

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-12/2013

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

TERCERO INTERESADO: PARTIDO
DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: DAVID CETINA
MENCHI

México, Distrito Federal, diez de abril de dos mil trece.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación número **SUP-RAP-12/2013**, promovido por el Partido Acción Nacional, a fin de impugnar la resolución CG33/2013 de veintitrés de enero del año en curso, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales identificado con la clave P-UFRPP 65/12, y

R E S U L T A N D O:

SUP-RAP-12/2013

I. Antecedentes. De lo expuesto por el partido político recurrente en su escrito de demanda, y de las constancias de autos, se advierten los siguientes antecedentes:

a) Queja. El treinta y uno de mayo de dos mil doce, el Vocal Secretario de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Quintana Roo remitió a la Dirección Jurídica de dicho Instituto, el escrito de queja presentado por el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el citado órgano distrital, en contra de Josefina Eugenia Vázquez Mota, Mercedes Hernández Rojas y Freyda Maribel Villegas Canche candidatas a la Presidencia de la República, a Senadora por el estado de Quintana Roo y a Diputada Federal por el 03 Distrito Federal Electoral en esa entidad federativa, respectivamente, así como del Partido Acción Nacional, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los hechos denunciados se hicieron consistir en la colocación en vehículos de transporte público de la contraportada del periódico denominado "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra" de fecha veintisiete de mayo de dos mil doce, en cuyo contenido a decir del entonces denunciante se observa propaganda electoral en favor de las denunciadas, así como del Partido Acción Nacional.

b) Procedimiento especial sancionador. En la misma fecha, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó tener por recibido el escrito de queja, la integración del expediente SCG/PE/PRI/JD03/QR/202/PEF/279/2012 y, en virtud de que los hechos denunciados estaban relacionados con la presunta violación a las normas sobre propaganda político o electoral, consideró que la vía procedente para conocer de la denuncia de mérito era el procedimiento especial sancionador.

c) Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral. El siete de junio de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la Resolución CG399/2012, a través de la cual resolvió el Procedimiento Especial Sancionador precisado en el inciso que antecede, en los siguientes términos:

A C U E R D O

PRIMERO. Se desecha de plano la denuncia presentada por el C. Martín Lenin Maldonado Evangelista, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo Distrital 03 del Instituto Federal Electoral en el estado de Quintana Roo, en términos del Considerando *SEXTO* de la presente Resolución.

SEGUNDO. Remítase copia certificada de la presente Resolución, así como del expediente que la sustenta, a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de éste Instituto, para que en el ámbito de su competencia determine lo conducente, en términos del Considerando *SÉPTIMO* de la presente Resolución.

TERCERO. Notifíquese a las partes en términos de ley.

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

d) Cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo CG399/2012.

El veintisiete de junio de dos mil doce, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante oficio SCG/5869/2012 remitió a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del citado Instituto, copia certificada del acuerdo CG399/2012, en cumplimiento a lo ordenado en su punto de acuerdo SEGUNDO transcrito previamente.

e) Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso.

El dos de julio de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral acordó iniciar el procedimiento oficioso en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle el número de expediente P-UFRPP 65/12, notificar al Secretario del Consejo General de su recepción, así como la tramitación del procedimiento.

f) Resolución del procedimiento oficioso.

El veintitrés de enero de este año, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó la resolución CG33/2013, por medio de la cual resolvió el procedimiento oficioso en materia de fiscalización referido previamente, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se declara **fundado** el presente Procedimiento Sancionador Electoral insaturado en contra del Partido Acción

SUP-RAP-12/2013

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

SEGUNDO. Se impone al Partido Acción Nacional, una sanción consistente en una multa de **3635** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$226,569.55 (Doscientos veintiséis mil quinientos sesenta y nueve pesos 55/100 M.N.)**, de conformidad con lo expuesto en el Considerando 4 de la presente Resolución.

TERCERO. Dese vista a la Secretaría de este Consejo General, para los efectos señalados en el **Considerando 5** de la presente Resolución.

CUARTO. Notifíquese la Resolución de mérito.

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

II. Recurso de apelación. El veintinueve siguiente, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral presentó, ante la Secretaría Ejecutiva del citado Instituto, demanda de recurso de apelación, en contra de la resolución CG33/2013 referida previamente.

III. Tercero interesado. El cinco de febrero del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática compareció, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, como tercero interesado en el recurso de apelación en que se actúa.

IV. Trámite y remisión de expediente. Realizado el trámite del recurso de apelación, el seis de febrero de este año, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio SCG/486/2013 signado por el Secretario del Consejo General

SUP-RAP-12/2013

del Instituto Federal Electoral, mediante el cual remite el expediente ATG-12/2013, formado con motivo del recurso de apelación promovido por el Partido Acción Nacional.

V. Turno a Ponencia. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-RAP-12/2013, y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VI. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó admitir a trámite la demanda que originó la integración del expediente en que se actúa, y atendiendo al estado procesal del mismo, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, y

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso b), 40, párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1,

inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación, interpuesto por un partido político, a fin de impugnar una resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.

I. Forma. El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, contiene el nombre, domicilio y firma del representante del partido político apelante, se identifica el acto reclamado y a la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, y se expresan los agravios que causa el acto impugnado en perjuicio del instituto político recurrente.

II. Oportunidad. La interposición del recurso se considera oportuna, toda vez que la demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La resolución combatida se emitió el veintitrés de enero del año en curso, por tanto, el plazo para impugnarla oportunamente transcurrió del veinticuatro al veintinueve del mismo mes y año, descontando los días veintiséis y veintisiete por corresponder a sábado y domingo, respectivamente.

SUP-RAP-12/2013

Por tanto, si el escrito de demanda se presentó el veintinueve de enero de este año, como se advierte del aviso de presentación que la autoridad responsable remitió a este órgano jurisdiccional, así como del sello de recepción que se asentó en la primera foja del ocurso impugnativo; resulta inconcuso que la interposición del recurso de apelación a estudio se realizó en tiempo.

III. Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran igualmente satisfechos en términos de lo dispuesto en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puesto que el apelante es un partido político nacional y el recurso fue promovido por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, Rogelio Carbajal Tejada, cuya personería le fue reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

IV. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso de apelación en que se actúa, para combatir la resolución reclamada.

V. Interés jurídico. Se considera que el Partido Acción Nacional tiene interés jurídico para reclamar la resolución impugnada, en virtud de que fue sancionado mediante la

resolución ahora combatida, por lo que esgrime la violación a la normativa legal y constitucional, lo cual es suficiente para estimar que se surte el requisito mencionado.

En virtud de lo expuesto, y toda vez que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no advierte oficiosamente que se actualice alguna causal de improcedencia, se procede a realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el partido político apelante.

TERCERO. Suplencia de la deficiente expresión de conceptos de agravio. Previo al análisis de los argumentos aducidos por el instituto político recurrente, debe precisarse que en los recursos de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe suplir la deficiencia en la expresión de los conceptos de agravio, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos narrados; consecuentemente, la regla de la suplencia se aplicará en esta sentencia.

CUARTO. Conceptos de agravio. En su escrito de demanda, el partido político incoante expone los siguientes conceptos de agravio:

“A g r a v i o s:

Primero:

Fuente del agravio. Lo constituye la **RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO**

SUP-RAP-12/2013

DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, IDENTIFICADO COMO P-UFRPP 65/12, aprobada en fecha 23 de enero de dos mil trece, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en su sesión extraordinaria, identificada con el número de acuerdo **CG033/2013**, mediante se declaró la fundado el procedimiento oficioso seguido en contra de mi representado bajo el expediente P-UFRPP 65/12.

Concepto del agravio. Lo constituye la indebida fundamentación y motivación llevada a cabo por la responsable al momento de valorar los elementos que tuvo a su alcance y que obran en el expediente, respecto de las acciones de deslinde efectuadas por el Partido Acción Nacional y las otrora candidatas a Senador de la República y Diputada por el 03 Distrito Electoral Federal, CC. María Mercedes Hernández Rojas y Maribel Villegas Canché respectivamente, ello en razón de que la autoridad señalada como responsable, deja de observar diversos criterios emitidos por esa Sala Superior respecto a los elementos suficientes que debe tener todo acto de deslinde por parte de un partido político y/o candidato con respecto de conductas realizadas por terceros.

Es así que la resolución que hoy se impugnada viola los principios de Legalidad, Certeza y Objetividad, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16, 17, 22, 41 bajo los siguientes razonamientos:

El artículo 14 constitucional establece:

'Artículo 14'. (Se transcribe).

El artículo 16 constitucional establece:

'Artículo 16'. (Se transcribe).

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual tiene el siguiente texto:

'Artículo 17'. (Se transcribe).

De los primeros preceptos constitucionales se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y **las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley**, de tal manera que **no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

SUP-RAP-12/2013

Del Principio de Legalidad constitucional se pueden extraer los siguientes elementos:

1. Constar por escrito. Dicho elemento consiste en que todo acto de autoridad que pueda afectar de alguna manera la esfera jurídica de los ciudadanos o de las agrupaciones políticas debe constar por escrito;

2. Emanar de Autoridad competente. Tal elemento reviste que para que un acto de autoridad tenga eficacia jurídica es necesario que emane de una autoridad competente, entendida la competencia como el conjunto de facultades y atribuciones con el que el ordenamiento jurídico inviste a una determinada autoridad, cuya existencia, organización y funcionamiento están previstos en el propio conjunto normativo; y

3. La motivación y fundamentación. La motivación debe entenderse como el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que han determinado a la autoridad a emitir el acto, y la fundamentación en el entendido de la invocación del precepto jurídico que la autoridad considera aplicable al caso particular.

En este orden es necesario admitir que la falta de alguno de los elementos acarrea que el acto emitido por la autoridad responsable, puede configurarse que éste carezca de eficacia jurídica y por tanto en ilegal.

Ahora bien, es el caso que en la resolución de mérito en forma medular se determinó que el Partido Acción Nacional recibió una aportación en especie por parte de un ente prohibido, caracterizado por ser una empresa mexicana de carácter mercantil denominada Organización Millastro S.A. de C.V., cuyo nombre comercial es "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra".

Lo anterior, bajo el supuesto que el instituto político que represento no materializó ninguna acción idónea tendiente a evitar la difusión de la propaganda o que le permitiera desvincularse de la conducta, razón por la cual de conformidad con los razonamientos formulados por la autoridad electoral **dicha omisión generó que se violentara el principio de legalidad y equidad.**

Sin embargo, se acude por esta vía para desconocer y controvertir en todos y cada uno de sus términos los argumentos contenidos y aprobados en la resolución de referida, a partir de lo que a continuación se expone.

SUP-RAP-12/2013

Indebida valoración de la acciones de deslinde efectuadas por el Partido Acción Nacional y su entonces candidatas a Senador y Diputado por el 03 Distrito Electoral Federal, C.C. María Mercedes Hernández Rojas y Maribel Villegas Canché respectivamente.

De la resolución que hoy se impugna, la autoridad electoral finca en desmedro de mi representada la figura de culpa in vigilando, toda vez que señala que mi representada no materializó ninguna acción idónea tendiente a evitar la difusión de la supuesta propaganda denunciada o en palabras de la resolución que por esta vía se controvierte “las acciones de deslinde no fueron espontáneas”, en virtud que las cartas de deslinde que obran en el expediente se presentaron 4 días posteriores a la difusión de la inserción de mérito.

