, párrafo 1, inciso i); 18, párrafo 1, inciso c); y 46 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, dictó proveído que en la parte que interesa señala:

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

“(…)

**SE ACUERDA:** 1) Fórmese expediente al escrito y anexos de cuenta, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/PAN/CG/213/2009**; 2) Que la vía procedente para conocer de la denuncia referida es el procedimiento especial sancionador. Lo anterior es así, tomando en consideración lo siguiente: -----

-----En principio debe decirse que si bien, el hecho relativo a la violación al principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos, contenido en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional es susceptible de ser conocido por esta autoridad mediante la instauración de un procedimiento administrativo sancionador ordinario; no obstante ello, lo cierto es que los hechos relacionados con la presunta realización de la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo que comprendan las campañas electorales debe ser conocida a través del procedimiento especial sancionador, tal como se advierte de lo previsto en el artículo 367 párrafo 1, inciso b) del código comicial federal. En ese sentido, esta autoridad estima que la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional debe ser tramitada bajo las reglas del procedimiento en comento, toda vez que los hechos que hace valer el quejoso en su escrito de denuncia, cuentan con una indisoluble vinculación entre las conductas ya que con la misma publicación según su dicho, se están violentando diversas hipótesis normativas que en el caso específico son: violación al principio de imparcialidad en el uso de recursos y la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo de campaña, siendo estas hipótesis de procedencia específicas de dicha clase de procedimiento.-----

----- Bajo estas premisas y atento a que la creación del procedimiento especial sancionador tuvo como objetivo que las actividades de los actores políticos se apeguen a la normatividad electoral, así como que sea privilegiada la prevención y corrección de faltas, a fin de depurar las posibles irregularidades que se estén cometiendo dentro del proceso electoral federal y se esté en posibilidad de restaurar el orden jurídico electoral vulnerado, a efecto de garantizar el normal desarrollo del proceso electoral federal, y con ello evitar que se vulneren las reglas y principios rectores de la materia, aunado a que con base en el principio de inmediatez procesal, se busca favorecer la comunicación directa del justiciable o de los denunciantes con el órgano administrativo competente, en lo referente al ofrecimiento y desahogo de las pruebas aportadas en el desarrollo del procedimiento, máxime que de conformidad con el mencionado principio, el cual deriva directamente de lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obliga a la autoridad a sustanciar el procedimiento a la mayor brevedad posible, al suprimir los trámites innecesarios a fin de dictar una resolución en forma pronta y expedita, lo conducente será estudiar los hechos motivo de inconformidad, a efecto de evitar dilaciones y la posibilidad de emitir resoluciones contradictorias.-----

-----3) Toda vez que de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro las sentencias recaídas a

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

*los recursos de apelación identificados con los números de expedientes **SUP-RAP-05/2009, SUP-RAP-07/2009 y SUP-RAP-11/2009**, en las que se sostuvo medularmente que tratándose del procedimiento especial sancionador, la autoridad realizará el análisis de los hechos denunciados y de las pruebas aportadas por el denunciante, o bien de las que a instancia de éste tenga que requerir legalmente para decidir sobre su admisión o desechamiento, precisando que si bien no está obligada a iniciar una investigación preliminar para subsanar las deficiencias de la queja, ni recabar pruebas, dado que es al denunciante a quien corresponde la carga probatoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 368, apartado 3, inciso e) del código citado, lo cierto es que no existe obstáculo para hacerlo si lo considerara pertinente y en virtud que del análisis al escrito de queja interpuesto por el Representante Propietario del Partido Acción Nacional, se desprenden indicios relacionados con la comisión de conductas que fueron reseñadas en la primera parte del presente proveído por parte del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados, con el objeto de contar con los elementos necesarios que permitan a esta autoridad proveer lo conducente, se estima pertinente requerir a: **los Representantes Legales y/o Directores Editoriales de los periódicos “Reforma” y “Excélsior”**, a efecto de que informen dentro del término de **veinticuatro horas** contadas a partir de la legal notificación del presente proveído lo siguiente: **a)** Si en fecha veinticuatro y veinticinco de junio del presente año, su representado publicó una inserción referida al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; **b)** En caso de ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, indique el nombre y domicilio de la persona física o moral que contrató la publicación de dicha inserción; **c)** Cuál fue el periodo de tiempo pactado para la publicación de la misma; **d)** Señale la fecha de celebración del contrato, así como el monto de la contraprestación económica recibida por el servicio prestado; **e)** Indique el número de ejemplares que se imprimieron; y **f)** Envíe copia de todas las constancias (contratos y/o facturas) que acrediten la razón de su dicho; **4)** Hecho lo anterior, se acordará lo conducente; y **5)** Notifíquese en términos de ley.-----Así lo proveyó y firma el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral con fundamento en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w), 125, párrafo 1, inciso b) en relación con lo dispuesto en el artículo 356, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha catorce de enero de dos mil ocho, mismo que entró en vigor a partir del quince de enero del mismo año.-----(...)”*

Cabe referir que el acuerdo en cita se notificó mediante cédula de fecha treinta de junio de los corrientes que se publicó en los estrados de este Instituto.

**III.** A fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el proveído antes referido, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró los oficios número SCG/1791/2009 y SCG/1792/2009,

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

dirigidos a los Representantes Legales de los periódicos “Excélsior” y “Reforma”, los cuales fueron notificados en fecha veintinueve de junio del presente año.

**IV.** El treinta de junio del año que transcurre se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito de misma fecha signado por el Representante Legal del periódico Excélsior, mediante el cual remitió la información que le fue solicitada por proveído de fecha veintisiete de junio del presente año.

**V.** El primero de julio del presente año se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito de fecha veintinueve de junio anterior, signado por el Representante Legal de Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V. (Periódico Reforma), mediante el cual solicitó una prórroga para dar debido cumplimiento a la solicitud de información que se le realizó mediante proveído de veintisiete de junio.

**VI.** En la misma fecha el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 41 constitucionales, así como el numeral 365, párrafos 1 3 y 5 en relación con el artículo 345, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dictó acuerdo, que en la parte que interesa, señala:

“(...)  
**SE ACUERDA:** 1) Agréguese los escritos de cuenta y anexos al expediente en que se actúa para los efectos legales procedentes; 2) Téngase al Representante Legal del periódico “Excélsior”, desahogando en tiempo y forma el requerimiento de información formulado por esta autoridad y 3) Se tiene al Representante Legal del periódico “Reforma”, compareciendo al presente procedimiento, y atento a la solicitud de prórroga que formula, no ha lugar acordarla en los términos solicitados, toda vez que el plazo de diez días que solicita para dar debido cumplimiento al requerimiento de información formulado, es excesivo, dada la naturaleza del procedimiento en que se actúa, es por ello, que se le otorga un plazo improrrogable **de 48 horas adicionales**, contadas a partir de la legal notificación del presente proveído, con el fin de que dé cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo de fecha veintisiete de junio del presente año.-----  
Notifíquese en términos de ley.-----  
-----“(...)”

**VII.** A fin de dar debido cumplimiento a lo ordenado en el proveído antes referido, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró el oficio número SCG/1916/2009, dirigido al

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

Representante Legal del periódico "Reforma", mismo que le fue notificado el seis de julio del año que transcurre.

**VIII.** El seis de julio del presente año, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito de fecha uno anterior, signado por el Apoderado Legal de de Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V. (Periódico Reforma), mediante el cual dio debido cumplimiento a lo solicitado por esta autoridad en acuerdo de fecha veintisiete de junio de esta anualidad.

**IX.** El siete de julio del presente año, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17, 41, Base III, Apartado C, párrafo 2 y 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como lo dispuesto en los artículos 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, incisos b) y c); 367, párrafo 1, incisos a); 368, párrafo 7; 369 y 370 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 62, párrafos 1 y 2, incisos c), fracciones I y III; 67, párrafo 2 y 69 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, acordó en lo que interesa, lo siguiente:

"(...)

**SE ACUERDA:** **1)** Agréguese a los autos del presente el escrito y anexos de cuenta para los efectos legales a que haya lugar; **2)** Se tiene al representante legal del periódico "Reforma" desahogando en tiempo y forma, el requerimiento de información que esta autoridad le realizó en diverso proveído; **3)** En virtud de que de la queja presentada por el Partido Acción Nacional, así como de las investigaciones realizadas por esta autoridad en el ámbito de sus atribuciones, se desprende la presunta realización de actos que contravienen lo dispuesto en: **a)** el artículo 134, párrafo séptimo constitucional respecto a que los servidores públicos deben aplicar con imparcialidad el uso de los recursos públicos con el fin de no influir en la equidad en la contienda; y **b)** Los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo 2 constitucional y 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, ya que en los periódicos "Excélsior" y "Reforma", de fechas del veinte al veintiocho del mes de junio de dos mil nueve, se publicaron inserciones relacionadas con el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.-----  
-----Al respecto, cabe referir que de las investigaciones desplegadas por esta autoridad se advierte que quien contrató con dichos periódicos las

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

inserciones en comentario fue el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.-----  
Por lo antes expuesto **“iniciése”** el procedimiento administrativo sancionador especial contemplado en el Libro 7, Título 1 Capítulo 4 del Código en comentario, en contra del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y al Representante Propietario del Partido Verde Ecologista de México, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a través de su representante legal que de conformidad con lo dispuesto en los numerales 26 y 28 de La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; **4) Emplácese:** a) Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados, corriéndole traslado con copia de la denuncia y de las pruebas que obran en autos; b) al Representante Propietario del Partido Verde Ecologista de México, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la presunta violación a lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo dispuesto en los artículos 41; Base III, Apartado C, párrafo 2 y 134, párrafo séptimo constitucional y 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por cuanto a su deber de garante respecto de la conducta desplegada por el Grupo Parlamentario de su partido, en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión; **5) Se señalan las diez horas del día trece de julio del presente año**, para que se lleve a cabo la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del código federal electoral, la cual habrá de efectuarse en las oficinas que ocupa la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, sita en Viaducto Tlalpan número 100, Edificio “C”, planta baja, Colonia Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, C.P. 14610, en esta ciudad; **6) Cítese a las partes para que por sí o a través de su representante legal**, comparezcan a la audiencia antes referida, apercibidas que en caso de no comparecer a la misma, perderán su derecho para hacerlo; **7) Se instruye a Mauricio Ortiz Andrade, Ángel Iván Llanos Llanos, Rubén Fierro Velázquez, Karen Elizabeth Vergara Montufar, José Herminio Solís García, Ismael Amaya Desiderio, Miguel Ángel Baltazar Velázquez, David Alejandro Ávalos Guadarrama, Héctor Ceferino Tejeda González, Daniel Cortés Araujo, Wendy López Hernández, Alfredo Vértiz Flores, Rodrigo Osvaldo Montoya Arroyo, Nadia Janet Choreño Rodríguez, Santiago Javier Hernández Oseguera, Adriana Morales Torres, Francisco Juárez Flores, Julio César Jacinto Alcocer, Paola Fonseca Alba, Liliana García Fernández, Salvador Barajas Trejo, Jesús Reyna Amaya, Isaac Arturo Romero Jiménez, Abel Casasola Ramírez, Javier Fragoso Fragoso y Marco Vinicio García González, personal adscrito a la Dirección Jurídica de este Instituto, y Apoderados Legales del mismo, para que conjunta o separadamente practiquen la notificación del presente proveído a las partes; 8) Asimismo, se instruye a la Maestra Rosa María Cano Melgoza y a los Licenciados en Derecho Mauricio Ortiz Andrade, Karen Elizabeth Vergara Montufar, Rubén Fierro Velázquez, Ismael Amaya Desiderio, José Herminio Solís García; Arturo Martín del Campo Morales, Nadia Janet Choreño Rodríguez, Paola Fonseca Alba, Héctor Tejeda González, Liliana García Fernández y Salvador Barajas Trejo, Directora Jurídica, Encargado del Despacho de la Dirección de Quejas, Subdirectores, Jefe de Departamento y personal adscrito a la referida área, todos de este Instituto, para que conjunta o separadamente coadyuven en el desahogo de la audiencia de mérito; y **9) Hecho lo****

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

*anterior, se procederá a elaborar el proyecto de resolución en términos de lo previsto en el artículo 370, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.-----*

*-----Así lo proveyó y firma el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en conformidad con lo dispuesto por los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 125, párrafo 1, inciso b), en relación con el 356, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, que entró en vigor a partir del quince de enero del mismo año.-----(...)"*

**X.** En cumplimiento a lo instruido en el acuerdo antes señalado, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró los oficios identificados con los números SCG/2090/2009, SCG/2091/2009 y SCG/2096/2009, dirigidos a los Representantes Propietarios de los Partidos Verde Ecologista de México y Acción Nacional ante el Consejo General de este órgano electoral autónomo, así como al Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, mismos que fueron notificados el nueve del mes y año que transcurre.

**XI.** El diez de julio del presente año se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito de misma fecha signado por la Representante Propietaria del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual autorizó para acudir a la audiencia de pruebas y alegatos a la que se le citó por proveído de siete de mismo mes y año, en representación de dicho instituto político, al C. Luis Raúl Banuel Toledo.

**XII.** En cumplimiento a lo ordenado en el proveído de fecha siete de julio del año en curso, el trece de julio siguiente, se celebró en las oficinas que ocupa la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, la audiencia de pruebas y alegatos, a que se refiere el artículo 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**XIII.** El quince de julio de dos mil nueve, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PAN/CG/213/2009, al tenor de los siguiente puntos resolutiveos.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

“(…)

**PRIMERO.** Se declara **fundada**, la queja presentada por el Partido Acción Nacional en contra del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión en términos de lo dispuesto en los considerandos **sexto y séptimo** de la presente determinación.

**SEGUNDO.** Dese vista a la **Contraloría Interna de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión** en términos de lo previsto en el considerando **noveno** en relación con lo dispuesto en los identificados como **sexto y séptimo** de la presente determinación.

**TERCERO.** Se impone al Partido Verde Ecologista de México una sanción consistente en una **reducción de ministraciones** equivalente al **1.093%** del total de financiamiento de actividades ordinarias, misma que equivale a la cantidad de **\$2'500,000.00** (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.), la cual será deducida de la siguiente ministración mensual, en términos del considerando **décimo** del presente fallo.

**CUARTO.** En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, el monto de la sanción antes referida será deducido de la siguiente ministración del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba el Partido Verde Ecologista de México durante el presente año, una vez que esta resolución haya quedado firme.

**QUINTO.** Dese vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos en términos de lo previsto en el considerando **décimo primero** de la presente determinación.

**SEXTO.** Notifíquese la presente resolución al Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, así como a los Representantes Propietarios de los Partidos Acción Nacional y Verde Ecologista de México ante este Instituto Federal Electoral, en términos de ley.

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

(…)”

**XIV.** El veintiuno de julio de dos mil nueve, inconforme con tal determinación la representante propietaria del Partido Verde Ecologista ante el órgano responsable, interpuso recurso de apelación.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

**XV.** El veintiséis de julio del año en curso, se presentó en la Oficialía de Partes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el oficio identificado con la clave SCG/2394/2009, mediante el cual el Secretario del Consejo General de este órgano electoral autónomo, remitió el expediente integrado con motivo del recurso de apelación interpuesto por el partido político referido en el resultando que antecede, al que adjuntó, el original de la demanda, la resolución impugnada, informe circunstanciado y escrito de tercero interesado.

**XVI.** El veintisiete de julio de dos mil nueve, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral, ordenó integrar el expediente SUP-RAP-225/2009 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo anterior fue cumplimentado por el Secretario General de Acuerdos del máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, mediante el oficio identificado con la clave TEPJF-SGA-2345/2009 de la fecha referida.

**XVII.** Con fecha cuatro de agosto del presente año, el Magistrado Instructor radicó y admitió a trámite el recurso de apelación presentado por la Representante del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General de este Instituto y en su oportunidad declaró cerrada la instrucción, quedando el expediente en estado de dictar sentencia.

**XVIII.** En sesión pública de fecha dos de septiembre de dos mil nueve, la Sala Superior del Tribunal Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-225/2009, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

“(...)

**PRIMERO.-** *Se revoca la resolución CG352/2009 de quince de julio de dos mil nueve, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, contra el Partido Verde Ecologista de México y el grupo parlamentario de dicho instituto político en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, únicamente por lo que hace a la parte correspondiente a la individualización de la sanción.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

**SEGUNDO.** *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la sesión pública posterior a la notificación de esta sentencia, deberá emitir una nueva resolución en los términos precisados en la parte final del Considerando CUARTO de este fallo.*

**TERCERO.-** *Una vez realizado lo anterior y dentro de las veinticuatro horas siguientes, el mencionado Consejo General deberá informar a esta Sala Superior del cumplimiento dado a esta ejecutoria, acompañando la documentación correspondiente.*

*(...)*”

**XIX.** El tres de septiembre del presente año, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con lo previsto por los artículos 347, párrafo 1, inciso a); 355, párrafo 5, inciso c); 356, párrafo 1, inciso c); 365, párrafos 1, 3 y 5 y 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 16, párrafo 1, inciso d); 18, párrafo 1, inciso c) y 62 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, acordó en lo que interesa, lo siguiente:

*“(...)*

**SE ACUERDA:** **1)** *Agréguense a los autos del expediente en que se actúa la copia certificada de la sentencia de cuenta para los efectos legales a que haya lugar; 2)* *Toda vez que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revocó la determinación tomada por el Consejo General de este Instituto Federal Electoral en el expediente que se indica al epígrafe, a efecto de que esta autoridad individualice la sanción que conforme a derecho corresponda al Partido Verde Ecologista de México, tomando en cuenta que en el caso el Partido en cita, incurrió en una omisión de vigilancia, respecto de los actos de su grupo parlamentario de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (culpa invigilando); por consiguiente, no se debe aludir a que su actuar fue intencional o doloso, ya que no se trata de culpa directa en la comisión de la infracción; atento a lo anterior, se procede a elaborar el proyecto de resolución en acatamiento a lo instruido por dicho órgano jurisdiccional al resolver el recurso de apelación referido en la parte inicial del presente proveído; y 3)* *Notifíquese a las partes en términos de Ley.-Así lo proveyó y firma el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 125, párrafo 1, inciso b), en relación con lo dispuesto en el artículo 356, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.-----*

*(...)*”

**XX.** Que en cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-225/2009 y en virtud de que se desahogó en sus términos el presente procedimiento especial sancionador conforme a lo previsto en los artículos 367, párrafo 1, inciso b); 368, párrafos 3 y 7; 369, 370, párrafos 1 y 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a formular el proyecto de resolución, por lo que:

### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO.** Que en términos del artículo 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 104, 105, párrafo 1, incisos a), b), e) y f) y 106, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, depositario de la función estatal de organizar elecciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento profesional en su desempeño, cuyos fines fundamentales son: contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

**SEGUNDO.** Que el artículo 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como órgano central del Instituto Federal Electoral al Consejo General, y lo faculta para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, guíen todas las actividades del Instituto.

**TERCERO.** Que la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para tramitar el procedimiento administrativo especial sancionador, en términos de lo dispuesto en el artículo 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y será la encargada de elaborar el proyecto de resolución correspondiente, debiendo presentarlo ante el Presidente del Consejo General de éste Instituto, para que éste convoque a los miembros de dicho Consejo a una sesión en la que conozcan y resuelvan sobre el citado proyecto.

**CUARTO.** Que en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el recurso de apelación identificado con clave SUP-RAP- 225/2009, procede entrar al estudio del presente asunto.

Al respecto, cabe señalar que el órgano jurisdiccional determinó en lo que interesa, lo siguiente:

*“(...)*

*En este sentido, el apelante afirma que, si los desplegados fueron realizados por el grupo parlamentario dentro de su función legislativa, quienes además están protegidos para manifestar lo que consideren por cualquier medio, de acuerdo con el artículo 61 constitucional, entonces no es correcto que se le impute culpa in vigilando por ese tipo de actos.*

*Aunado a lo anterior, el actor señala que, en la especie, en ningún momento se demuestra que las publicaciones hayan sido realizadas por el grupo parlamentario en calidad de militantes o funcionarios partidarios, ni que haya existido vínculo directo entre el partido político y los diputados, o que se haya incitado a los legisladores para que insertaran las publicaciones.*

*Esta Sala Superior considera **que no le asiste la razón** al actor, atento a las siguientes consideraciones y fundamentos de derecho.*

**Responsabilidad de los partidos políticos en su calidad de garantes.** La interpretación de los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, párrafo 1, inciso a); 341; 342; 344, y 345, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, permite concluir que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político.