No obstante, esta aseveración omite considerar que la JURIDICIDAD de la conducta denunciada estuvo cuestionada desde un inicio, máxime cuando el Acuerdo CG399/2012 que dio origen al presente procedimiento oficioso se determinó “que la propaganda misma resultaba ser atípica”, motivo por el cual las acciones de deslinde presentadas por el Partido Acción Nacional como de sus entonces candidatas a Senador y Diputado por el 03 Distrito Electoral Federal, C.C. María Mercedes Hernández Rojas y Maribel Villegas Canché respectivamente, sólo se materializaron hasta el momento que se tuvo conocimiento de la queja presentada, es decir 4 (31 de mayo de 2012) días después de la difusión de la propaganda controvertida (27 de mayo de 2012).

Lo cual se reitera se produjo a partir del margen de duda sobre la probable ilicitud de la conducta denunciada, lo cual se refrenda como se ha mencionado a partir de los dichos de la autoridad electoral en la emisión de su multireferido Acuerdo CG399/2012, en el cual se señaló en repetidas ocasiones tal como lo recoge la resolución impugnada en los siguientes términos: (foja 13 y 14 de la resolución impugnada):

“la propaganda misma resultaba ser atípica, puesto que la legislación electoral no consigna como infracción que durante las campañas electorales se haya difundido propaganda electoral colocada en vehículos de transporte urbano disfrazada de propaganda comercial, por lo que no vulneraron la normatividad electoral.”

En consecuencia, bajo los principios de certeza del derecho que se aplicara como de seguridad jurídica, ante la vaguedad e imprecisión para determinar la irregularidad de la conducta en cuestión y dado que no existe el elemento de reincidencia por parte del Partido Acción Nacional, así como de sus entonces candidatas por el 03

SUP-RAP-12/2013

Distrito Electoral Federal de Quintana Roo resultó imposible realizar las actividades extraordinarias solicitadas por la autoridad electoral.

Entre estas actividades extraordinarias destacan la necesidad de haber realizado un monitoreo constante de la publicidad en periódicos, revistas o enviar cartas al medio en cuestión, lo cual resulta una obligación desmesurada en tanto los partidos políticos no pueden fungir como censores de lo que se considerara como propaganda electoral, salvo en los casos que existan criterios claros emitidos por la autoridad electoral, además que actuar en contrario podría conllevar a dichas entidades de interés público a incurrir en una cesura previa o posterior, conducta por lo demás que contraviene la libertad de expresión y de información de la que gozan los ciudadanos.

En contrapartida, la autoridad electoral en su resolución de mérito desdeña las acciones de deslinde desplegadas por mi representada y sus entonces candidatas por el 03 Distrito Electoral Federal de Quintana Roo, las cuales deberán ser justipreciadas en su integridad que para efectos de mayor claridad se detallan a continuación:

- Escrito de fecha 17 de julio de 2012, mediante el cual el Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio contestación al requerimiento formulado previamente por esa autoridad electoral.

En concreto en el oficio referido, se informó que la inserción denunciada no fue pagada por ese instituto político, ni por sus entonces candidatas, así como también se ratificó la negativa de realización de pago alguno por dicho concepto.

Sin pasar desapercibido que se precisó que no se contrató la colocación y difusión de la propaganda en autobuses de transporte público concesionado, ni se recibió aportación alguna por parte del periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", lo cual se sustentó anexando aquellos escritos de deslinde que fueron presentados por el Partido Acción Nacional y las entonces candidatas, ante el Consejo Local en el Estado de Quintana Roo.

- Escrito de fecha 11 de septiembre de 2012, presentado por la entonces candidata a Diputada Federal por el 03 distrito electoral de Quintana Roo, C. María Mercedes Hernández Rojas, en virtud del cual dio contestación al requerimiento previamente formulado por esa autoridad electoral.

En concreto en el oficio referido, la candidata en cuestión manifestó que, el 31 de mayo de 2012, fecha en la que se enteró de la circulación de la propaganda denunciada en los autobuses de

SUP-RAP-12/2013

transporte público concesionado, acudió al Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Quintana Roo para presentar escrito de deslinde, anexando copia certificada de dicho escrito.

De igual forma, se debe agregar como una causal que imposibilitó llevar a cabo las acciones extraordinarias de deslinde solicitadas por la autoridad electoral, la que tuvo su origen en una práctica comercial y habitual entre particulares que se materializó en un contrato celebrado entre Organización Editorial Millastros S.A. de C.V. y Energy S.A. de C.V. el 1 de abril de 2012, cuyo objeto fue la colocación de la propaganda denunciada en autobuses del transporte público concesionada, lo cual constituye un ámbito fuera de la órbita del partido político que represento.

Sin pasar desapercibido, que si se revisa con detenimiento el presente hecho, 57 días antes que acaeciera la conducta denunciada la empresa mercantil llevaba a cabo este mecanismo de publicidad con fines periodísticos y comerciales.

Haber actuado en contrario conllevaría al absurdo que los medios de comunicación no pudieran dar cuenta del acontecer político nacional aunado a que los partidos políticos tendrían que prohibir cualquier tipo de cobertura periodística por temor de ser sancionados en períodos de campaña en desmedro del derecho de tomar una decisión informada por parte de los ciudadanos.

En este sentido, la ausencia de vínculo, contratación y/o convenio entre el Partido Acción Nacional y las empresas mexicanas de carácter mercantil consta en los siguientes hechos:

- Escrito de fecha 15 de agosto de 2012, recibido el veinte siguiente, presentado por el representante legal de la persona moral denominada Organización Editorial Millastro S.A. de C.V., C. Heriberto Millar López, en virtud del cual dio contestación al requerimiento formulado previamente por esa autoridad electoral, señalando que efectivamente el 27 de mayo de 2012, publicó la nota periodística intitulada: "Solicitaran apoyos para mexicanos para lograr una estabilidad económica en el país", destacando que su publicación fue producto de una labor periodística.

Sin pasar desapercibido que dicha publicación no fue ordenada, contratada o convenida con ningún partido político o tercero, con el agregado que la empresa con la que contrató la instalación de dicha propaganda en los autobuses de transporte público fue con la persona moral denominada Extreme Energy, S.A. de C.V., anexando copia de la factura número A405 de fecha 13 de abril de 2012 por un monto de \$166,500.00 (ciento sesenta y seis mil quinientos peso 00/100).

SUP-RAP-12/2013

- Escrito de 23 de octubre de 2012, presentando por el apoderado legal de la persona moral denominada Extreme Energy, S.A. de C.V., en virtud del cual dio contestación al requerimiento previamente formulado por esa autoridad electoral señalando que la Organización Editorial Millastro S.A. de C.V. le solicitó la instalación de la propaganda denunciada.

Para tal efecto, especificó que celebró un contrato de publicidad el pasado 01 de abril de 2012 con la diversa persona moral Cooperativa de Transportes Maya S.A. de C.V., cuyo objeto fue la colocación de rótulos de publicidad en 100 unidades de transporte público concesionado en ambos laterales, de los espacios exteriores, interior y trasero de las mencionadas unidades, servicio que también incluyó la producción de tales rótulos.

Precisando que de las 100 unidades que fueron contratadas para la colocación de propaganda del periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... La Encuentra", ha sido continuamente sustituida, pues dicho periódico utiliza como elementos de su publicidad portadas y contraportadas publicadas en distintas fechas, las cuales cambia cotidianamente.

Razón por la cual por lo que se refiere a la contraportada de 27 de mayo de 2012, dicha publicidad fue colocada del 30 de mayo al 14 de junio de 2012 en 50 autobuses.

- Escrito de 29 de agosto de 2012, recibido el 3 de septiembre de la misma anualidad, presentado por el C. William del Carmen Ceballos Medina, en su carácter de representante legal de la persona moral denominada Sociedad Cooperativa de Transporte Maya Caribe, S.C.L., en virtud del cual dio contestación al requerimiento formulado previamente por esa autoridad electoral, corroborando que efectivamente celebró el contrato de publicidad con la persona moral denominada Extreme Energy, S.A. de C.V., en el que se acordó que se proporcionarían espacios interiores y exteriores de 100 unidades de transporte público urbano con la finalidad que fueran destinados a la fijación de anuncios comerciales de diversa naturaleza.

Anexando para tal efecto, la documentación soporte de dicha operación, negando rotundamente haber celebrado algún contrato con el Partido Acción Nacional, así como haber realizado aportación alguna al mismo y/o a sus entonces candidatas.

Como podrá observarse de los hechos descritos se desprende que las cartas de deslinde presentadas por los sujetos denunciados (instituto político y sus entonces candidatas) guardan las características de ser eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y

SUP-RAP-12/2013

razonables, toda vez que nunca existió certeza ni antijuricidad prístina del supuesto normativo denunciado y del cual la autoridad electoral se pronunció en el Acuerdo CG399/2012 por denominarlo una propaganda atípica.

Lo anterior, reiterando que los referidos escritos de deslinde presentados por las otrora candidatas y el Partido Acción Nacional, reúne los requisitos establecidos por esa Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-201/2009, en donde precisó que la efectividad del deslinde de responsabilidad se surtirá cuando las acciones o medidas tomadas al efecto por el partido político, como garantes del orden jurídico, terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes:

a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada;

b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin;

c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia;

d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y

e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

Adicionalmente en el presente asunto no se identifica elemento alguno que permita presumir contratación alguna para la colocación y difusión de la propaganda en autobuses de transporte público concesionado, ni se recibió aportación alguna por parte del periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", lo cual se acreditó mediante la presentación de la documentación comprobatoria previamente señalada.

Sin dejar de señalar que de haber llevado las actividades extraordinarias de deslinde solicitadas por la autoridad electoral se hubiera incurrido en cesura previa o posterior o simplemente se hubiera intervenido indebidamente entre una relación comercial entre particulares.

En tales circunstancias RESULTA IMPOSIBLE para el Partido Acción Nacional presentar las acciones extraordinarias de deslinde

SUP-RAP-12/2013

solicitadas por esa autoridad fiscalizadora, en virtud del margen de duda de la juridicidad de los hechos denunciados que redundó en la presentación de dichas acciones hasta el momento que tuvo conocimiento de la denuncia, es decir 4 días después de la materialización de los hechos presumiblemente contrarios a la legislación electoral. Sin olvidar que sólo fue posible determinar su posible antijuricidad hasta el momento de la substanciación y radicación del procedimiento oficioso, derivado del Acuerdo CG399/2012.

Por tal motivo, será necesario precisar que **no existió intención ni consentimiento por parte del Partido Acción Nacional**, en tanto fue imposible repudiar en forma efectiva los hechos denunciados.

En consecuencia, deberá considerarse esta situación como una atenuante ya sea para revocar el deber de garante del PAN o, en su caso en la individualización de la sanción, en virtud que no existió OBJETIVAMENTE la posibilidad de evitar la conducta infractora.

Sirve para robustecer lo antes mencionado la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro y texto es el siguiente:

Jurisprudencia 17/2010

“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.” (Se transcribe).

Segundo:

Fuente del agravio. Lo constituye la **RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, IDENTIFICADO COMO P-UFRPP 65/12**, aprobada en fecha 23 de enero de dos mil trece, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en su sesión extraordinaria, identificada con el número de acuerdo **CG033/2013**, mediante se declaró la fundado el procedimiento oficioso seguido en contra de mi representado bajo el expediente P-UFRPP 65/12.

Concepto del agravio. Lo constituye la indebida fundamentación y motivación llevada a cabo por la responsable al momento de valorar los elementos objetivos y subjetivos respecto de la conducta denunciada, ello en razón de que la autoridad señalada como responsable, no hace un análisis explícito e implícito del contenido de la nota periodística denunciada de los cuales se desprende que

SUP-RAP-12/2013

no existió promoción personalizada de candidato o instituto político alguno, emblema, slogan, imagen, ni su plataforma.