*En efecto, en el artículo 41, párrafo primero, bases I, II, III y IV, se establecen las reglas generales tocante a los derechos y obligaciones de los partidos políticos relacionadas con su naturaleza y fines, con su financiamiento, con el uso de medios de comunicación, con su propaganda, con sus procesos internos de selección de candidatos y con la duración de sus campañas, y se dispone, de manera expresa, que el incumplimiento de dichas disposiciones por los partidos o por cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.*

*Por su parte, en el artículo 38, párrafo primero, inciso a), del código electoral federal, se dispone que es obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático de derecho, lo que implica, además del respeto absoluto al orden jurídico mexicano, según se explicó párrafos arriba, la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los que destaca la observancia al principio de legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante – partido político- que determina su responsabilidad por haber aceptado o, al menos, tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, sin perjuicio de la responsabilidad individual.*

*Asimismo, los partidos políticos también son responsables de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentren dentro de sus estructuras internas, si les resulta la calidad de garantes de la conductas de tales sujetos, en tanto que en la Constitución General como en la ley secundaria reglamentaria, se establece que el incumplimiento a las normas que contienen los*

## CONSEJO GENERAL EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009

valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones.

De esta forma, los partidos 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, lo que se refuerza con la figura conocida doctrinalmente como culpa in vigilando, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia sobre las personas que actúan en su ámbito.

Este criterio se encuentra recogido, en lo sustancial, en la tesis relevante de rubro PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.<sup>1</sup> Consultable en las páginas 754 a 756 de la Compilación Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, así como en la página de internet <http://www.trife.org.mx>

Para determinar si hay o no responsabilidad de los partidos políticos por actos de sus militantes, simpatizantes o de terceros, debe efectuarse un estudio detenido y cuidadoso del **tipo de acto, de sus alcances, de la calidad con la que se haya ostentado su autor, así como del nexo entre los hechos denunciados y el ámbito de control y dominio del partido político**, puesto que el criterio precisado únicamente cobra vigencia respecto de aquellos actos que de manera incuestionable encuadren dentro de algún tipo administrativo-electoral y se ubiquen o incidan directamente en el ámbito de las actividades y fines propios del instituto político, así como de la posibilidad razonable de cuidado y control por parte de quien tiene atribuciones legales y estatutarias para ello.

Para que se pueda establecer la responsabilidad de una persona colectiva sobre la infracción administrativa electoral debe tenerse en cuenta, en principio, si el órgano de dirección, o bien, quien comprometa o represente la voluntad de dicha entidad colectiva realiza el acto irregular por sí y, en un caso diverso, es decir, cuando lo realiza a través de terceros, en cuyo supuesto se debe examinar si tiene un verdadero poder de decisión e influencia sobre los órganos de ejecución o un control sobre el hecho para determinar el curso de la acción. El destinatario de la norma primaria, es la persona que por sí misma realiza la conducta o toma la decisión sobre la ejecución lesiva del bien jurídico, por dominar el suceso o la causa del resultado, según el principio de reciprocidad de la acción verificada y de la influencia en el suceso.

Para el efecto de cumplir con la función preventiva general del derecho administrativo sancionador, respecto de los partidos políticos y las personas que estén relacionadas con los mismos, es preciso que se prevean tipos que en los que se contemplen a dos grandes grupos o géneros: a) Uno que está dirigido a las personas jurídicas o colectivas, y b) Uno que comprende a las personas individualmente consideradas que, a su vez, abarcan a los internos (dirigentes, militantes, afiliados, adherentes, integrantes de la correspondiente fracción parlamentaria, entre otros) y los externos (terceros vinculados con los partidos políticos).

En este sentido, debe tenerse presente que los partidos políticos son estructuras formalmente organizadas en el plano horizontal (asamblea nacional o equivalente, comité nacional o equivalente, órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de los ingresos y egresos anuales y de campaña, así como los órganos responsables de resolver los medios de defensa), y vertical (órganos nacionales, órganos en las entidades federativas –al menos los comités- y la militancia).

Respecto de la persona colectiva, tales tipos prevén una responsabilidad directa o autoreponsabilidad, fundamentalmente, cuando se infringe un deber de cuidado que deriva de la ley (incluida la normativa partidaria). Esto es, cuando el partido político tiene una calidad de garante, porque sus órganos posean atribuciones materialmente de administración o de vigilancia, inclusive, en virtud de una situación de hecho, para determinar la conducta de sujetos que estén dentro de su esfera de control o evitar que se produzca un resultado tóxico. A esto se denomina como culpa in vigilando.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

*Como se puede advertir, para que la conducta sea reprochable al partido político atendiendo a su calidad de garante, es necesario que el poder de dominio o control sobre los sujetos que estén bajo la esfera partidaria sea real, además, en dicho juicio de reproche debe atenderse a un criterio de proporcionalidad y razonabilidad. No se trata de una responsabilidad objetiva o, dicho en términos más claros, se trata de un derecho administrativo sancionador de conductas.*

*Lo relevante es determinar cuál es la esfera de dominio, para establecer cuáles son las personas y sujetos que están afectos a su control, según sus atribuciones. Se trata de un compromiso de contención de riesgos, cuyo criterio de imputación debe atender a datos materiales y diferenciales, así como a la posibilidad de actuar y evitar el resultado.*

*Así, debe subrayarse que, en el caso de los partidos políticos, según lo previsto en el artículo 342, párrafo 1, inciso a), en relación con el 38, párrafo 1, inciso a), ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no existe una responsabilidad objetiva o por el resultado, ya que expresamente se alude al 'incumplimiento de la obligación garante', por el partido político nacional, lo cual permite reprocharle la conducta omisa y establecer su responsabilidad, 'por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político'; inclusive, se adiciona que el 'partido político puede ser responsable también por la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos', ya que 'el partido es garante 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', de acuerdo con lo establecido en la invocada tesis relevante de rubro PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.*

*De esta manera, se proscribe el riesgo de establecer una responsabilidad desbordada e incommensurable, en la cual, en forma incorrecta, derive una heteroresponsabilidad o responsabilidad por el hecho ajeno (el partido político nacional, en cualquier circunstancia o con independencia de las propiedades relevantes del caso, es responsable de la conducta de sus militantes y de los terceros), derivada de un derecho administrativo sancionador de actos (el partido político es responsable por esa precisa condición jurídica y la correspondiente calidad de garante), a partir de una lectura equivocada de lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del código federal electoral (en cuyo texto, en principio, se establece la calidad de garante de los partidos políticos), así como una interpretación y aplicación imprecisa de la tesis relevante indicada en el párrafo inmediato anterior.*

*A pesar de que los partidos políticos nacionales pueden ser responsables por la comisión de infracciones, debe imperar el principio de culpabilidad, por el cual se postula que la pena sólo puede justificarse en la comprobación de que el hecho le es reprochable al actor, como ocurre en todo Estado constitucional y democrático de derecho; es decir, la culpabilidad es presupuesto de la sanción.*

*En este sentido, de la interpretación sistemática de los artículos 36, 38 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 26, 27 y 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se llega a la conclusión de que los militantes de los partidos políticos realizan actos con tal carácter, que son independientes de los que emiten, aun perteneciendo a dichos institutos políticos, si tienen algún cargo, por ejemplo, de elección popular, o bien, los actos que emiten o realizan en su calidad de ciudadanos. Por tanto, no hay base alguna para confundir los actos u opiniones que emitan en cualquiera de los distintos ámbitos señalados.*

*Incluso, los actos pueden ser regulados o sancionados por distintas legislaciones, por ejemplo, un diputado puede emitir sus opiniones o realizar algún acto como tal, en cuyo caso estará sujeto a la legislación correspondiente en cuanto a la responsabilidad de los servidores públicos; en cambio, ese mismo sujeto puede emitir sus opiniones o realizar actos a nombre de su partido y con incidencia clara y directa en ese ámbito, supuesto en el cual su conducta podría encuadrar en la normativa electoral.*

## CONSEJO GENERAL EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009

*Es aplicable a lo anterior, la tesis relevante de rubro MILITANTES DE PARTIDO POLÍTICO. LA POSIBLE RESONSABILIDAD SOBRE SUS ACTOS U OPINIONES SE CONSTRIÑE A LA CALIDAD CON QUE SE HAYAN OSTENTADO.<sup>2 2</sup> Consultable en la página 702 de la Compilación Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, así como en la página de internet <http://www.trife.org.mx>*

*En tal contexto, es posible establecer que los partidos políticos son responsables de la conducta de sus miembros y demás personas, cuando desplieguen conductas relacionadas con sus actividades que puedan reeditarles un beneficio en la consecución propia de sus fines, o simplemente provoquen una desmejora en perjuicio de terceros, al no emitir los actos necesarios tendentes a evitar eficazmente, la transgresión de las normas cuyo especial cuidado legalmente se le encomienda en su carácter de garante.*

*De esta forma, se puede dar tanto una responsabilidad individual (de la persona física integrante del partido), como una responsabilidad del partido por las infracciones por ellos cometidas, al implicar el correlativo incumplimiento de su obligación de garante, al haber aceptado, tolerado u omitido verificar, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita su sanción, sin perjuicio de la responsabilidad individual del infractor material.*

*Entonces, la culpa in vigilando, coloca a los partidos políticos en una posición de garante, cuando sin mediar una acción concreta de su parte, existe un deber legal, contractual o de facto para impedir una acción infractora del orden normativo.*

**Legisladores federales y grupos parlamentarios.** *Uno de los fines principales de los partidos políticos es el de contribuir a la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo (artículo 41, base I, párrafo primero, de la Constitución General).*

*El Poder Legislativo se deposita en un Congreso General que se divide en una cámara de diputados y una cámara de senadores, cuyos integrantes son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas, siendo que corresponde al Presidente de cada cámara velar por el respeto al fuero constitucional y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar (artículos 50 y 61, de la Constitución General).*

*El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento interno, así como las formas y procedimientos para la agrupación de diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en esa cámara (artículo 70, párrafos segundo y tercero, de la Constitución General).*

*De acuerdo con la reserva legal indicada, se tiene que en la Ley Orgánica del Congreso, se dispone lo siguiente.*

*El grupo parlamentario es el conjunto de diputados según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara; los diputados que no se inscriban o dejen de pertenecer a un grupo parlamentario sin integrarse a otro existente, serán considerados como diputados sin partidos, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todos los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades de la Cámara, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular (26, párrafo primero y 30, de la citada ley orgánica).*