Por el contrario, de un análisis ligero sobre su contenido, se desprende la descripción de un hecho que ha resultado relevante para la actividad periodista del medio de comunicación en cuestión, intitulándose la nota "Solicitaran apoyos para mexicanos para lograr una estabilidad económica en el país", lo cual forma parte de una actividad informativa y no de una promoción personalizada del instituto político y de sus entonces candidatas, en razón que como ya se ha reiterado no se identifican elementos de promoción personalizada con fines de un posicionamiento indebido.

En contrapartida, la autoridad en una aplicación restrictiva del artículo 163 del Reglamento de Fiscalización pretende que mediante la mera aparición del nombre, imagen de un candidato se entienda como una propaganda electoral que busca un posicionamiento indebido aunado a una temporalidad de campaña, olvidando que se trata de un hecho periodístico del acontecer nacional.

En caso de sostener el posicionamiento de la autoridad electoral se llegaría al absurdo que los medios de comunicación no podrían dar cobertura al período de campañas aunado a que los partidos políticos se convertirían en censores de la prensa escrita por el temor de ser sancionados en un período de campaña en desmedro del derecho a informarse de todo ciudadano.

En el mismo sentido, resulta importante señalar que el presente no guarda relación alguna con los argumentos precisados en el procedimiento oficioso P-UFRPP 23/12, en razón que se trata de un hecho recogido por la actividad periodística de un medio de comunicación sin la participación activa y/o pasiva del instituto en cuestión y/o sus entonces candidatas, esto es, el presente caso no se trata de una entrevista por el contrario se trata de una labor periodística propia de un medio de comunicación que diariamente da cobertura al acontecer político nacional al amparo del artículo 6o y 7o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado la importancia fundamental de la libertad de expresión en

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

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

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

En el caso presente, se trata de una inserción en la que se hace evidente una nota periodística derivada de la labor periodística que desempeña el “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”, con la nota intitulada “Solicitaran apoyos para mexicanos para lograr una estabilidad económica en el país”; expresiones tales que no rebasan los límites establecidos en el 6º constitucional y en consecuencia están amparados las expresiones contenidas en dicho periódico.

Por tanto, la autoridad debió integrar en su valoración estos elementos para determinar la configuración de una aportación en especie por parte de ente prohibido porque resultaba imprescindible valorar no sólo elementos formales sino también elementos subjetivos que permitan valorar en el contexto una nota periodística que dista diametralmente de los criterios sostenidos por la autoridad jurisdiccional cuando se trata del género de entrevistas.

Tercero.

Fuente del agravio. Lo constituye de manera particular el resolutivo TERCERO de la **RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DEL**

SUP-RAP-12/2013

PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, IDENTIFICADO COMO P-UFRPP 65/12, aprobada en fecha 23 de enero de dos mil trece, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en su sesión extraordinaria, identificada con el número de acuerdo **CG033/2013**, mediante se declaró la fundado el procedimiento oficioso seguido en contra de mi representado bajo el expediente P-UFRPP 65/12.

Concepto del agravio. Lo constituye la indebida fundamentación y motivación llevada a cabo por la responsable al momento de analizar y substanciar el procedimiento oficioso que hoy se recurre.

Tal como consta en la foja 55 de la resolución que por esta vía se controvierte se determinó dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral para que señale lo conducente por cuanto hace a una probable conducta ilícita en materia electoral por la empresa mexicana de carácter mercantil Organización Editorial Millastro S.A. de C.V.

Sin embargo, esta vista se encuentra lejos de estar apegada a derecho en tanto que si por el dicho de la autoridad se acreditó que la empresa en comento contrató la inserción y pagó la distribución de la misma, lo cual constituye la conducta principal para determinar una posible aportación como pudo sancionarse una conducta accesoria caracterizada por la supuesta falta en su deber de cuidado del Partido Acción Nacional.

Por tal motivo, en tanto no se determine la actuación irregular de la persona moral referida resultará imposible sancionar en sus términos y en sus méritos las probables conductas llevadas a cabo por mi representada.

Así las cosas, la referida vista al Secretario Ejecutivo precisada en el resolutivo Tercero de la resolución que hoy se recurre, deja a la vista la falta de exhaustividad con la que se condujo esa Unidad de Fiscalización al momento de desahogar el procedimiento, lo que trae como consecuencia una resolución carente de certeza y de seguridad jurídica, alejada de los principios por los cuales debe regirse todo acto de autoridad.

En tal sentido, esa H. Sala Superior deberá reponer el procedimiento a efecto de que se considere y pronuncie respecto de la supuesta responsabilidad de la conducta principal y su presunto infractor, estando así en posibilidad de analizar la comisión de una infracción por parte de mi representado y de las otrora candidatas previamente

referidas, privilegiando con ello el derecho al debido proceso de los sujetos involucrados.”

QUINTO. Resumen de agravios. El Partido Acción Nacional aduce que le causa agravio la resolución impugnada, medularmente, por lo siguiente:

1. Indebida valoración de los elementos de deslinde

La autoridad responsable valoró indebidamente las acciones de deslinde efectuadas por el Partido Acción Nacional y las otrora candidatas a Senador de la República y Diputada por el 03 Distrito Electoral Federal, María Mercedes Hernández Rojas y Maribel Villegas Canché, respectivamente, en razón de que dejó de observar diversos criterios emitidos por esta Sala Superior respecto a los elementos suficientes que debe tener todo acto de deslinde por parte de un partido político y/o candidato con respecto de conductas realizadas por terceros.

En la resolución impugnada se determinó que el Partido Acción Nacional incurrió en *culpa in vigilando* porque no materializó alguna acción idónea tendiente a evitar la difusión de la supuesta propaganda denunciada.

Esa aseveración omitió considerar que la juridicidad de la conducta denunciada estuvo cuestionada desde un inicio, porque en el acuerdo CG399/2012, que dio origen al procedimiento oficioso, se determinó “que la propaganda misma resultaba ser atípica”, motivo por el cual las acciones de deslinde presentadas por el Partido Acción Nacional sólo se

SUP-RAP-12/2013

podieron materializar el treinta y uno de mayo de dos mil doce, es decir, cuatro días después de la difusión de la propaganda controvertida (veintisiete de mayo de dos mil doce).

Al respecto, la autoridad responsable, en el acuerdo CG399/2012, aseveró en repetidas ocasiones (tal como lo recoge la resolución impugnada fojas 13 y 14):

...la propaganda misma resultaba ser atípica, puesto que la legislación electoral no consigna como infracción que durante las campañas electorales se haya difundido propaganda electoral colocada en vehículos de transporte urbano disfrazada de propaganda comercial, por lo que no vulneraron la normatividad electoral.

En consecuencia, ante la vaguedad e imprecisión para determinar la irregularidad de la conducta en cuestión y dado que no existe el elemento de reincidencia por parte del Partido Acción Nacional ni de sus entonces candidatas, resultó imposible realizar las actividades extraordinarias solicitadas por la autoridad electoral.

Entre esas actividades extraordinarias destaca la necesidad de haber realizado un monitoreo constante de la publicidad en periódicos, revistas o enviar cartas al medio en cuestión, lo cual resulta una obligación desmesurada en tanto los partidos políticos no pueden fungir como censores de lo que se podría considerar como propaganda electoral.

Las cartas de deslinde presentadas por los sujetos denunciados (instituto político y sus entonces candidatas) guardan las características de ser eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y

razonables, toda vez que nunca existió certeza ni antijuricidad prístina del supuesto normativo denunciado y sobre el cual la autoridad electoral se pronunció en el acuerdo CG399/2012 calificándolo como una propaganda atípica.

En el presente asunto no se identifica elemento alguno que permita presumir, por parte de los sujetos denunciados, contratación para la colocación y difusión de la propaganda en autobuses de transporte público concesionado, ni que se recibió aportación alguna por parte del periódico “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”.

2. Falta de análisis explícito e implícito del contenido de la nota periodística

Al momento de valorar los elementos objetivos y subjetivos respecto de la conducta denunciada, la autoridad señalada como responsable, no hizo un análisis explícito e implícito del contenido de la nota periodística denunciada, del cual se desprende que no existió promoción personalizada de candidato o instituto político alguno, emblema, slogan, imagen, ni su plataforma.

De un análisis ligero sobre el contenido, se desprende la descripción de un hecho que resultaba relevante para la actividad periodística del medio de comunicación en cuestión, habiéndose intitulado la nota “Solicitarán apoyos para mexicanos para lograr una estabilidad económica en el país”, lo cual formaba parte de una actividad informativa y no de una

promoción personalizada del instituto político y de sus entonces candidatas.

3. Reposición del procedimiento para determinar una posible conducta ilícita cometida por la empresa Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V.

En la resolución controvertida se determinó dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral para que señale lo conducente por cuanto hace a una probable conducta ilícita en materia electoral de la empresa mexicana de carácter mercantil Organización Editorial Millastro S.A. de C.V.

Por tanto, si aún no se había determinado la conducta principal de una posible aportación ilícita, no podía sancionarse una conducta accesoria caracterizada por la supuesta falta en su deber de cuidado del Partido Acción Nacional.

Por tal motivo, en tanto no se determine la actuación irregular de la persona moral referida resultará imposible sancionar en sus términos y en sus méritos las probables conductas llevadas a cabo por el Partido Acción Nacional.

En tal sentido, a juicio del partido político recurrente, se deberá ordenar la reposición del procedimiento, para el efecto de que la autoridad responsable se pronuncie respecto de la probable conducta ilícita en materia electoral cometida por Editorial Millastro, estando así en posibilidad de analizar la comisión de una infracción por parte del Partido Acción Nacional.

SEXTO. Estudio de fondo. Por razón de método, en primer lugar se estudiará el agravio de carácter procesal en donde el partido político plantea la reposición del procedimiento y, de ser el caso, con posterioridad se analizarán los restantes motivos de inconformidad que atañen a la falta de análisis del contenido de la nota periodística y a la indebida valoración de los elementos de deslinde.

Dicho método de estudio no causa perjuicio al partido político enjuiciante, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental es que todos sean estudiados. Este criterio está contenido en la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**¹

a) Reposición del procedimiento para determinar una posible conducta ilícita cometida por la empresa Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V.

Sobre este tema, la pretensión final del partido político recurrente radica en que se ordene la reposición del procedimiento, para el efecto de que la autoridad responsable se pronuncie respecto de la presunta comisión de una conducta ilícita por parte de Editorial Millastro, para luego, estar en posibilidad de analizar la comisión de una infracción por parte del Partido Acción Nacional.

¹ Consultable a fojas 119 y 120 de la *Compilación de Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2012*, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-RAP-12/2013

La causa de pedir del partido político se sustenta en que en la resolución controvertida se determinó dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral para que señale lo conducente por cuanto hace a una probable conducta ilícita en materia electoral de la empresa mexicana de carácter mercantil Organización Editorial Millastro S.A. de C.V., y, por ende, si aún no se había determinado la conducta principal de una posible aportación ilícita, no podía sancionarse una conducta accesoria caracterizada por la supuesta falta en su deber de cuidado del Partido Acción Nacional.

Los motivos de disenso planteados por el recurrente son **infundados**.

Lo infundado estriba en que, contrario a lo señalado por el partido político actor, la autoridad responsable sí determinó en la resolución impugnada la probable conducta ilícita en que incurrió la empresa Organización Editorial Millastro S.A. de C.V., consistente en una aportación indebida a favor del Partido Acción Nacional, por lo que una vez que tuvo por acreditada la conducta principal de una posible aportación ilícita imputable a dicha impresa, procedió a determinar, individualizar y sancionar la conducta accesoria caracterizada por la falta en su deber de cuidado del Partido Acción Nacional.

En efecto, una vez que se tuvo por acreditada la existencia y responsabilidad de la publicación cuestionada y su difusión en autobuses de transporte público concesionado, se determinó en primer lugar que constituía propaganda electoral, y en segundo

lugar se determinó que la misma constituía una aportación de ente prohibido por parte de la referida empresa, por lo que sobre esa base fue que se analizó la posible conducta infractora de falta al deber de cuidado del Partido Acción Nacional.

De manera que ante el conocimiento de la conducta infractora imputable a la empresa Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V., y por tratarse de una empresa mercantil a quien se le atribuye la aportación en especie prohibida, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, numeral 1, inciso c); 361, numeral 1; y 378, numeral 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se determinó dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral para que determine lo conducente por cuanto hace a una posible conducta ilícita en materia electoral cometida por dicha empresa, toda vez que la Unidad de Fiscalización carece de competencia para instaurar el respectivo procedimiento sancionador.

Para evidenciar lo anterior, resulta oportuno tener presente la parte conducente de la resolución impugnada:

[...]

2. Estudio de fondo. Que al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver, resulta procedente fijar el fondo materia del presente procedimiento.

Ahora bien, tomando en consideración lo ordenado en el Punto de Acuerdo **SEGUNDO**, de la Resolución CG399/2012, así como del análisis de las actuaciones y documentos que integran este expediente, **se desprende que el fondo del presente asunto se constriñe en determinar si el Partido Acción Nacional, recibió una aportación en especie por parte de un ente prohibido**

consistente en una inserción en contraportada publicada el veintisiete de mayo de dos mil doce, en el periódico “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”, así como la colocación y difusión de la misma en cincuenta autobuses de transporte público concesionado, a favor de las entonces candidatas a la Presidencia de la Republica, Senadora y Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en estado de Quintana Roo, las CC. Josefina Vázquez Mota, María Mercedes Hernández Rojas y Freyda Marybel Villegas Canché respectivamente.

En consecuencia, deberá determinarse si el Partido Acción Nacional incumplió con lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g) en relación con el 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 86 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señalan:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

‘Artículo 77’. (Se transcribe).

‘Artículo 38’. (Se transcribe).

‘Artículo 86’. (Se transcribe).

Dichos preceptos normativos, imponen la prohibición a determinados sujetos y por ende la obligación a los Partidos Políticos Nacionales, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular de no aceptar por parte de aquellos cualquier tipo de aportación, ya sea en dinero o en especie.

Los partidos políticos tienen diversas maneras para allegarse de recursos, sin embargo la normatividad electoral impone restricciones para ello, una de ellas estriba que determinados sujetos no deben aportar a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular.

Así las cosas, queda la prohibición expresa contenida en el artículo 77, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que las personas a que ahí se hace referencia no podrán realizar aportaciones, donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, prestar servicios personales o entregar bienes a título gratuito o en comodato a los sujetos obligados. Esto, en virtud de que a pesar de que el Código es suficientemente claro al respecto, se considera necesario dejar constancia de que quedan prohibidas tales prácticas de las empresas de carácter mercantil; asimismo, los sujetos obligados no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el

financiamiento de sus actividades ni recibir aportaciones de personas no identificadas.

De esta manera, cuando la autoridad electoral advierta la existencia de aportaciones, donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, prestación de servicios personales o entrega de bienes a título gratuito o en comodato de las personas contenidas en el artículo 77, numeral 2 del Código electoral, hacia los sujetos obligados; se configura el incumplimiento a la normatividad electoral.

[...]

Ahora bien, una vez que la autoridad sustanciadora acreditó la existencia de la publicación cuestionada y su difusión en autobuses de transporte público concesionado, y a fin de determinar si contraviene la normatividad electoral, es preciso señalar que derivado de las diligencias que se realizaron garantizando el principio de exhaustividad que debe regir en materia electoral, resulta conveniente dividir en **dos apartados** el estudio de fondo del procedimiento de mérito. Esta división responde a cuestiones circunstanciales, que con el objeto de sistematizar la presente Resolución.

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

a) En primer lugar se analizará si la inserción publicada el veintisiete de mayo de dos mil doce, en la contraportada del periódico de circulación estatal, “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”, y colocada posteriormente en autobuses de transporte público concesionado puede ser considerada o no, como propaganda electoral.

b) En segundo lugar se analizará, si en su caso, la propaganda electoral constituye una aportación de ente prohibido.

[...]

En conclusión, la publicación de veintisiete de mayo del año de dos mil doce en la contraportada del periódico “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”, misma que posteriormente fue difundida en autobuses de transporte público concesionado, objeto del presente análisis, **claramente pueden identificarse como propaganda electoral**, porque los elementos compositivos de dicha publicación son idóneos y suficientes para presentar “a la ciudadanía una candidatura registrada” (artículo 228, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

b) De modo que, una vez que este Consejo General ha establecido que la inserción en cita constituye propaganda electoral, lo conducente es analizar y determinar si resulta ser una aportación en especie prohibida por la normatividad electoral a favor del Partido Acción Nacional susceptible de ser sancionada por esta autoridad y, por tanto, si dicha aportación debe ser sumada al tope de gastos de campaña del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Ahora bien, sentado lo anterior, a fin de determinar si existe contravención de la normatividad electoral, debe señalarse lo siguiente:

El artículo 77, párrafo 2, inciso g) en relación con el artículo 38 numeral 1 inciso a), del Código Electoral Federal, prescribe la prohibición a los partidos políticos de recibir aportaciones o donaciones en dinero o en especie, por sí o interpósita persona, entre otros, de **empresas mexicanas de carácter mercantil**. Para el estudio del fondo del presente asunto, resulta imperioso efectuar un análisis para desentrañar o dilucidar el sentido de la disposición en cuestión.

La proscripción de recibir aportaciones de empresas mercantiles responde a uno de los principios inspiradores del sistema de financiamiento partidario en México, a saber, la no intervención de las personas jurídicas mencionadas, esto es, impedir cualquier tipo de injerencia de los intereses particulares de las empresas en las actividades propias de los partidos políticos, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con la propia actividad democrática.

La *ratio legis* de dicho artículo se traduce en la necesidad de que los Partidos Políticos Nacionales, en tanto entidades de interés público, se encuentren en libertad de realizar sus fines sin que exista vinculación alguna con intereses privados de carácter mercantil. En otras palabras, la norma persigue como finalidad mantener al margen de los procesos democráticos los intereses particulares a los que responde la actividad comercial.

Por otro lado, tratándose de los procesos populares de elección de cargos públicos, la norma intenta impedir que esa contienda por el poder se realice en condiciones de inequidad entre los protagonistas de la misma. En efecto, éste es otro de los valores que la prohibición pretende salvaguardar, ya que un partido político que recibe recursos adicionales a los expresamente previstos en la ley se sitúa en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los partidos políticos.

SUP-RAP-12/2013

Por lo tanto, por la capacidad económica de las empresas mercantiles y por los elementos que podrían encontrarse a su alcance según la actividad comercial que realice, se prohíbe a las empresas mercantiles realizar aportaciones a los partidos políticos.

En este tenor, obra en autos del expediente en el que se actúa, el escrito presentado por la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V., en el que afirmó que ordenó la publicación de la contraportada de veintisiete de mayo de dos mil doce en el periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra"; asimismo que contrató y pagó la producción, colocación y difusión de la misma en autobuses de transporte público concesionado, sosteniendo que dichas acciones fueron realizadas al amparo de su derecho de libertad de expresión, y única y exclusivamente para promover el periódico en cita, como una política de mercadotecnia; señalando lo que a la letra se transcribe:

'(...)

En respuesta al cuestionamiento formulado en el inciso a) me permito informarle que efectivamente el 27 de mayo de 2012 mi representada publicó la nota periodística intitulada: "Solicitarán apoyos para mexicanos para lograr una estabilidad económica para el país", debiendo destacar que su publicación fue producto de la labor periodística y del derecho constitucional que toda persona tiene a escribir y publicar escritos sobre cualquier materia.

En relación a las preguntas identificadas en los incisos b) y c), le informo que la nota materia del requerimiento no fue ordenada, contratada o convenida con ningún partido político o algún tercero, sino que se trata del ejercicio periodístico que de manera cotidiana realiza el periódico que represento, es decir, se trata de una cobertura informativa que se llevo a cabo por considerarse de interés para nuestros lectores.

Por lo que hace al inciso d), hago de su conocimiento que la colocación de la portada del 27 de mayo de 2012 en unidades de transporte público, así como las que han sido colocadas en otras fechas, tiene como finalidad única y exclusivamente presentar a los potenciales lectores o suscriptores un ejemplo visual del contenido del periódico y tiene por objeto promover la imagen de dicho medio de comunicación, a efecto de que sea adquirido por los lectores, precisando que es costumbre de esta empresa reproducir las portadas de ediciones anteriores como una política de mercadotecnia.

SUP-RAP-12/2013

En relación con el inciso e) le informo que la empresa con la que se contrato la consabida publicidad fue Extreme Energy S.A. de C.V., acompañando al efecto copia de la factura No. 405 de fecha 13 de abril de 2012, junto con su respectivo pago, que ampara su contratación.

Respecto al cuestionamiento formulado en el inciso f) le reitero que la difusión de la portada materia del requerimiento en unidades de transporte público solo tuvo por finalidad promover la venta del periódico que represento, **negando categóricamente que constituya alguna aportación en especie a favor de algún partido político o candidato, de ahí que sea materialmente imposible presentar el contrato que se requiere.**

Por último, en cuanto al cuestionamiento del inciso g), aclaro que la publicación que nos ocupa no aconteció en ninguna revista, sino en un periódico de circulación diaria, del cual remito un ejemplar en medio magnético.

(...).

De lo antes transcrito se puede advertir que el Representante Legal de la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V., de nombre comercial "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", reconoció expresamente ser responsable de la publicación de la propaganda materia del presente asunto y colocación de la misma en los vehículos de transporte público de pasajeros en cuestión.

Lo anterior, constituye un reconocimiento de hechos, que hace prueba plena en contra del partido incoado, en términos del artículo 358 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este tenor, y en estricto apego al reconocimiento de la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V., de nombre comercial "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", en el que manifestó que la inserción se difundió como producto de su labor periodística y que es un ejemplo visual del contenido del periódico que tiene por objeto promover la imagen del mismo, **esta autoridad tiene certeza plena de que si se realizó la aportación en especie de un ente prohibido a favor del Partido Acción Nacional**; refuerza lo anterior el contenido de la tesis XIV/2010 emitida por la Sala Superior en Sesión pública de fecha once de agosto de dos mil diez, que a la letra señala lo siguiente:

'PROPAGANDA ELECTORAL. NO DEBE TENER CARACTERÍSTICAS SEMEJANTES A LAS DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL 'LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA'. (Se transcribe).

Aunado a lo anterior, se actualiza el supuesto previsto en el artículo 77, párrafo 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que la conducta típica sólo puede actualizarse cuando se verifica el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y dicho incumplimiento, en el caso, se presenta cuando la prohibición de hacer es vulnerada por una acción positiva desplegada por una empresa mexicana de carácter mercantil, la cual consiste en realizar una aportación en especie a los partidos políticos y los candidatos a cargos de elección popular, como sucedió en este asunto.

En este tenor, se colma la calidad específica del sujeto activo de la conducta porque la inserción fue publicada por la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V., de nombre comercial "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", asimismo ordenó, contrató y pagó la difusión de la misma en autobuses de transporte público concesionado.

En efecto, se debe concluir que el sujeto activo de la conducta se verifica porque la Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V., de nombre comercial "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", es una empresa de carácter mercantil, respecto de la cual pesa la prohibición del artículo 77, párrafo 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y por eso se trata de un sujeto activo sobre quien pesa la prohibición legal que se analiza.

[...]