*Los grupos parlamentarios son las formas de organización que podrán adoptar los senadores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas en el Senado y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo. Además, deberán contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes; los grupos alientan la cohesión de sus miembros para el mejor desempeño y cumplimiento de sus objetivos de representación política, en el caso de senadores que no pertenezcan a un grupo parlamentario serán considerados como senadores sin partido, tendrán las consideraciones que a todos los*

## CONSEJO GENERAL EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009

*senadores corresponden y apoyos para que puedan desempeñar con eficacia sus funciones (artículos 71, 76 y 78, de la citada ley orgánica).*

*De acuerdo con las normas referidas, es dable afirmar que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, entre los que se encuentra el Poder Legislativo, cuya función primordial es la de iniciar y formar leyes, a través de representantes electos por el pueblo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, siendo los partidos políticos la organización de ciudadanos que sirve como uno de los medios para que éstos accedan al poder público.*

*Bajo estas condiciones, es incuestionable que, una vez que los ciudadanos postulados por los partidos políticos son votados por la ciudadanía y declarados electos para ocupar un cargo de representación en el Congreso de la Unión, tienen la obligación de respetar el mandato popular y de desempeñar el cargo para el cual fueron electos, en términos del artículo 36, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Ciertamente, en el ejercicio de su cargo, los diputados y senadores no pierden sus derechos partidarios, ni se desvinculan del instituto político que los propuso como candidatos; al contrario, en principio, buscan legítimamente defender, aplicar y orientar sus actos de acuerdo con la ideología y principios del partido político del que emanan, pero sin que se ignore o merme la esencia del cargo y su tarea principal; a saber: la representación de la soberanía popular en la función legislativa, ejercida a través de diputados y senadores libres de pensar, opinar y decidir en la esfera de su competencia.*

*Así es, la libertad de pensamiento, expresión y actuación de los diputados y senadores (incluyendo el derecho de organizarse en grupos parlamentarios) pueden estar legítimamente orientados e, inclusive, identificados por la ideología de los partidos políticos que los postularon.*

*Como puede advertirse, en la formación de un grupo parlamentario es necesario distinguir dos elementos: un elemento de carácter estructural y otro de carácter teleológico. De acuerdo con el primero, la agrupación de los representantes populares en grupos legislativos se hace en función de la afiliación de partido, y de acuerdo con el segundo (elemento teleológico) la finalidad de constituir un grupo parlamentario es garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en el órgano legislativo.*

*El elemento teleológico en la formación de un grupo parlamentario o legislativo descansa, en último análisis, en la autonomía y libertad de los parlamentarios o congresistas para expresar sus ideas en el parlamento o congreso.*

*Lo anterior constituye un rasgo esencial de las democracias representativas, toda vez que, desde sus orígenes, la idea de gobierno representativo estuvo ligada a la discusión pública.*

*Las anteriores consideraciones se refuerzan con el hecho de que los diputados y senadores son libres de decidir si pertenecen o no a las fracciones parlamentarias y, para el caso de que determinen no hacerlo, continuarán desempeñando el cargo con todos los derechos y obligaciones de representación inherentes a su cargo.*

*Más aún, los diputados y senadores pueden dejar de pertenecer al partido político que los postuló e, incluso, afiliarse a otro distinto, pero en ningún caso pierden, por esa razón, los derechos inherentes a su cargo, ni se les releva de su obligación constitucional de desempeñar el cargo de elección popular, de lo que se sigue que el vínculo partidario pasa a segundo plano, con respecto a sus actividades, derechos y obligaciones como legisladores federales.*

*Dentro de los elementos inherentes de la función parlamentaria, se encuentra el de comunicar a la ciudadanía que los eligió, respecto de las actividades y resultados que en el seno de la legislatura se obtuvieron, dado que con eso se cumple uno de los objetivos esenciales de la función representativa de los funcionarios electos.*

*En efecto, las funciones parlamentarias representativas, como lo es la comunicación a la ciudadanía de las actividades desarrolladas en el ejercicio del encargo, tienden de manera permanente a representar de manera auténtica al electorado que se conforma por las distintas fuerzas sociales y*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

*económicas de la Nación, quienes en todo momento tienen el derecho de evaluar el desempeño de sus representantes.*

*Los legisladores, al haber sido postulados como candidatos a un cargo de elección popular por un partido político, es indudable que en su labor legislativa realizan las acciones parlamentarias para que los contenidos del programa de acción y plataforma electoral propuesta por el partido político se cumplan, por tanto, su actividad legislativa coincide, en principio, con las propuestas y postulados del partido.*

*En ese contexto, resulta aceptable que se utilice el emblema del partido que los propuso para ejercer el encargo, dado que el instituto político constituye el elemento en común que identifica a los integrantes del grupo parlamentario, el cual sólo es identificable mediante su denominación y el emblema o logotipo que lo caracteriza.*

*Sin embargo, si dentro de la difusión de su actividad legislativa, los legisladores se pueden identificar con el partido que los propuso, necesariamente se debe concluir que la difusión de tales promocionales está limitada en términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en la parte conducente establece:*

*(...)*

*En ese contexto, las limitaciones que a la difusión de la actividad de los legisladores se pueden obtener del citado artículo, atienden al contenido y la temporalidad en que se hagan del conocimiento de la ciudadanía.*

*En cuanto a la temporalidad, porque al existir un vínculo entre los legisladores y el partido político que los propuso, **se debe inhibir la difusión de promocionales vinculados con su actividad legislativa, en período de precampaña o campaña, dado que en el contexto de una contienda electoral pudieran constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos.***

*La anterior afirmación tiene su sustento en que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, durante el periodo de precampaña, los partidos políticos, sus militantes, y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular realizan actos tendientes a obtener el respaldo de afiliados, simpatizantes o electorado en general para ser postulados a un cargo de elección popular. En el caso del periodo de campañas, con base en el artículo 228 del código de la materia se realizan actos por parte de partidos políticos, coaliciones y candidatos para obtener el voto.*

*En este sentido debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el segundo párrafo del apartado C de la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, se debe suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.*

*En cuanto al contenido, porque **se debe abstener de estar dirigida a influir en las preferencias electorales** de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.*

*Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior, que lleva por rubro PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL.*

*En lo sustancial, los razonamientos expuestos párrafos arriba, han sido sostenidos por esta Sala Superior, entre otras, en las sentencias de los recursos de apelación SUP-RAP-185/2008 (invocada por el propio recurrente), SUP-RAP-75/2009 y su acumulado, así como SUP-RAP-201/2009 y sus acumulados.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

**Caso concreto.** Como se precisó, la autoridad responsable determinó sancionar al Partido Verde, por haber sido omiso en cuidar e impedir la difusión de la propaganda contratada por su grupo parlamentario en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en tanto que dicha propaganda era también de naturaleza electoral y tenía como fin posicionarlo en la elección federal próxima pasada.

Pues bien, el partido apelante **no combate** y, por ende, deja **firmes**, las razones torales que sirvieron de base a la responsable para resolver en la forma en que lo hizo.

En particular, el actor fue omiso en formular agravios en contra de las siguientes afirmaciones de la responsable:

1. La propaganda del grupo parlamentario, en realidad se trató de propaganda electoral que formó parte de una estrategia para favorecer a dicho instituto político, en la elección que se celebró el cinco de julio del presente año.

2. Existen elementos suficientes para estimar que se trató de propaganda electoral realizada dentro de una estrategia, porque:

a) La propaganda se difundió del veinte al veintiocho de junio de dos mil nueve, durante el periodo de campaña electoral y a sólo unos días de la jornada electoral que tuvo verificativo el cinco de julio siguiente, en contravención a lo dispuesto en el segundo párrafo del apartado C de la base III del artículo 41 de la Constitución General.

b) La propaganda fue contratada por el grupo parlamentario del Partido Verde en la Cámara de Diputados, para que fuera difundida, precisamente, durante el periodo al que se hizo mención.

c) La propaganda del grupo parlamentario se difundió en un tiempo totalmente apartado del último día del segundo periodo ordinario de sesiones de la Cámara de Diputados (treinta de abril). Además de que dicho partido político ya había rendido su informe anual de labores, en términos de lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del código federal electoral.

d) La propaganda del grupo parlamentario y la propaganda utilizada por el partido político en la campaña electoral, son similares en sus frases y contenido, incluso se hace uso de la leyenda 'POR UN MÉXICO VERDE', lo que denota la intención de influir en las preferencias electorales, en términos de lo dispuesto en la fracción VII inciso b) párrafo 1 del artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

e) La propaganda se difundió en periódicos de circulación nacional, por lo que el Partido Verde no podía alegar su desconocimiento.

f) La propaganda fue pagada con recursos públicos para beneficiar al Partido Verde en el actual proceso electoral, en contravención a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

Con independencia de que las consideraciones de la responsable sean o no correctas, lo cierto es que éstas quedan **intocadas**, al no haber sido controvertidas por el promovente en esta instancia y, en ese sentido, los agravios son inoperantes.

En efecto, el apelante no alega, por ejemplo, que haya sido falso que se tratara de propaganda electoral, que es falso que haya habido una estrategia con esa finalidad o que la valoración de los desplegados y la similitud entre éstos y la propaganda utilizada en la campaña electoral del Partido Verde advertida por la responsable haya sido incorrecta.

En nada cambia lo anterior, el hecho de que el impetrante aduzca que la propaganda del grupo parlamentario reflejó las propuestas de reforma realizadas por éste, ni que ofrezca los datos correspondientes de las mismas, porque, cabe insistir, la responsable consideró que dicha propaganda tenía una doble vertiente: la gubernamental y la electoral, y respecto de ésta última, sobre la cual la responsable funda la responsabilidad del Partido Verde, el promovente nada alega en su contra.

## CONSEJO GENERAL EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009

*Es decir, con independencia de que la propaganda del grupo parlamentario pudiera ser coincidente con sus propuestas de reforma legal, lo cierto es que la responsable advirtió en esa propaganda también la finalidad de difundir propaganda electoral en favor del Partido Verde; aspecto que, se reitera, no fue motivo de reproche en este recurso de apelación.*

*Con base en lo anterior, si no está controvertido que la propaganda fue de tipo electoral, entonces la determinación de la responsable fue correcta y, en tal virtud, los agravios son infundados, si se toman en cuenta los elementos particulares del presente caso:*

**Tipo de acto.** *Propaganda electoral -no parlamentaria-, cuya finalidad era favorecer al Partido Verde en la elección federal próxima pasada; la propaganda fue difundida en periodo prohibido (días antes de la jornada electoral), y pagada con recursos públicos (en contravención a los principios de imparcialidad y equidad), de lo que se siguió, según la responsable, que dicho instituto político obtuviera un beneficio indebido en dicho proceso electoral.*

*La propaganda electoral difundida durante el periodo de campañas, coincide con las actividades y finalidades propias y exclusivas del partido político.*

**Calidad de los sujetos y ámbito de control del partido.** *La propaganda fue contratada por y a nombre del grupo parlamentario del Partido Verde en la Cámara de Diputados.*

*Ciertamente, la naturaleza, derechos y obligaciones constitucionales y legales de los diputados son independientes de cualquier posición o calidad partidaria. En principio, ello implica que la calidad de legisladores federales y, consecuentemente, los grupos parlamentarios formados al interior del órgano legislativo, se aparten del partido al cual están afiliados o simpatizan.*

*Sin embargo, en el presente caso, se insiste, la conducta que la autoridad electoral estimó como ilegal, consistió en propaganda electoral difundida en tiempo prohibido y con recursos públicos, con el fin de influir en el electorado, en favor del Partido Verde.*

*Esta circunstancia cobra especial relevancia, porque la propaganda no se circunscribió a actos de naturaleza exclusivamente parlamentaria o legislativa, sino que rebasaron ese ámbito y abarcaron el electoral, con incidencia clara y directa en los fines y esfera de derechos del partido político.*

*Bajo estas condiciones, la independencia estructural u orgánica de los diputados que forman parte de una fracción parlamentaria o que militan en un determinado político, no es determinante para liberar al partido político de su deber de llevar a cabo acciones o medidas tendentes para detener la propaganda electoral, aún tratándose de actos de su grupo parlamentario, en tanto entidad de interés público garante de las reglas electorales constitucional y legalmente establecidas.*

*En efecto, si bien es cierto que el partido político no podía ejercer funciones de estricta revisión y control sobre su grupo parlamentario, cierto es también que sí pudo llevar a cabo otro tipo de acciones que resultaran acordes con su calidad de garante, como, por ejemplo, el exhortarlo o solicitarle que detuviera la difusión de la propaganda, si se toma en consideración que, de acuerdo con la naturaleza jurídica y composición de los grupos parlamentarios, se presume que los legisladores que los integran conservan un importante vínculo con el partido político que los postuló, o al que pertenecen o simpatizan.*

*En el caso del Partido Verde, sus Estatutos imponen, entre otras, la obligación de sus militantes y adherentes de conocer, acatar y promover los Documentos Básicos de dicho instituto político, de conservar y mantener vigente su constancia de militancia o adherencia, según corresponda, de colaborar en las comisiones generales o especiales que expresamente se les encomiende por las instancias y órganos estatutarios, de respetar la estructura interna del partido, así como sus decisiones y resoluciones, y de abstenerse de realizar cualquier acto que vaya en detrimento del partido político, de su normativa o de sus afiliados o simpatizantes (artículos 7° y 8°).*

*El incumplimiento de las obligaciones señaladas puede dar lugar a una sanción, como la amonestación, la suspensión temporal de derechos o cargos partidarios, la inhabilitación temporal o destitución del cargo partidario y la expulsión (artículos 40 y 41 de los referidos Estatutos).*

## CONSEJO GENERAL EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009

*Además, es facultad del Comité Ejecutivo Nacional Aprobar, modificar o rechazar, la propuesta que le someta los presidentes de los comités ejecutivos estatales para designar al coordinador parlamentario ante las legislaturas locales, y del Presidente de dicho órgano partidario de designar a los coordinadores parlamentarios ante la Cámara de Diputados y ante el Senado de la República (artículos 21 y 22 de los Estatutos).*

*Tan es así, que lo ordinario es que los grupos parlamentarios lleven el nombre o se identifiquen con el nombre del instituto político del que emanan sus integrantes o del partido que los postuló, e intenten materializar en sus tareas legislativas el ideario respectivo.*

*Esta relación entre el partido político y el grupo parlamentario, favorece a que entre ellos existan canales de comunicación que permiten que ambos entes conozcan de las actividades, propuestas y actos de unos y otros, e incluso, que las lleven a cabo de manera coordinada y aprobada.*

*En esta lógica, para el caso de que no haya habido un acuerdo previo respecto de un determinado acto o decisión que el partido político estime ilegal y que pudiera incidir en su esfera de derechos, el partido político puede solicitar o exhortar a su grupo parlamentario, para que detenga o repare el acto que estima ilegal.*

**Responsabilidad del Partido Verde.** *Más allá de la comunicación entre el partido político y su grupo parlamentario, que pudiera favorecer a la detención o reparación del acto, para el caso de que el partido político advierta la comisión de una conducta irregular que incida y trascienda a su esfera jurídica, tiene el deber de deslindar su responsabilidad respecto del acto, a través de acciones o medidas que resulten eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables.*

*Es decir, la forma en que un partido político puede cumplir con su obligación de garante y liberarse de la responsabilidad, tendría que ser mediante la adopción de medidas o la utilización de instrumentos apropiados para lograr, preventivamente, el resarcimiento de los hechos ilícitos o perjudiciales que se realizan o contengan la pretensión de revertir o sancionar las actuaciones contrarias a la ley.*

*En este sentido, cuando se difunda en forma ilícita propaganda electoral en favor de un partido político, no basta para el deslinde de responsabilidad que, por algún medio, en forma lisa y llana, el partido político vinculado se oponga o manifieste su rechazo a la difusión de determinada propaganda ilícita, pues para el caso, es menester que el instituto político ejerza una acción o medida eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable, como sería el denunciar ante el Instituto Federal Electoral u otra autoridad competente, que se están publicando o difundiendo propaganda electoral en forma y tiempos prohibidos por la ley, que no fueron ordenados por la autoridad, ni por el propio partido político, pues de lo contrario, si éste asume una actitud pasiva o tolerante, con ello incurriría en responsabilidad respecto de la publicación de esa propaganda ilícita, sobre todo, cuando su difusión se realiza durante las campañas electorales.*

*En consecuencia, en la especie, el Partido Verde tiene responsabilidad por la difusión de la propaganda electoral ilícita difundida a su favor en dos periódicos de circulación nacional, en tanto que su conducta fue pasiva y tolerante y no realizó ni implementó medida o acción eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable, a través de la cual pusiera en evidencia su reproche o rechazo.*

*Cabe aclarar, que este asunto guarda características especiales y propias que lo diferencian de otros asuntos resueltos por esta Sala Superior que, en apariencia, pudieran ser similares, pero que finalmente no lo son.*

*En concreto, el apelante invoca como aplicable el criterio sostenido por este órgano jurisdiccional federal en el recurso de apelación SUP-RAP-185/2008. Las diferencias esenciales entre dicho precedente y el presente asunto, se precisan en la tabla siguiente:*

(...)

*Por lo expuesto y fundado, se considera que el Partido Verde faltó a su obligación de cuidado, porque no realizó los actos necesarios y suficientes para impedir, detener o deslindarse de los actos electorales realizados por su grupo parlamentario.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

**B. Individualización de la sanción**

*El partido apelante aduce que la individualización de la pena realizada por la responsable carece de motivación y es incongruente. Las alegaciones sobre las que descansa su aseveración son las siguientes:*

*a) La autoridad confundió la conducta imputada al grupo parlamentario, con la omisión de cuidado imputada al partido político, al momento de individualizar la sanción.*

*Lo anterior, al decir del actor, porque la falta de cuidado advertida por la responsable no fue intencional, sino que se trató de una conducta de tipo culposa, con independencia de los actos realizados por el grupo parlamentario.*

*De esta forma, según el promovente, los actos del grupo parlamentario y sus efectos perniciosos, no pueden sumarse como agravante a la falta de cuidado del Partido Verde, a efecto de imponer la sanción, ya que constituyen actos separados y distintos.*

*b) La responsable no valoró, ni tomó en cuenta como atenuantes que, en el caso, no hay reincidencia, ni reiteración de la conducta, ni beneficio.*

*c) Que la multa es desproporcionada, si se toma en cuenta que monto de la sanción es aproximadamente ocho veces más de lo que costó la difusión de la propaganda, y se trató de una falta de cuidado no intencional.*

*d) No se valoraron las circunstancias objetivas y subjetivas dentro del procedimiento administrativo sancionador.*

*Esta Sala Superior considera que la alegación sintetizada en el inciso a) que antecede es **sustancialmente fundada**, de acuerdo con lo siguiente.*

*La demandante se queja de que la determinación de la responsable es ilegal, en virtud de que está construida sobre una base que carece de congruencia interna.*

*Tanto la jurisprudencia como la doctrina han coincidido en definir que en las resoluciones administrativas o jurisdiccionales, la congruencia consiste en la armonía o concordancia que ha de existir en la decisión tomada; se debe distinguir entre la congruencia externa y la interna.*

*La primera, estriba en que la decisión emitida tenga relación con las pretensiones formuladas por las partes, y la segunda obliga al resolutor para que en la determinación no se contengan afirmaciones que se contradigan entre sí; por tanto, es válido considerar que la congruencia interna tiene estrecha relación con la claridad de la redacción y con la estructura argumentativa como contexto de justificación de la decisión de fondo.*

*En la especie, la responsable incurrió en una falta de congruencia interna, porque, en la parte considerativa de la resolución impugnada, determinó que el Partido Verde era responsable por la falta de cuidado, respecto de las conductas de su grupo parlamentario (culpa in vigilando).*

*No obstante, en el apartado relativo a la individualización de la sanción, la responsable determinó que la falta del Partido Verde no se debió a un descuido, sino a la intención de transgredir la norma y, sobre esa concepción, fijó la sanción correspondiente.*

*En efecto, de la lectura integral de la resolución impugnada, se advierte que la falta que la responsable atribuyó a dicho instituto político, consistió exclusivamente en su falta de cuidado, respecto de actos y conductas realizadas por su grupo parlamentario.*

*La responsable determinó que el grupo parlamentario incurrió en dos conductas antijurídicas: 1) Difusión de propaganda gubernamental y electoral en periodo prohibido, que formó parte de una estrategia cuyo fin era promocionar al Partido Verde en las pasadas elecciones federales, y 2. Violación al principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos.*

## CONSEJO GENERAL EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009

*En cambio, al Partido Verde únicamente lo responsabilizó, bajo la figura de culpa in vigilando, de no haber cumplido con su deber de vigilancia, pero en momento alguno estableció o sostuvo que dicho instituto político tuviera responsabilidad directa en la planeación, comisión o ejecución de los actos del mencionado grupo parlamentario.*

*Así, unas conductas son las realizadas por el grupo parlamentario, y otra, distinta e independiente, es la realizada por el Partido Verde (las primeras, en concepto de la responsable, intencionales y premeditadas, y la segunda, derivada de una omisión de cuidado).*

*Esto es, la responsable determinó que el Partido Verde faltó a su deber de cuidado, en relación con conductas realizadas por su grupo parlamentario, pero no expuso razonamiento, ni mucho menos estableció que el Partido Verde hubiera actuado dolosa o intencionalmente.*

*Sin embargo, al analizar al apartado relativo a la individualización de la sanción, se advierte que la responsable por una parte, reafirmó que el Partido Verde era responsable por haber faltado a su deber de cuidado, pero, por otra parte, se apartó de sus mismas consideraciones, y determinó que el Partido Verde, junto con su grupo parlamentario, sí tuvo la intención de violar la normativa y que aceptó la difusión de los desplegados.*

*La incongruencia se evidencia en seguida, a través de la transcripción, en lo conducente, del considerando Décimo de la resolución materia de análisis.*

(...)