Asimismo es necesario mencionar que existe una notable transgresión a la normatividad electoral por parte del Partido Acción Nacional como responsable en su calidad de vigilante, toda vez que inclusive el propio artículo 344, numeral 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como una infracción por parte de los candidatos, el solicitar o recibir recursos en dinero o especie de personas no autorizadas por este Código y en el caso el periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", al realizar una aportación a favor del Partido Acción Nacional pese a la prohibición legal de de conformidad con lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Electoral Federal.

SUP-RAP-12/2013

En consecuencia al ser el periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", una empresa de carácter mercantil y por tanto una de las entidades que tiene expresamente prohibido dar aportaciones en especie a los candidatos o partidos políticos, **conduce a esta autoridad a tener certeza de que los recursos utilizados para la publicación con propaganda electoral y la difusión de la misma en autobuses de transporte público concesionado, representan una aportación en especie proveniente de un ente prohibido por la normatividad electoral, es decir, por una empresa mexicana de carácter mercantil a favor de la Partido Acción Nacional y sus otrora candidatas a la Presidencia de la República, Senadora por el Estado de Quintana Roo y Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el Estado de Quintana Roo, en la campaña del Proceso Electoral Federal 2011-2012.**

Esto es, se utilizaron recursos que forman parte del patrimonio de un ente impedido por la normatividad electoral para realizar aportaciones a partidos políticos.

De esta forma, se tiene plenamente acreditado que fue un ente impedido para realizar aportaciones quien insertó propaganda electoral a favor del Partido Acción Nacional el veintisiete de mayo de dos mil doce, en la contraportada del periódico denominado "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra" y posteriormente la difundió en autobuses de transporte público concesionado.

[...]

En consecuencia, al no haber un acto de deslinde idóneo por parte de las entonces candidatas y el partido político incoado se está ante una transgresión al artículo 77 numeral 2, inciso g) del Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que dicha publicación y difusión en vehículos de transporte concesionado constituye propaganda electoral a favor del Partido Acción Nacional simulada de publicidad para el periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", puesto que pretende supuestamente presentar un producto comercial, constituyendo a todas luces una transgresión a las reglas de la contienda electoral.

Asimismo es necesario mencionar que existe una notable transgresión a la normatividad electoral por parte del Partido Acción Nacional como responsable en su calidad de vigilante, toda vez que inclusive el propio artículo 344, numeral 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como una infracción por parte de los candidatos, el solicitar o recibir

SUP-RAP-12/2013

recursos en dinero o especie de personas no autorizadas por este Código y en el caso el periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", al realizar una aportación a favor del Partido Acción Nacional pese a la prohibición legal de de conformidad con lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Electoral Federal.

En consecuencia al ser el periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", una empresa de carácter mercantil y por tanto una de las entidades que tiene expresamente prohibido dar aportaciones en especie a los candidatos o partidos políticos, conduce a esta autoridad a tener certeza de que los recursos utilizados para la publicación con propaganda electoral y la difusión de la misma en autobuses de transporte público concesionado, representan una aportación en especie proveniente de un ente prohibido por la normatividad electoral, es decir, por una empresa mexicana de carácter mercantil a favor de la Partido Acción Nacional y sus otrora candidatas a la Presidencia de la República, Senadora por el Estado de Quintana Roo y Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el Estado de Quintana Roo, en la campaña del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Esto es, se utilizaron recursos que forman parte del patrimonio de un ente impedido por la normatividad electoral para realizar aportaciones a partidos políticos.

De esta forma, se tiene plenamente acreditado que fue un ente impedido para realizar aportaciones quien insertó propaganda electoral a favor del Partido Acción Nacional el veintisiete de mayo de dos mil doce, en la contraportada del periódico denominado "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra" y posteriormente la difundió en autobuses de transporte público concesionado.

...

Así, este Consejo General considera que hasta aquí se tienen los elementos suficientes para determinar una aportación en especie prohibida como son, en primer término el contenido de la publicación en la contraportada del periódico de referencia, y en segundo término la difusión de la misma en autobuses de transporte público concesionado, mismas que constituyeron propaganda electoral que benefició al partido incoado.

[...]

Consecuentemente este Consejo General determina que, efectivamente, la publicación multicitada y su difusión en autobuses de transporte público concesionado constituyen una aportación en especie prohibida por la normatividad electoral,

SUP-RAP-12/2013

proveniente de un ente prohibido (empresa mexicana de carácter mercantil), por una cantidad que asciende a \$113,315.88 (ciento trece mil trescientos quince 88/100 M.N) (\$83,250.00) y (\$ 30,065.88) a favor del Partido Acción Nacional, por tanto el presente procedimiento administrativo de queja debe declararse **fundado**, al haber obtenido el partido incoado, una aportación en especie de ente prohibido.

...

Cabe mencionar que la irregularidad que se sanciona implica además de un ingreso, una aportación de un ente no permitido para ello, consistente en la elaboración y colocación de un espectacular; con lo cual al tratarse de aportaciones efectuadas con recursos provenientes de una empresa mexicana de carácter mercantil, que por su capacidad económica o por los elementos que podría encontrarse a su alcance por la actividad comercial que realiza afectó la igualdad de condiciones entre todos los contendientes en un Proceso Electoral Federal, quedando las referidas erogaciones, al margen de la fiscalización de la autoridad electoral.

Por lo anterior, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional es la prevista en dicha fracción **II**, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **3635** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en dos mil doce, que asciende a la cantidad de **\$226,569.55 (Doscientos veintiséis mil quinientos sesenta y nueve pesos 55/100 M.N.)**.

*énfasis añadido

De la transcripción anterior se advierte, en esencia, que:

- En la resolución impugnada se precisó que la cuestión jurídica a dilucidar consistió en determinar si el Partido Acción Nacional recibió una aportación en especie por parte de un ente prohibido.
- La responsable tuvo por acreditada la existencia de la publicación cuestionada y su difusión en autobuses de transporte público concesionado.

- La persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., de nombre comercial "*Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra*" **reconoció expresamente** ser responsable de la publicación de la propaganda materia de impugnación, así como de la colocación de la misma en vehículos de transporte público concesionado.
- A fin de dilucidar si dicha publicación era contraventora de la normativa electoral dividió el estudio de fondo en dos apartados: **1.** Determinar si la inserción cuestionada revestía el carácter de propaganda electoral; y **2.** En caso de resultar positivo el estudio del primer apartado, establecer si dicha propaganda constituía una aportación de ente prohibido.
- El consejo General del Instituto Federal Electoral consideró que la publicación denunciada tenía el carácter de propaganda electoral.
- La autoridad responsable tuvo por acreditado que la referida empresa realizó una aportación en especie a favor del Partido Acción Nacional, actualizándose la

SUP-RAP-12/2013

prohibición prevista en el numeral 77, párrafo 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Sentado lo anterior, la responsable determinó que el Partido Acción Nacional transgredió la normatividad electoral al consentir la referida aportación indebida a su favor. Lo anterior, al estimar que no hubo un acto de deslinde eficaz, idóneo y oportuno por parte de las entonces candidatas y el citado instituto político.
- La responsable precisó que la aportación detectada, al provenir de recursos provenientes de una empresa mexicana de carácter mercantil, las erogaciones respectivas quedan al margen de la fiscalización de la autoridad electoral.
- Concluyó que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional es una multa de 3635 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en dos mil doce, que asciende a la cantidad de \$226,569.55 (Doscientos veintiséis mil quinientos sesenta y nueve pesos 55/100 M.N.).

SUP-RAP-12/2013

Así, queda evidenciado que, contrario a lo señalado por el partido político actor, la autoridad responsable sí determinó que la empresa Organización Editorial Millastro S.A. de C.V., cometió una conducta ilícita, concretamente, realizó una aportación indebida a favor del Partido Acción Nacional, en el periodo de campaña del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Dicha aportación consistió en la inserción de propaganda electoral en la contraportada del periódico denominado "*Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra*" el veintisiete de mayo de dos mil doce y, posteriormente, la colocación de la misma en autobuses de transporte público.

En efecto, en la resolución combatida, la autoridad responsable llegó a la conclusión de que la publicación denunciada revestía el carácter de propaganda electoral y que la misma constituyó una aportación de ente prohibido (persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V.) a favor del Partido Acción Nacional, actualizándose así, el supuesto previsto en el artículo 77, párrafo 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativo a que las empresas de carácter mercantil no pueden realizar aportaciones o donativos en especie a los partidos político ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia.

Lo anterior, en atención a que de las constancias de autos y de las actuaciones y diligencias desahogadas durante la

SUP-RAP-12/2013

sustanciación del procedimiento, la aludida empresa reconoció expresamente que ordenó, contrató y pagó tanto la publicación de la propaganda denunciada en el *Diario Respuesta*, como su posterior difusión en autobuses de transporte público concesionado.

Una vez que tuvo por acreditada la conducta ilícita de la Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V., la responsable procedió a determinar la responsabilidad del Partido Acción Nacional, tomando en consideración que éste, en su carácter de garante, debe en todo momento procurar y vigilar que las conductas de sus militantes, simpatizantes e incluso terceros se realicen en apego a derecho.

Sobre el particular, la autoridad responsable coligió que el Partido Acción Nacional incumplió con su calidad de garante, porque teniendo conocimiento de la conducta desplegada por terceros para favorecerle, no rechazó ni realizó actos eficaces o idóneos para repudiar, evitar o impedir oportunamente la difusión de la propaganda denunciada, de ahí que infiriera que el citado instituto político aceptó la conducta y estuvo conforme con el resultado.

Por otra parte, en lo tocante a la alegación en la que el apelante aduce que si en la resolución impugnada se resolvió "*dar vista a la Secretaría de este Consejo General para que determine lo conducente por cuanto hace a una posible conducta ilícita en materia electoral cometida por dicha empresa*" resulta claro que en dicha resolución no se determinó si Editorial Millastro

cometió o no una conducta ilícita, este órgano jurisdiccional considera que no le asiste la razón al impetrante.

Para tener mayor claridad sobre la cuestión a dilucidar, resulta oportuno tener presente lo expuesto por la responsable, a saber:

5. Vista a la Secretaría del Consejo General. Por cuanto hace a la conducta desplegada por la empresa Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V., toda vez que dicha empresa fue quién contrató la inserción y pagó la distribución de la misma, a favor de sus entonces candidatas a la Presidencia de la Republica, Senadora por el Estado de Quintana Roo y Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el Estado de Quintana Roo, las CC. Josefina Vázquez Mota, María Mercedes Hernández Rojas y Freyda Marybel Villegas Canché respectivamente, por tratarse de una empresa mercantil quien se le atribuye la aportación en especie prohibida, en consecuencia y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, numeral 1, inciso c); 361, numeral 1; y 378, numeral 3, este Consejo General determina **dar vista a la Secretaría de este Consejo General** para que determine lo conducente por cuanto hace a una posible conducta ilícita en materia electoral cometida por dicha empresa.

Como se advierte, la responsable reitera en la parte final de la resolución impugnada que la Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V., fue quién contrató la inserción y pagó la distribución de la misma, a favor del Partido Acción Nacional y de sus entonces candidatas a diversos cargos de elección popular.

Ante el conocimiento de tal conducta por parte del la Unidad de Fiscalización durante la sustanciación del procedimiento oficioso, se consideró procedente dar vista a la Secretaría del Consejo General para que determine lo conducente, toda vez que el ente prohibido que realizó la aportación indebida es una empresa de carácter mercantil.

SUP-RAP-12/2013

Al respecto, debe precisarse que el procedimiento al cual recayó la resolución que se combate es de carácter oficioso en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, mismo que en términos de lo dispuesto en los artículos 1 y 5 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, es competencia de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y, en dicha vía, únicamente pueden ventilarse asuntos relativos al financiamiento y gasto, justamente, de los partidos y agrupaciones políticas nacionales.