*Con base en lo expuesto, la incongruencia interna se da en los términos siguientes:*

*Afirmación: El Partido Verde faltó a su deber de cuidado, respecto de las conductas realizadas por su grupo parlamentario, sin que existan elementos contundentes para responsabilizar de forma directa al Partido Verde Ecologista de México en el actuar de su Grupo'.*

*Incongruencia: El Partido Verde faltó a su deber de cuidado y 'no se debió a un descuido', ya que 'en autos existen suficientes elementos para considerar que sí existió intencionalidad de violar la normatividad'.*

*Afirmación: La falta del Partido Verde se actualizó porque faltó a su deber de vigilancia, 'respecto de la conducta desplegada por su grupo parlamentario en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión'.*

*Incongruencia: La falta del Partido Verde consistió en la realización de conductas realizadas, 'a través de su Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, toda vez que en autos existen suficientes elementos para concluir que la publicación de dichos desplegados fue intencional'. Esta aseveración significaría que el Partido Verde tendría responsabilidad directa en la comisión de la infracción, en oposición a la consideración de la propia autoridad, relativa a que dicho instituto político únicamente es responsable por descuido o falta de cuidado.*

*Por tanto, si la responsable no observó el principio de congruencia interna y, sobre la base de la supuesta intencionalidad del Partido Verde en la comisión de las conductas individualizó la sanción, es claro que procede revocar la resolución impugnada, para el único efecto de que emita una nueva resolución en la que, en uso de sus atribuciones, individualice otra vez la sanción, sobre la base de que la falta del Partido Verde se limitó a una omisión de vigilancia, respecto de los actos de su grupo parlamentario, sin el elemento de intención o dolo, al no estar demostrado lo contrario.*

*En tal virtud, se considera innecesario analizar el resto de las alegaciones del promovente dirigidas a demostrar la ilegalidad de la individualización de la sanción, porque al eliminarse la intencionalidad o dolo incorrectamente determinados por la responsable, entonces el estudio de las circunstancias objetivas y subjetivas del caso, así como de los elementos de reincidencia, beneficio y proporción de la multa, ahora deben ser analizados por la responsable, desde la perspectiva de la culpa in vigilando del Partido Verde, sin el elemento de intencionalidad, porque no se trata de culpa*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

*directa en la comisión de la infracción, en el entendido de que si dicho parámetro fue incorrecto y llevó a la responsable a fijar la multa en cierto monto, al no poderse considerar nuevamente dicho aspecto subjetivo, es inconcuso que la multa debe disminuirse sobre esa base.*

*Por lo expuesto y fundado, se*

**RESUELVE**

**PRIMERO.** *Se revoca la resolución CG352/2009 de quince de julio de dos mil nueve, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, contra el Partido Verde Ecologista de México y el grupo parlamentario de dicho instituto político en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, únicamente por lo que hace a la parte correspondiente a la individualización de la sanción.*

**SEGUNDO.** *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la sesión pública posterior a la notificación de esta sentencia, deberá emitir una nueva resolución en los términos precisados en la parte final del Considerando CUARTO de este fallo.*

**TERCERO.** *Una vez realizado lo anterior y dentro de las veinticuatro horas siguientes, el mencionado Consejo General deberá informar a esta Sala Superior del cumplimiento dado a esta ejecutoria, acompañando la documentación correspondiente.*

*(...)*

De lo antes transcrito, se advierte que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial determinó en lo que interesa, lo siguiente:

- Que no le asiste la razón al Partido Verde Ecologista de México cuando hace valer que si los desplegados fueron realizados por el grupo parlamentario dentro de su función legislativa, quienes además están protegidos para manifestar lo que consideren por cualquier medio, de acuerdo con el artículo 61 constitucional, entonces no es correcto que se le impute *culpa in vigilando* por ese tipo de actos, toda vez que de conformidad con la normatividad electoral los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas a él.
- Que lo anterior se determinó así, atendiendo que en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del código electoral federal, se dispone que es obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático de derecho, lo que implica, además del respeto absoluto al orden jurídico mexicano, la posición de garante respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los que destaca la observancia al principio de legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

incumplimiento de la obligación del garante –partido político- que determina su responsabilidad por haber aceptado o, al menos, tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

- Que para determinar si hay o no responsabilidad de los partidos políticos por actos de sus militantes, simpatizantes o de terceros, debe efectuarse un estudio detenido y cuidadoso del tipo de acto, de sus alcances, de la calidad con la que se haya ostentado su autor, así como del nexo entre los hechos denunciados y el ámbito de control y dominio del partido político, puesto que la calidad de garante únicamente cobra vigencia respecto de aquellos actos que de manera incuestionable encuadren dentro de algún tipo administrativo-electoral y se ubiquen o incidan directamente en el ámbito de las actividades y fines propios del instituto político, así como de la posibilidad razonable de cuidado y control por parte de quien tiene atribuciones legales y estatutarias para ello.
- Que para que la conducta sea reprochable al partido político atendiendo a su calidad de garante, es necesario que el poder de dominio o control sobre los sujetos que estén bajo la esfera partidaria sea real, además, en dicho juicio de reproche debe atenderse a un criterio de proporcionalidad y razonabilidad, ya que no se trata de una responsabilidad objetiva, siendo relevante determinar cuál es la esfera de dominio, para establecer cuáles son las personas y sujetos que están afectos a su control, según sus atribuciones.
- Que los partidos políticos son responsables de la conducta de sus miembros y demás personas, cuando desplieguen conductas relacionadas con sus actividades que puedan redituales un beneficio en la consecución propia de sus fines, o simplemente provoquen una desmejora en perjuicio de terceros, al no emitir los actos necesarios tendentes a evitar eficazmente, la transgresión de las normas cuyo especial cuidado legalmente se le encomienda en su carácter de garante.
- Que la culpa in vigilando, coloca a los partidos políticos en una posición de garante, cuando sin mediar una acción concreta de su parte, existe un deber legal, contractual o de facto para impedir una acción infractora del orden normativo.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

- Que el partido apelante no combatió y, por ende, dejó firmes, las razones torales que sirvieron de base para estimar que el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados incumplió la normatividad electoral, ya que no contravirtió las siguientes afirmaciones:

1. La propaganda del grupo parlamentario, en realidad se trató de propaganda electoral que formó parte de una estrategia para favorecer a dicho instituto político, en la elección que se celebró el cinco de julio del presente año.

2. Existen elementos suficientes para estimar que se trató de propaganda electoral realizada dentro de una estrategia, porque:

a) La propaganda se difundió del veinte al veintiocho de junio de dos mil nueve, durante el periodo de campaña electoral y a sólo unos días de la jornada electoral que tuvo verificativo el cinco de julio siguiente, en contravención a lo dispuesto en el segundo párrafo del apartado C de la Base III del artículo 41 de la Constitución General.

b) La propaganda fue contratada por el grupo parlamentario del Partido Verde en la Cámara de Diputados, para que fuera difundida, precisamente, durante el periodo al que se hizo mención.

c) La propaganda del grupo parlamentario se difundió en un tiempo totalmente apartado del último día del segundo periodo ordinario de sesiones de la Cámara de Diputados (treinta de abril). Además de que dicho partido político ya había rendido su informe anual de labores, en términos de lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del código federal electoral.

d) La propaganda del grupo parlamentario y la propaganda utilizada por el partido político en la campaña electoral, son similares en sus frases y contenido, incluso se hace uso de la leyenda "POR UN MÉXICO VERDE", lo que denota la intención de influir en las preferencias electorales, en términos de lo dispuesto en la fracción VII inciso b) párrafo 1 del artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

e) La propaganda se difundió en periódicos de circulación nacional, por lo que el Partido Verde no podía alegar su desconocimiento.

f) La propaganda fue pagada con recursos públicos para beneficiar al Partido Verde en el actual proceso electoral, en contravención a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

- Que la conducta del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México que se estimó como ilegal, consistió en difundir propaganda electoral en tiempo prohibido y con recursos públicos, con el fin de influir en el electorado, en favor de dicho instituto político y que tal circunstancia cobra especial relevancia, porque la propaganda no se circunscribió a actos de naturaleza exclusivamente parlamentaria o legislativa, sino que rebasaron ese ámbito y abarcaron el electoral, con incidencia clara y directa en los fines y esfera de derechos del partido político.
- Que la independencia estructural u orgánica de los diputados que forman parte de una fracción parlamentaria o que militan en un determinado político, no es determinante para liberar al partido político de su deber de llevar a cabo acciones o medidas tendentes para detener la propaganda electoral, aún tratándose de actos de su grupo parlamentario, en tanto entidad de interés público garante de las reglas electorales constitucional y legalmente establecidas.
- Que si bien es cierto que el partido político no podía ejercer funciones de estricta revisión y control sobre su grupo parlamentario, cierto es también que sí pudo llevar a cabo otro tipo de acciones que resultaran acordes con su calidad de garante, como, por ejemplo, el exhortarlo o solicitarle que detuviera la difusión de la propaganda, si se toma en consideración que, de acuerdo con la naturaleza jurídica y composición de los grupos parlamentarios, se presume que los legisladores que los integran conservan un importante vínculo con el partido político que los postuló, o al que pertenecen o simpatizan, ya que lo ordinario es que los grupos parlamentarios lleven el nombre o se identifiquen con el del instituto político del que emanan sus integrantes o el que los postuló e intenten materializar en sus tareas legislativas el ideario respectivo.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

- Que más allá de la comunicación entre el partido político y su grupo parlamentario, que pudiera favorecer a la detención o reparación del acto, para el caso de que el partido político advierta la comisión de una conducta irregular que incida y trascienda a su esfera jurídica, tiene el deber de deslindar su responsabilidad respecto del acto, a través de acciones o medidas que resulten eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables.
- Que la forma en que un partido político puede cumplir con su obligación de garante y liberarse de la responsabilidad, tendría que ser mediante la adopción de medidas o la utilización de instrumentos apropiados para lograr, preventivamente, el resarcimiento de los hechos ilícitos o perjudiciales que se realizan o contengan la pretensión de revertir o sancionar las actuaciones contrarias a la ley.
- Que en el caso el Partido Verde Ecologista de México tiene responsabilidad por la difusión de la propaganda electoral ilícita difundida a su favor en dos periódicos de circulación nacional, en tanto que su conducta fue pasiva y tolerante y no realizó ni implementó medida o acción eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable, a través de la cual pusiera en evidencia su reproche o rechazo; es por ello, que faltó a su deber de cuidado, respecto de las conductas realizadas por su grupo parlamentario, sin que existan elementos contundentes para responsabilizarlo de forma directa en el actuar de su Grupo.
- Que esta autoridad incurrió en una falta de congruencia interna, porque, en la parte considerativa de la resolución impugnada, se determinó que el Partido Verde Ecologista de México era responsable por la falta de cuidado, respecto de las conductas de su grupo parlamentario (*culpa in vigilando*); sin embargo, en el apartado relativo a la individualización de la sanción se determinó que la falta de dicho instituto político no se debió a un descuido, sino a la intención de transgredir la norma y sobre esa base se fijó la sanción correspondiente.
- Que en el considerando de fondo, esta autoridad determinó que el Partido Verde Ecologista de México respecto de los desplegados denunciados, únicamente era responsable de no haber cumplido con su deber de vigilancia (*culpa in vigilando*), pero nunca se estableció que dicho instituto político tuviera responsabilidad directa en la planeación, comisión o ejecución de los actos realizados por su grupo parlamentario en la Cámara de Diputados; sin embargo, al momento de individualizar la sanción la

responsable se apartó de sus mismas consideraciones porque por una parte determinó que el partido político en cita, faltó a su deber de cuidado pero en otro apartado se sostuvo que éste junto con su grupo parlamentario sí tuvieron la intención de violar la normativa electoral.

- Que con base en lo expuesto la individualización de la sanción carece de congruencia interna, por lo que procede revocar la resolución impugnada, para el único efecto de que esta autoridad emita una nueva resolución en la que, en uso de sus atribuciones, individualice otra vez la sanción, sobre la base de que la falta del Partido Verde Ecologista de México se limitó a una omisión de vigilancia, respecto de los actos de su grupo parlamentario, sin el elemento de intención o dolo, al no estar demostrado lo contrario.
- Que al eliminarse la intencionalidad o dolo incorrectamente determinados por la responsable, entonces el estudio de las circunstancias objetivas y subjetivas del caso, así como de los elementos de reincidencia, beneficio y proporción de la multa, deben ser analizados por esta autoridad, desde la perspectiva de la *culpa in vigilando* del Partido Verde Ecologista de México, sin el elemento de intencionalidad, porque no se trata de culpa directa en la comisión de la infracción, en el entendido de que si dicho parámetro fue incorrecto y llevó a la responsable a fijar la multa en cierto monto, al no poderse considerar nuevamente dicho aspecto subjetivo, es inconcuso que la multa debe disminuirse sobre esa base.

Atento a lo anterior, lo procedente es imponer la sanción que corresponda al Partido Verde Ecologista de México, tomando en cuenta que en el caso el instituto político en cita, incurrió en una omisión de vigilancia, respecto de los actos de su grupo parlamentario de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (*culpa invigilando*); por consiguiente, no se debe aludir a que su actuar fue intencional o doloso, ya que no se trata de culpa directa en la comisión de la infracción.

**QUINTO. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN POR LA FALTA DE CUIDADO DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO EN LA DIFUSIÓN DE LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL EMITIDA POR SU GRUPO PARLAMENTARIO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN Y POR LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN EL USO DE RECURSOS PÚBLICOS.** Que una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad del Partido Verde Ecologista de México de no acatar lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del código electoral federal, se procede a imponer la sanción correspondiente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

Antes de exponer las consideraciones que en el caso resultan atinentes, se considera importante referir, lo siguiente:

- Que en el presente procedimiento quedó acreditado que el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión ordenó la publicación de diversas inserciones en los diarios Reforma y Excelsior durante el periodo comprendido del 20 al 28 de junio del presente año y que con dicho actuar se violentó lo previsto en el:
  - a) Artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo dispuesto en el párrafo 2 del numeral 2 y 347, párrafo 1, inciso b) del Código Electoral Federal; y
  - b) Artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en el numeral 347, párrafo 1, inciso c) del código comicial federal.
- Que con la actuación del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México se violentaron diversos preceptos normativos tanto constitucionales como legales, tendentes a proteger los principios de legalidad y equidad en la contienda, por lo que en el caso nos encontramos ante dos faltas administrativas, consistentes en la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido e incluso con un fin electoral y la violación al principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos.
- Que los bienes jurídicos tutelados que se trastocaron con la conducta realizada por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, fue el de la legalidad y equidad en la contienda, toda vez que con el actuar de dicho grupo se vio favorecido el partido político en cita, lo que afectó el marco de igualdad en el que deben contender los actores políticos.
- Que en autos existen suficientes elementos para considerar que sí existió intencionalidad de violar la normatividad electoral, por parte del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, toda vez que fue quien contrató y difundió la propaganda material del presente procedimiento, ya que de las

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

investigaciones realizadas por esta autoridad se desprendió que las publicaciones que aparecieron en los Diarios Reforma y Excelsior en el periodo del 20 al 28 de junio del presente año, se hicieron a solicitud de la Coordinación de Comunicación Social de dicho grupo desde el 4 de junio.

- Que atento a lo anterior, se desprende que sí existe una violación sistemática de las normas porque el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión con la contratación en los diarios Reforma y Excelsior de los desplegados denunciados violentó las prohibiciones previstas tanto en la Constitución Federal como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales respecto a que durante el tiempo de campañas no se debe difundir propaganda gubernamental y mucho menos con fines electorales y que los servidores públicos tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Expuesto lo anterior, resulta procedente individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Verde Ecologista de México, por haber incurrido en una falta de cuidado al no realizar ninguna acción tendente a evitar que su Grupo Parlamentario ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión continuará difundiendo la propaganda que se publicó en los Diarios Reforma y Excelsior durante el periodo comprendido del 20 al 28 de junio del presente año, o en su caso, desvincularse de la comisión de la conducta, con lo cual incumplió con lo ordenado en el numeral 38, párrafo 1, inciso a) del código electoral federal.

En esa tesitura, el artículo 342, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las sanciones aplicables a los partidos políticos, señalando que podrán ser impuestas cuando los partidos políticos incumplan las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los rubros: **"ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL"** y **"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN"**, con números **S3ELJ 09/2003** y **S3ELJ 24/2003** respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político

nacional por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

I. Así, para **calificar** debidamente la falta, la autoridad debe valorar:

**El tipo de infracción.**

En el caso se acreditó que el Partido Verde Ecologista de México faltó a su deber de cuidado respecto a sus miembros, simpatizantes o militantes (*culpa in vigilando*), toda vez que no realizó ninguna acción tendente a evitar que su Grupo Parlamentario ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión continuara difundiendo la propaganda que se publicó en los Diarios Reforma y Excelsior durante el periodo comprendido del 20 al 28 de junio del presente año, o en su caso, desvincularse de la comisión de la conducta, por lo que en el caso incumplió con lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del código comicial federal.

Esta figura impone a los partidos políticos, la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

Al respecto, debe decirse que dicho precepto recoge el principio de “**respeto absoluto de la norma legal**”, el cual implica que toda persona debe respetar el mandato legal por sí mismo, ya que el ordenamiento jurídico fue dado por quien encarna la soberanía (el Legislador), quien para emitir ese cuerpo normativo tomó en cuenta el bienestar social de la colectividad. En consecuencia, si el legislador estableció determinados preceptos para la convivencia social, el simple hecho de violar tales disposiciones afecta los derechos esenciales de la comunidad.

En esa virtud, las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadores de un partido político, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una trasgresión a las normas establecidas, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

**La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Al respecto, se considera que en el caso no existe una pluralidad de faltas acreditadas, toda vez que el Partido Verde Ecologista de México únicamente incurrió en una falta de cuidado al permitir que su Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión continuara difundiendo las publicaciones que fueron insertas en los diarios Reforma y Excelsior en el periodo comprendido del 20 al 28 de junio de esta anualidad.

**El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas).**

Al respecto debe decirse que la hipótesis normativa contemplada en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del código en comento, son prescripciones cuyo cumplimiento no sólo se circunscribe al ámbito temporal de los procesos electorales, sino que deben ser observadas permanentemente por los partidos políticos.

En este contexto, es dable afirmar que los partidos políticos nacionales deben garantizar que la conducta de sus militantes se ajuste a los principios del Estado democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante (partido político), que determina su responsabilidad, por haber aceptado, o al menos, tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

Lo anterior permite evidenciar, en principio, la responsabilidad de los partidos políticos y de sus militantes; sin embargo, las personas jurídicas excepcionalmente podrían verse afectadas con el actuar de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su organigrama, supuesto en el cual también asumen la posición de garante sobre la conducta de tales sujetos.

Esto se demuestra porque de las prescripciones que los partidos políticos deben observar en materia de campañas y propaganda electorales, se advierte que pueden ser incumplidas a través de sus dirigentes, miembros, así como, en ciertos casos, simpatizantes y terceros, de lo cual tendrán responsabilidad.

En efecto, pueden existir personas que, aun cuando no tengan algún carácter partidario o nexos con el instituto político, sin embargo lleven a cabo acciones u omisiones que tengan consecuencias en el ámbito de acción de los partidos, y eso da lugar a que sobre tales conductas, el partido desempeñe también el papel de garante.

En tal virtud, las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadores de un partido político, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una trasgresión a las normas establecidas, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

Con base en lo expuesto, la conducta pasiva del Partido Verde Ecologista de México respecto a la difusión de los desplegados que fueron contratados por su Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, generó que se violentara el principio de legalidad.