Por lo anterior, esta Sala Superior considera que la responsable actuó conforme a derecho al determinar dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, porque lo hizo en el entendido de que dicho órgano central debe incoar el respectivo procedimiento sancionador a la empresa Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., por una infracción en materia electoral y no de financiamiento o de fiscalización de recursos, pues como ha sido expuesto, la Unidad de Fiscalización sólo puede sancionar a los partidos y agrupaciones políticas nacionales por cuestiones de gasto y financiamiento.

Por lo anterior, se arriba a la convicción de que en la resolución impugnada se encuentra acreditada la probable conducta ilícita en que incurrió la empresa Organización Editorial Millastro S.A. de C.V., consistente en una aportación indebida a favor del Partido Acción Nacional, por lo que una vez que se tuvo por

acreditada dicha conducta, se procedió a determinar, individualizar y sancionar la conducta accesoria caracterizada por la falta en su deber de cuidado del Partido Acción Nacional, siendo que, ante el conocimiento de la conducta infractora imputable a una empresa mercantil, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, numeral 1, inciso c); 361, numeral 1; y 378, numeral 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se determinó dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral para que determine lo conducente, por cuanto hace a una posible conducta ilícita en materia electoral cometida por dicha empresa, toda vez que la Unidad de Fiscalización carece de competencia para instaurar el respectivo procedimiento sancionador, de ahí lo infundado de los motivos de disenso en estudio.

b) Falta de análisis explícito e implícito del contenido de la nota periodística

Es infundado lo esgrimido por el instituto político apelante en el sentido de que la responsable no hizo un análisis explícito o implícito del contenido de la nota periodística denunciada y, que de haberlo hecho, hubiera advertido que no existió promoción personalizada de candidato o instituto político alguno, emblema, slogan, imagen o emblema, sino que, en su concepto, de un análisis ligero sobre el contenido, se desprende la descripción de un hecho que resultaba relevante para la actividad periodística del medio de comunicación en cuestión.

SUP-RAP-12/2013

Lo anterior, porque contrario a lo alegado por el Partido Acción Nacional, del análisis explícito e implícito de la nota periodística denunciada, la responsable concluyó que las expresiones que aparecen en la misma cumplen con los elementos objetivo y subjetivo para considerar que se trata de propaganda electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sobre el análisis del contenido de la referida nota, en la parte conducente de la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral expuso:

[...]

a) Previo al análisis de la inserción publicada el día veintisiete de mayo de dos mil doce, en el periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", es menester señalar el marco normativo que regula la propaganda electoral que consiste en el siguiente:

Conforme al artículo 228, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales **propaganda electoral** es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía sus candidaturas registradas.

Como se desprende de este artículo la **propaganda electoral** tiene un ámbito de aplicación limitado: temporal, pues su desarrollo se encuentra íntimamente ligado al periodo de campaña, teniendo como principal propósito colocar en las preferencias de la población a un partido o candidato; material, pues tiene como finalidad esencial promover la obtención del voto a favor de un partido político o candidato en específico.

Dicho de otra manera, la **propaganda electoral** está íntimamente ligada a las campañas que los partidos políticos y candidatos realizan

SUP-RAP-12/2013

para contender en un Proceso Electoral y estar en posibilidades de acceder a los cargos de elección popular².

Por otra parte, a nivel reglamentario, específicamente, en el artículo 163 del Reglamento de Fiscalización, se considera **propaganda electoral**, toda aquella que se dirige a la obtención del voto, la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos, con independencia de la fechas de su contratación y pago, y que **presente cuando menos una** de las siguientes características:

- Las palabras “voto” o “votar”, “sufragio” o “sufragar”, “elección” o “elegir” y sus sinónimos, en cualquiera de sus derivados y conjugaciones, ya sea verbalmente o por escrito;
- La aparición de la imagen de alguno de los candidatos del partido, o la utilización de su voz o de su nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre, sea verbalmente o por escrito;
- La invitación a participar en actos organizados por el partido o por los candidatos por él postulados;
- La mención de la fecha de la Jornada Electoral federal, ya sea verbalmente o por escrito;
- La difusión de la plataforma electoral del partido, o de su posición ante los temas de interés nacional;
- Cualquier referencia a cualquier gobierno, sea emanado de las filas del mismo partido, o de otro partido;
- Cualquier referencia a cualquier partido distinto, o a cualquier candidato postulado por un partido distinto;
- La defensa de cualquier política pública que a juicio del partido haya producido, produzca o vaya a producir efectos benéficos para la ciudadanía;
- La crítica a cualquier política pública que a juicio del partido haya causado efectos negativos de cualquier clase; y
- La presentación de la imagen del líder o líderes del partido; la aparición de su emblema; o la mención de sus slogans, frases de campaña o de cualquier lema con el que se identifique al partido o a cualquiera de sus candidatos.

² 1 Cfr., México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Actor: Agrupación Política Nacional, “Propuesta Cívica”. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral”. Recurso de Apelación: SUP-RAP-295/2009.

Es decir, para determinar si un mensaje, publicación, inserción, escrito, imagen o expresión constituyen propaganda electoral, es necesario realizar un ejercicio razonable y objetivo que permita arribar con plena certeza que contienen elementos de tal naturaleza.

En el caso concreto y a efecto de realizar un análisis minucioso al contenido de la inserción publicada el veintisiete de mayo de dos mil doce en la contraportada del periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", se inserta la misma a la presente:



De la imagen anterior, se observa en fondo color azul, en la parte superior en color blanco la palabra "SOLICITARÁN", debajo de esta en color amarillo las palabras "APOYOS PARA MEXICANOS", "PARA LOGRAR UNA ESTABILIDAD ECONÓMICA DEL PAÍS, MARYBEL VILLEGAS ASEGURÓ QUE BUSCARA FINANCIAMIENTOS PARA QUE LOS MEXICANOS TENGAN MEJORES OPORTUNIDADES; en seguida y en color blanco MERCEDES HERNÁNDEZ AFIRMA QUE VA POR BUEN CAMINO

Y EXPRESA SU GRAN COINCIDENCIA CON JOSEFINA VÁZQUEZ MOTA”; Elecciones 2, 4 y 7; seguido de la imagen de las tres candidatas en naipes.

En consecuencia, del contenido de la imagen anterior, se puede colegir que la misma constituye propaganda electoral en razón de lo siguiente:

Al analizar el contenido de la inserción claramente se presenta a las entonces candidatas, con independencia de que expresamente respecto de la ciudadana Freyda Marybel Villegas Canché no se utilice el sustantivo “candidata”, toda vez que considerando el contexto temporal en que aparece la inserción (campañas electorales), la ciudadanía la identificó como candidata a Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el Estado de Quintana Roo.

Aunado a que en el resto de las expresiones se advierte, que se trata de una conducta idónea para la obtención del voto a favor de dichas ciudadanas, en efecto, se promueven sus candidaturas porque textualmente se aluden los nombres y apellidos de las entonces candidatas.

Ahora bien, en uso de sus facultades de investigación la autoridad fiscalizadora, a efecto de allegarse de los elementos necesarios para la debida integración del procedimiento que nos ocupa, procedió a realizar una inspección en Internet de la página del periódico “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”, respecto a la contraportada materia del presente asunto, es así que obra en el expediente en el que se actúa, la razón y constancia de una nota periodística difundida el veintisiete de mayo de dos mil doce, con el título “SOLICITARAN APOYOS PARA MEXICANOS” en la que refiere básicamente lo siguiente: “SOLICITARÁN” APOYOS PARA MEXICANOS PARA LOGRAR UNA ESTABILIDAD ECONÓMICA DEL PAÍS, MARYBEL VILLEGAS ASEGURÓ QUE BUSCARA FINANCIAMIENTOS PARA QUE LOS MEXICANOS TENGAN MEJORES OPORTUNIDADES; MERCEDES HERNÁNDEZ AFIRMA QUE VA POR BUEN CAMINO Y EXPRESA SU GRAN COINCIDENCIA CON JOSEFINA VÁZQUEZ MOTA”.

En este contexto, se colige que se trata de **actos de propaganda electoral** que forman parte de la campaña electoral, a favor de las entonces candidatas de referencia, pues como se narró en párrafos anteriores en el marco en el que se difundió el desplegado en cuestión, fue dentro de la campaña electoral del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

SUP-RAP-12/2013

Lo anterior, con independencia de que literalmente se utilicen o no las expresiones “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “Proceso Electoral” o cualquiera otra que esté relacionada con las distintas etapas del Proceso Electoral o por la cual se solicite explícitamente el voto a favor de las entonces candidatas o del partido que las postula, puesto que lo importante es el contexto temporal, como ocurre en el plano de las campañas electorales.

En la inserción de mérito, se advierte del contenido, texto colores y elementos gráficos y el carácter sistemático con la que se difundió en los autobuses, se advierte claramente que constituye de campaña.

Así, las expresiones que aparecen en la publicación denunciada, si cumplen con los elementos objetivos y subjetivos para considerar que estamos en presencia de propaganda electoral. Lo anterior es así, ya que tal y como ha quedado demostrado en líneas que anteceden, de las expresiones contenidas en la inserción de mérito, se desprende la existencia de una conducta idónea para la obtención del voto, esto es, la promoción de las candidaturas a favor de las entonces candidatas del Partido Acción Nacional, por lo que se cumple con el elemento subjetivo; asimismo se puede observar que se cumplen con tres características (elemento objetivo) enlistadas en el artículo 163 del Reglamento de Fiscalización, como son i) la aparición de la imagen de las entonces candidatas y la utilización de sus nombres y apellidos, ii) la posición ante los temas de interés nacional, iii) la defensa de una política pública que va a producir beneficios a la ciudadanía.

Aunado de que en atención a la temporalidad en la que se publicó la inserción en el periódico “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”, fue el veintisiete de mayo de dos mil doce, dicha propaganda fue difundida en cincuenta autobuses a partir del veintinueve de mayo al catorce de junio del dos mil doce si se considera que las campañas iniciaron el treinta de marzo de dos mil doce y fenecieron el veintisiete de junio del mismo año, en términos de lo dispuesto en el artículo 237, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Robustece lo anterior, el hecho de que debe considerarse como **propaganda electoral**, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, lo anterior de conformidad con el contenido de la Jurisprudencia 37/2010, emitida por la Sala Superior en Sesión pública de fecha seis de octubre de dos mil diez, que a la letra señala lo siguiente:

'PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA'. (Se transcribe).

En conclusión, la publicación de veintisiete de mayo del año de dos mil doce en la contraportada del periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", misma que posteriormente fue difundida en autobuses de transporte público concesionado, objeto del presente análisis, claramente pueden identificarse como propaganda electoral, porque los elementos compositivos de dicha publicación son idóneos y suficientes para presentar "a la ciudadanía una candidatura registrada" (artículo 228, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

[...]

Como se advierte de la transcripción, contrario a lo alegado por el instituto político recurrente, la responsable sí analizó el contenido de la nota denunciada y concluyó que las expresiones que aparecen en la misma cumplen con los elementos objetivo y subjetivo para considerar que se trata de propaganda electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, medularmente, por lo siguiente:

Al analizar el contenido de la inserción, la responsable advirtió que claramente se presenta a las entonces candidatas, con independencia de que expresamente respecto de la ciudadana Freyda Marybel Villegas Canché no se utilice el sustantivo "candidata", toda vez que considerando el contexto temporal en que aparece la inserción (campañas electorales), la ciudadanía la identificó como candidata a Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el Estado de Quintana Roo.

SUP-RAP-12/2013

Aunado a que en el resto de las expresiones se advierte, que se trata de una conducta idónea para la obtención del voto a favor de dichas ciudadanas, en efecto, se promueven sus candidaturas porque textualmente se aluden los nombres y apellidos de las entonces candidatas (elemento subjetivo).