#### **Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción.**

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta que debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

##### **a) Modo.**

- En los diarios Reforma y Excélsior se publicaron diversos desplegados que refieren al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y a sus propuestas en Salud, Educación y Seguridad (Vale para medicinas, clases de computación e inglés y pena de muerte), incluyendo el logotipo de la LX Legislatura, el logotipo del instituto político de referencia y la frase “POR UN MÉXICO VERDE”.

##### **b) Tiempo.**

- Los desplegados en comento fueron publicados en los siguientes días:

- Excélsior del 20 al 28 de junio del presente año.
- Reforma del 22 al 28 de junio de esta anualidad.

Es relevante el hecho de que la propaganda denunciada se difundió dentro de un proceso electoral, y en particular en los últimos días del período de las campañas.

**c) Lugar.**

- La propaganda fue difundida en a nivel nacional, ya que los medios impresos donde se publicó, tienen cobertura a nivel nacional.

**Intencionalidad**

Sobre el particular, se considera que el Partido Verde Ecologista de México únicamente incurrió en una falta de cuidado, toda vez que no realizó ninguna acción tendente a evitar la difusión de la propaganda gubernamental contratada por su Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión o alguna que le permitiera desvincularse de la conducta infractora.

**Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas.**

En el presente caso, se considera que no existe una violación sistemática de las normas porque como quedó evidenciado con antelación el Partido Verde Ecologista de México únicamente incumplió con su deber de garante respecto de la comisión de conductas realizadas por su Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por lo que su conducta violentó lo dispuesto en el numeral 38, párrafo 1, inciso a) del código comicial federal.

Asimismo, se estima que tampoco existe una reiteración de la infracción porque en autos quedó acreditado que la contratación de los desplegados, respecto los que el Partido Verde Ecologista de México adoptó una conducta pasiva, obedecen a la misma temporalidad, toda vez que las ordenes de inserción se hicieron el 4 de junio del presente año y el periodo para su difusión comprendió similares días, es decir, todas las publicaciones aparecieron en el periodo comprendido del 20 al 28 de junio del presente año.

## **Las condiciones externas y los medios de ejecución**

### **Condiciones externas (contexto fáctico)**

En este apartado, resulta atinente precisar que la difusión de la propaganda materia de inconformidad se presentó en el desarrollo del presente proceso electoral federal, específicamente en la última parte del periodo de las campañas.

### **Medios de ejecución.**

La difusión de la propaganda objeto del presente procedimiento especial sancionador, se llevó a cabo en dos periódicos de distribución nacional.

**II.** Una vez sentadas las anteriores consideraciones, y **a efecto de individualizar apropiadamente la sanción**, esta autoridad procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

### **La calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra.**

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la conducta debe calificarse con una **gravedad ordinaria**, ya que la misma infringe los objetivos buscados por el legislador al ponderar el respeto a los principios de legalidad y equidad en la contienda, así como el de imparcialidad en el uso de los recursos públicos.

En este punto, es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento

administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

### **Reincidencia.**

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudo haber incurrido el partido responsable.

Al respecto cabe citar el artículo 355, párrafo 6 del Código Federal Electoral, mismo que a continuación se reproduce:

**“Artículo 355**

(...)

*6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el presente Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora.”*

En ese sentido, esta autoridad no tiene antecedentes relacionados con violaciones a las hipótesis normativas materia del actual procedimiento, por parte del Partido Verde Ecologista de México.

Sirve de apoyo la Tesis Relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra dice:

**“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.—***De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 22.1, inciso c), del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Partidos Políticos, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

*tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.*

*Recurso de apelación. **SUP-RAP-83/2007**.—Actor: Convergencia.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—7 de noviembre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*

***Nota:** El precepto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales citado en la tesis, fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008, sin embargo, se considera vigente el criterio, ya que similar disposición se contiene en el artículo 355, párrafo 5, inciso e), del actual código.”*

***La Sala Superior en sesión pública celebrada el veinticinco de febrero de dos mil nueve, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.”***

### **Sanción a imponer**

Por todo lo anterior (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción), la conducta realizada por el Partido Verde Ecologista de México, debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), y sin que ello implique que ésta incumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

Para determinar el tipo de sanción a imponer debe recordarse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales confiere a la autoridad electoral, arbitrio para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquel que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor, y que a su vez, sea bastante y suficiente para prevenir que cualquier otra persona (en la especie, aspirantes, precandidatos y/o candidatos), realice una falta similar.

En el caso a estudio, las sanciones que se pueden imponer al Partido Verde Ecologista de México, por incumplir con la prohibición establecida en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son las previstas en el inciso a) párrafo 1 del artículo 354 del mismo ordenamiento legal, mismas que establecen:

**“Artículo 354**

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

(...)

a) Respecto de los partidos políticos:

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.

(...)”

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

Una vez precisado lo anterior, en el caso a estudio esta autoridad estima que las hipótesis prevista en la fracciones I y II del catálogo sancionador (amonestación pública y multa) no cumplen con la finalidad señalada para inhibir la realización de conductas como la desplegada por el Partido Verde Ecologista de México, toda vez que con su conducta pasiva se violento el principio de legalidad en la contienda, afectando con ello el marco de igualdad en el que tiene que contender todos los actores políticos.

En ese sentido, se considera que el Partido Verde Ecologista de México faltó a su deber de cuidado, toda vez que al advertir la existencia de los desplegados de referencia, debió realizar todas las acciones tendentes a evitar que se continuaran difundiendo o en su caso, realizar aquellas que lo desvincularan de la conducta.

Bajo esas premisas y tomando en cuenta que la conducta se calificó como de **gravedad ordinaria** y que la propaganda gubernamental se publicó en dos diarios de circulación nacional durante la última etapa del periodo de campañas, es decir, del 20 al 28 de junio del presente año, esta autoridad considera que la sanción que debe aplicarse al Partido Verde Ecologista de México es la prevista en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **reducción de ministraciones** equivalente al **0.437%** del total de financiamiento que por actividades ordinarias recibirá dicho instituto político, misma que equivale a la cantidad de **\$1'000,000.00** (un millón de pesos 00/100 M.N.) y deberá ser deducida de la siguiente ministración, la cual no resulta demasiado gravosa para el patrimonio del infractor, conforme a los argumentos y valoraciones que se precisaran líneas adelante, y sin embargo, constituye una medida suficiente, a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

**El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.**

Sobre este particular, conviene precisar que si bien se encuentra acreditada la afectación al principio de legalidad en la contienda, lo cierto es que, del análisis realizado a las constancias que integran las presentes actuaciones, se considera que se carece de elementos suficientes para afirmar que el Partido Verde Ecologista de México obtuvo algún lucro con la realización de la conducta infractora o para determinar el eventual beneficio.

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

Tomando en consideración la reducción de ministraciones que se impone como sanción al partido político en comento, comparada con el financiamiento que recibe de este Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que no se afecta su patrimonio, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG28/2009 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día veintinueve de enero del presente año, se advierte que el Partido Verde Ecologista de México le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes la cantidad de \$ 228,637,396.49 (doscientos veintiocho millones seiscientos treinta y siete mil trescientos noventa y seis pesos 49/100 M.N.), por consiguiente la sanción impuesta no es de carácter gravoso, ya que como se evidenció con antelación la cuantía líquida de la misma representa apenas el **0.437%** del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año [cifras redondeadas al tercer decimal].

En ese sentido, cabe referir que obra en los archivos de este Instituto el oficio identificado con el número DEPPP/DPPF/4498/2009, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del cual se desprende que conforme a lo preceptuado en el acuerdo antes referido el monto de cada una de las mensualidades que le corresponden al Partido Verde Ecologista de México para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes es de \$19,053,116.37 (Diecinueve millones cincuenta y tres mil ciento dieciséis pesos 37/100 M.N.). Así la sanción hoy impuesta apenas representa el **5.248%** (cifra redondeada al tercer decimal) del total de una ministración mensual.

Cabe referir que del documento en mención se desprende que dicho instituto político tiene pendientes de descuento algunas sanciones, derivadas de las resoluciones identificadas con las siguientes claves CG96/2008 y CG559/2008, así como la confirmada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal con sede en el Distrito Federal, identificada con la clave SDF-RAP-29/2009, por lo que a la ministración que recibió en el mes de septiembre se le descontó un total de \$266,528.84 (Doscientos sesenta y seis mil quinientos veintiocho pesos 84/100 M.N.), lo que implica que el monto total que recibió por dicho concepto fue de \$18,786,587.53 (Dieciocho millones setecientos ochenta y seis mil quinientos ochenta y siete pesos 53/100 M.N.). No obstante lo expuesto y aun cuando se

tome en cuenta que ese monto será el que reciba en la siguiente ministración mensual la sanción impuesta no resulta gravosa pues únicamente constituye el **5.322%** (cifra redondeada al tercer decimal) del total de la misma.

En consecuencia, tomando como base que la sanción impuesta en la presente resolución consiste en la **reducción de ministraciones** equivalente al **0.437%** del financiamiento total que por actividades ordinarias recibirá dicho instituto político y que equivale a la cantidad de **\$1'000,000.00** (un millón de pesos 00/100 M.N.), la cual deberá deducirse de la siguiente, lo cierto es que la misma no le resulta gravosa y mucho menos le obstaculiza la realización normal de ese tipo de actividades, máxime que este tipo de financiamiento no es el único que recibe para la realización de éstas.

#### **Impacto en las actividades del sujeto infractor**

Derivado de lo anteriormente señalado, se considera que de ninguna forma la multa impuesta es gravosa para el partido político infractor, por lo cual resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de sus actividades.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y 370, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

### **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.** Se impone al Partido Verde Ecologista de México una **reducción de ministraciones** equivalente al **0.437%** del total de financiamiento que por actividades ordinarias recibirá dicho instituto político, misma que equivale a la cantidad de **\$1'000,000.00** (un millón de pesos 00/100 M.N.), en términos de lo dispuesto en el considerando **QUINTO** de la presente Resolución, el monto de la sanción antes referida será deducida de la siguiente ministración mensual del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba el Partido Verde Ecologista de México, durante el presente año, una vez que esta Resolución haya quedado firme.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/213/2009**

**SEGUNDO.** A efecto de dar debido cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-225/2009, en específico, a lo precisado en el resolutivo tercero, notifíquese la presente determinación; asimismo, notifíquese a las partes en términos de ley.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 23 de septiembre de dos mil nueve, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS  
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**