Analizada en su contexto la nota denunciada, se colige que se trata de **actos de propaganda electoral** que forman parte de la campaña electoral, a favor de las entonces candidatas de referencia, pues en el marco en el que se difundió el desplegado en cuestión, fue dentro de la campaña electoral del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Lo anterior, con independencia de que literalmente se utilicen o no las expresiones “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “Proceso Electoral” o cualquiera otra que esté relacionada con las distintas etapas del Proceso Electoral o por la cual se solicite explícitamente el voto a favor de las entonces candidatas o del partido que las postula, puesto que lo importante es el contexto temporal, como ocurre en el plano de las campañas electorales.

Del análisis del contenido, texto colores y elementos gráficos de la inserción de mérito y el carácter sistemático con la que se difundió en los autobuses, se advierte claramente que constituye propaganda electoral.

Asimismo, consideró que la publicación cuestionada reúne las características enunciadas en el numeral 163, incisos b), e) y

h), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral para determinar el elemento objetivo, a saber:

1. La aparición de la imagen de las otrora candidatas del Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República, al Senado por el estado de Quintana Roo y a Diputada Federal por el 03 Distrito Federal Electoral en esa entidad federativa, así como sus nombres y apellidos por escrito;
2. Su posición ante un tema de interés nacional, como lo es la estabilidad económica del país; y
3. La defensa de una política pública que va a producir efectos benéficos para la ciudadanía.

En atención a la temporalidad en la que se publicó la inserción en el periódico “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”, fue el veintisiete de mayo de dos mil doce, dicha propaganda fue difundida en cincuenta autobuses a partir del veintinueve de mayo al catorce de junio del dos mil doce si se considera que las campañas iniciaron el treinta de marzo de dos mil doce y fenecieron el veintisiete de junio del mismo año, en términos de lo dispuesto en el artículo 237, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La responsable tuvo en cuenta que debe considerarse como **propaganda electoral**, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, lo anterior de

SUP-RAP-12/2013

conformidad con el contenido de la Jurisprudencia 37/2010, emitida por la Sala Superior en Sesión pública de fecha seis de octubre de dos mil diez, cuyo rubro es del tenor siguiente: ***‘PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.***

Conforme con lo anterior, la responsable arribó a la conclusión, en el sentido de que la publicación de veintisiete de mayo del año de dos mil doce en la contraportada del periódico “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”, misma que posteriormente fue difundida en autobuses de transporte público concesionado, claramente puede identificarse como propaganda electoral, porque los elementos compositivos de dicha publicación son idóneos y suficientes para presentar “a la ciudadanía una candidatura registrada” (artículo 228, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

En virtud de lo anterior, se colige que la responsable realizó el análisis explícito e implícito de la nota en cuestión.

Por una parte del análisis de los elementos explícitos de contenido, texto colores y elementos gráficos y el carácter sistemático con la que se difundió en los autobuses, coligió que se advertía claramente que constituía propaganda electoral.

SUP-RAP-12/2013

Por otra, con independencia de que literalmente se utilicen o no las expresiones “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “Proceso Electoral” o cualquiera otra que esté relacionada con las distintas etapas del Proceso Electoral o por la cual se solicite explícitamente el voto a favor de las entonces candidatas o del partido que las postula, la responsable tomó en cuenta elementos implícitos, como lo es el contexto temporal y además, enfatizó que debe considerarse como **propaganda electoral**, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial.

En ese sentido la responsable determinó, en atención a la temporalidad y contexto que la nota en cuestión fue publicada y difundida dentro del periodo de campañas electorales, puesto que se publicó el veintisiete de mayo de dos mil doce y fue difundida en cincuenta autobuses a partir del veintinueve de mayo al catorce de junio del dos mil doce, si se considera que las campañas iniciaron el treinta de marzo de dos mil doce y fenecieron el veintisiete de junio del mismo año, en términos de lo dispuesto en el artículo 237, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo anterior, como se anticipó, queda evidenciado que no le asiste la razón al instituto político apelante, cuando alega que la responsable no hizo un análisis explícito o implícito del contenido de la nota periodística denunciada ni se advierte que

se trate de la descripción de un hecho que resultaba relevante para la actividad periodística del medio de comunicación en cuestión, sino que realmente se trata de propaganda electoral, máxime que el Partido Acción Nacional y sus entonces candidatas presentaron escritos de deslinde, respecto de la propaganda de mérito, en los que entre otros aspectos manifestaron no reconocer como suya dicha propaganda y mucho menos aceptan que se trate de una donación y/o aportación en especie a sus campañas.

c) Indebida valoración de los elementos de deslinde.

Es infundado el agravio señalado por el partido actor en el sentido de que la autoridad responsable valoró indebidamente las acciones de deslinde efectuadas por el Partido Acción Nacional y las otrora candidatas a Senador de la República y Diputada por el 03 Distrito Electoral Federal, María Mercedes Hernández Rojas y Maribel Villegas Canché, respectivamente, en razón de que dejó de observar diversos criterios emitidos por esta Sala Superior respecto a los elementos suficientes que debe tener todo acto de deslinde por parte de un partido político y/o candidato con respecto de conductas realizadas por terceros.

Lo infundado estriba en que a pesar de que los respectivos escritos de deslinde no satisfacen las condiciones de inmediatez y espontaneidad, el Partido Acción Nacional y sus entonces candidatas no realizaron acción alguna tendiente al

SUP-RAP-12/2013

retiro de la propaganda y/o evitar que se continuara exhibiendo, por lo que tal deslinde careció eficacia e idoneidad.

En primer término resulta necesario tener presentes los siguientes antecedentes del caso:

- El representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 03 del Instituto Federal Electoral en el Estado de Quintana Roo, presentó denuncia en contra del Partido Acción Nacional, por la publicación de la contraportada del periódico denominado “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”, el veintisiete de mayo de dos mil doce, y colocadas posteriormente en cincuenta autobuses de transporte urbano público concesionado de la empresa Sociedad Cooperativa de Transportes Maya Caribe, S.C.L., que circulaban en las diversas avenidas de la ciudad de Cancún.
- El Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante Acuerdo CG399/2012 de siete de junio de dos mil doce, dio vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, para que investigara y determinara una posible aportación en especie de ente prohibido por la ley.

SUP-RAP-12/2013

- Se encauzó la línea de investigación con el Partido Acción Nacional y sus entonces candidatas postuladas a Senadora por el Estado de Quintana Roo y Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el mismo Estado, para efectos de saber si estos habían ordenado, contratado y/o pagado la publicación materia del presente procedimiento, o en su caso, si recibieron alguna aportación en especie por parte de la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V., de nombre comercial “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”.
- El representante propietario del Partido Acción Nacional, al dar contestación al requerimiento de la autoridad instructora señaló que la inserción de mérito no había sido pagada por su partido ni por sus entonces candidatas, así también que no efectuaron pago alguno por dicho concepto; y que no contrataron la colocación y difusión de la propaganda en los autobuses de transporte público concesionado, precisando que no recibieron aportación alguna por parte del periódico “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”, toda vez que en ningún momento y bajo ninguna circunstancia han tenido contacto con el referido diario.

SUP-RAP-12/2013

- El partido incoado, anexó escritos de deslinde que presentó tanto dicho instituto político, como las entonces candidatas, ante el Consejo Local en el Estado de Quintana Roo, respecto de la propaganda de mérito, en los que entre otras manifestaron no reconocer como suya dicha propaganda y mucho menos aceptan que se trate de una donación y/o aportación en especie a sus campañas.

Ahora bien, en la resolución combatida, al estudiar los elementos del deslinde del Partido Acción Nacional, la responsable consideró lo siguiente:

[...]

No pasa desapercibido lo argumentado por el partido incoado en la contestación al emplazamiento formulado por la autoridad instructora en el que manifestó que no se le puede atribuir una conducta infractora, pues en su momento repudió la conducta a través de los escritos de deslinde presentados por el Partido Acción Nacional y sus entonces candidatas a la autoridad electoral en el Estado de Quintana Roo, dichas consideraciones son improcedentes en razón de que los deslindes no cumplen con los elementos básicos para su validez es decir que sea: **eficaz, idóneo, jurídico, oportuno y razonable** para desconocer o desautorizar actos que, en su caso, fueran irregulares y no realizados válidamente por alguno de sus representantes; lo que lleva a concluir que las conductas ilícitas constitutivas de la infracción administrativa le son reprochables al Partido Acción Nacional.

Esta exigencia de un deslinde eficaz, idóneo, jurídico y oportuno -que no ocurrió es razonable porque se trata de una inserción en un periódico de circulación diaria en el Estado de Quintana Roo y de un amplio tiraje en el estado, por lo cual le es reprochable la conducta al Partido Acción Nacional y sus entonces candidatas, toda vez que no se deslindaron de manera eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable, ya que cabe mencionar que la publicación se realizó el **veintisiete de mayo** de dos mil doce, el partido político denunciante presentó la queja ante la autoridad electoral en el Estado de Quintana Roo el **veintinueve de mayo** de dos mil doce , y los

SUP-RAP-12/2013

escritos antes mencionados fueron presentados el **treinta y uno de mayo** del mismo año, es decir, cuatro días después de la difusión de la publicación de mérito, y dos días después de la interposición de la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 03 del Instituto Federal Electoral en el Estado de Quintana Roo, por lo que un deslinde posterior a una queja carece de espontaneidad; por lo que es evidente que dichos deslindes no cumplen por lo menos, con el requisito previsto en la tesis jurisprudencial 17/2010 emitida por la Sala Superior, consistente en la oportunidad, es decir que haya sido inmediato al desarrollo de los hechos ilícitos, misma que a la letra señala lo siguiente:

'RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE'. (Se transcribe).

Así, y en aras de cumplir con los principios de inmediatez y espontaneidad el partido incoado y sus entonces candidatas debieron realizar acciones tendientes para el retiro de la propaganda y/o evitar que se continuara exhibiendo, así como cerciorarse del retiro de la misma; tales como la posibilidad, a manera de ejemplo, de presentar ante el periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra" y/o ante la persona moral denominada Sociedad Cooperativa de Transportes Maya Caribe, S.C.L, escrito solicitando el retiro de la misma y con el objeto de pre-constituir una eventual prueba de descargo pudo entregar a la autoridad electoral copia certificada o simple del acuse de recibo del escrito que presentara ante dichas empresas, sin embargo ello, no aconteció.

En este caso, en las constancias que integran el expediente en el que se actúa no obra elemento alguno, en el sentido de que el Partido Acción Nacional o sus entonces candidatas, hubieren realizado alguna acción con las características ya mencionadas, para deslindarse de la responsabilidad por la publicación de la propaganda contenida en el periódico de referencia así como en los autobuses de transporte público concesionado en mención.

En consecuencia, al no haber un acto de deslinde idóneo por parte de las entonces candidatas y el partido político incoado se está ante una transgresión al artículo 77 numeral 2, inciso g) del Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que dicha publicación y difusión en vehículos de transporte concesionado constituye propaganda electoral a favor del Partido Acción Nacional simulada de publicidad para el periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", puesto que pretende supuestamente presentar un producto comercial, constituyendo a todas luces una transgresión a las reglas de la contienda electoral.

No pasa desapercibido lo argumentado por el partido incoado en la contestación al emplazamiento formulado por la autoridad instructora en el que manifestó que no se le puede atribuir una conducta infractora, pues en su momento repudió la conducta a través de los escritos de deslinde presentados por el Partido Acción Nacional y sus entonces candidatas a la autoridad electoral en el Estado de Quintana Roo, dichas consideraciones son improcedentes en razón de que los deslindes no cumplen con los elementos básicos para su validez es decir que sea: **eficaz, idóneo, jurídico, oportuno y razonable** para desconocer o desautorizar actos que, en su caso, fueran irregulares y no realizados válidamente por alguno de sus representantes; lo que lleva a concluir que las conductas ilícitas constitutivas de la infracción administrativa le son reprochables al Partido Acción Nacional.

Esta exigencia de un deslinde eficaz, idóneo, jurídico y oportuno -que no ocurrió es razonable porque se trata de una inserción en un periódico de circulación diaria en el Estado de Quintana Roo y de un amplio tiraje en el estado, por lo cual le es reprochable la conducta al Partido Acción Nacional y sus entonces candidatas, toda vez que no se deslindaron de manera eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable, ya que cabe mencionar que la publicación se realizó el **veintisiete de mayo** de dos mil doce, el partido político denunciante presentó la queja ante la autoridad electoral en el Estado de Quintana Roo el **veintinueve de mayo** de dos mil doce , y los escritos antes mencionados fueron presentados el **treinta y uno de mayo** del mismo año, es decir, cuatro días después de la difusión de la publicación de mérito, y dos días después de la interposición de la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 03 del Instituto Federal Electoral en el Estado de Quintana Roo, por lo que un deslinde posterior a una queja carece de espontaneidad; por lo que es evidente que dichos deslindes no cumplen por lo menos, con el requisito previsto en la tesis jurisprudencial 17/2010 emitida por la Sala Superior, consistente en la oportunidad, es decir que haya sido inmediato al desarrollo de los hechos ilícitos, misma que a la letra señala lo siguiente:

'RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE'. (Se transcribe).

Así, y en aras de cumplir con los principios de inmediatez y espontaneidad el partido incoado y sus entonces candidatas debieron realizar acciones tendientes para el retiro de la propaganda y/o evitar que se continuara exhibiendo, así como cerciorarse del retiro de la misma; tales como la posibilidad, a manera de ejemplo, de presentar ante el periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra" y/o ante la persona moral denominada Sociedad

SUP-RAP-12/2013

Cooperativa de Transportes Maya Caribe, S.C.L, escrito solicitando el retiro de la misma y con el objeto de pre-constituir una eventual prueba de descargo pudo entregar a la autoridad electoral copia certificada o simple del acuse de recibo del escrito que presentara ante dichas empresas, sin embargo ello, no aconteció.

En este caso, en las constancias que integran el expediente en el que se actúa no obra elemento alguno, en el sentido de que el Partido Acción Nacional o sus entonces candidatas, hubieren realizado alguna acción con las características ya mencionadas, para deslindarse de la responsabilidad por la publicación de la propaganda contenida en el periódico de referencia así como en los autobuses de transporte público concesionado en mención.

En consecuencia, al no haber un acto de deslinde idóneo por parte de las entonces candidatas y el partido político incoado se está ante una transgresión al artículo 77 numeral 2, inciso g) del Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que dicha publicación y difusión en vehículos de transporte concesionado constituye propaganda electoral a favor del Partido Acción Nacional simulada de publicidad para el periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", puesto que pretende supuestamente presentar un producto comercial, constituyendo a todas luces una transgresión a las reglas de la contienda electoral.

[...]

Como se advierte de la transcripción anterior, la responsable, al emitir la resolución impugnada tomó en consideración que el Partido Acción Nacional y sus entonces candidatas intentaron deslindarse de la conducta imputada, mediante escritos presentados ante la autoridad administrativa electoral en el Estado de Quintana Roo; sin embargo, estimó que los deslindes no cumplieron con los elementos básicos para su validez, a saber: eficacia, idoneidad, juridicidad, oportunidad y razonabilidad para desconocer los actos irregulares que se le reprochan; por lo que concluyó que la conducta ilícita era imputable al referido instituto político.

SUP-RAP-12/2013

Para arribar a dicha determinación, la responsable tomó en consideración, fundamentalmente, dos cuestiones: **1.** Que la publicación denunciada fue insertada y difundida en un periódico de circulación diaria en el Estado de Quintana Roo y además con un amplio tiraje; y **2.** Que los escritos de deslinde se presentaron cuatro días después de la difusión de la publicación de mérito (veintisiete de mayo de dos mil doce), y dos días después de la interposición de la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 03 del Instituto Federal Electoral en el Estado de Quintana Roo (veintinueve de mayo de dos mil doce).

Con base en lo anterior, la responsable consideró que el deslinde intentado por el Partido Acción Nacional y sus otrora candidatas no fue presentado oportunamente, pues según el criterio adoptado por la Sala Superior, el deslinde debe ser inmediato al desarrollo de los hechos ilícitos.

La responsable enfatizó que de las constancias que integran el expediente no obra elemento alguno, en el sentido de que el Partido Acción Nacional o sus entonces candidatas hubieren realizado alguna acción tendiente a evitar que se la propaganda se continuara exhibiendo.

En consecuencia, la autoridad responsable arribó a la conclusión de que al no haber un acto de deslinde idóneo por parte de las entonces candidatas y el partido político incoado se estaba ante una transgresión al artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Federal de instituciones y Procedimientos

SUP-RAP-12/2013

Electoral, toda vez que dicha publicación y difusión en vehículos de transporte concesionado constituían propaganda electoral a favor del Partido Acción Nacional simulada de publicidad para el periódico “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”, puesto que pretendió supuestamente presentar un producto comercial, constituyendo a todas luces una transgresión a las reglas de la contienda electoral.

Sobre el particular, el partido político actor alega que los escritos de deslinde presentados son eficaces, idóneos, jurídicos, oportunos y razonables, porque nunca existió certeza sobre la antijuridicidad de la conducta denunciada y porque, para actuar inmediatamente como lo sugiere la responsable, debió haber realizado actividades extraordinarias que no estaban a su alcance, por ejemplo, realizar un monitoreo constante de la publicidad en periódicos, revistas o enviar cartas al medio en cuestión, lo cual resulta una obligación desmesurada en tanto los partidos políticos no pueden fungir como censores de lo que se podría considerar como propaganda electoral.

Ahora bien, como se adelantó, contrario a lo esgrimido por el partido político apelante, la responsable valoró debidamente los elementos de deslinde como se explica enseguida.

El orden administrativo sancionador electoral, ha retomado lo que en la doctrina jurídica se conoce como *culpa in vigilando*, la cual, encuentra su origen en la posición de garante, que en la

dogmática punitiva se refiere a una vertiente de participación en la comisión omisiva de una infracción.

Así, cuando sin mediar una acción concreta, existe un deber legal, contractual o de facto para impedir la acción vulneradora de la hipótesis legal, emerge el deber de vigilancia que tiene una persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito de actividades.

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido reiteradamente que los partidos políticos no son solamente sancionables por las conductas ilícitas que ellos mismos cometan en contravención a la normatividad electoral, sino que también, en determinadas circunstancias, se constituyen como vigilantes del actuar de sus dirigentes, militantes, miembros, simpatizantes o incluso de terceros, siempre y cuando la conducta de éstos corresponda a un interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del instituto político en cumplimiento a sus funciones y en la consecución a sus fines.

Así, es posible que los partidos políticos respondan de la conducta de tales sujetos, con independencia de la responsabilidad que le resulte a cada individuo en lo particular, en tanto que como institutos políticos detentan una posición de garantes respecto de la conducta de aquéllos, con el fin de que ajusten su proceder a los cauces de la legalidad.

SUP-RAP-12/2013

El criterio anterior se recogió en la Tesis XXXIV/2004, de rubro: **“PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.”**³

En ese 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 y, por su parte, los institutos políticos deben emitir los actos necesarios tendentes a evitar eficazmente, la transgresión de las normas cuyo especial cuidado se les encomienda en su carácter de garante.

La forma en que puede expresarse el deslinde de la conducta infractora, debe reunir entonces, ciertas características que objetivamente resulten eficaces y oportunas, pues sólo de ese modo pueden inhibir o disuadir esa ilicitud.

En ese sentido, esta Sala Superior ha sostenido que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes:

a) Eficacia. Cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada;

³ Consultable en la *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tesis, Volumen 2, Tomo II, páginas 1501 a 1503.

- b) Idoneidad.** Que resulte adecuada y apropiada para ese fin;
- c) Juridicidad.** En tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia;
- d) Oportunidad.** Si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos; y
- e) Razonabilidad.** Si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

En suma, las características que debe cumplir el acto o medida de deslinde de la conducta infractora han de ser de tal naturaleza que patenten la adopción de medidas o la utilización de instrumentos apropiados para lograr al menos en forma preventiva, el resarcimiento de los hechos ilícitos o perjudiciales.

Este criterio está inmerso en la Jurisprudencia 17/2010 de este órgano jurisdiccional, de rubro: **“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.”**⁴

En el caso particular, como se ha precisado, existe constancia de que el Partido Acción Nacional actuó con el propósito de deslindar su eventual responsabilidad en la publicidad denunciada; sin embargo, a juicio de esta Sala Superior, en el deslinde intentado por el citado instituto político y sus otrora

⁴ Consultable en la *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 606 y 607.

SUP-RAP-12/2013

candidatas a Senadora y Diputada Federal por el Distrito Electoral Federal 03, ambas en el Estado de Quintana Roo, no se cumplieron a cabalidad las características expuestas previamente.

En efecto, para esta Sala Superior el deslinde de mérito no satisface las condiciones de eficacia e idoneidad, pues si bien es cierto que el treinta y uno de mayo de dos mil doce se hizo del conocimiento de la autoridad competente la colocación o fijación en vehículos de transporte público urbano de la ciudad de Cancún, Quintana Roo de la publicidad denunciada, también es cierto que dicha actuación no cumplió con la finalidad de que la autoridad conociera de los hechos para que procediera a investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada, puesto que tanto la publicación de la contraportada del "Diario Respuesta" de veintisiete de mayo de dos mil doce, como su posterior colocación o fijación en unidades de transporte público ya habían sido denunciadas por el Partido Revolucionario Institucional desde el veintinueve de mayo pasado, además de que el Partido Acción Nacional y sus entonces candidatas no realizaron acción alguna tendiente al retiro o cesación de la propaganda.

En ese sentido, toda vez que el deslinde no se formuló con la oportunidad debida y en atención a que la publicación cuestionada ya era objeto de investigación al momento en que los escritos respectivos se presentaron, el Partido Acción Nacional como sus candidatas, en aras de cumplir con los

SUP-RAP-12/2013

principios de inmediatez y espontaneidad y para patentizar o hacer efectivo su deseo de deslindarse de responsabilidad respecto de los hechos denunciados, debieron realizar acciones tendientes para el retiro de la propaganda y/o evitar que se continuara exhibiendo, así como cerciorarse del retiro de la misma, por ejemplo, dirigiéndose a la persona moral Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V. con nombre comercial "*Diario Respuesta, el que la Busca...la Encuentra*" y/o ante la persona moral denominada Sociedad Cooperativa de Transportes Maya Caribe, S.C.L., para solicitarle la suspensión de la difusión de la publicación denunciada y con el objeto de asentar una eventual prueba de descargo pudo entregar a la autoridad electoral copia certificada o simple del acuse de recibo del escrito que presentara ante dichas empresas; sin embargo ello, no aconteció.

En sintonía con lo anterior, las medidas de deslinde no resultan idóneas, en virtud de que, como se expuso previamente, con la presentación de la denuncia respectiva, se activó el mecanismo institucional para que la autoridad administrativa electoral estuviera en aptitud de proveer lo necesario para que de inmediato y en caso de estimarlo ajustado a derecho, se procediera al cese o suspensión de la difusión de los promocionales que se estiman apartados de la legalidad.

Asimismo, las acciones adoptadas por el Partido Acción Nacional y sus candidatas para deslindarse no fueron oportunas, pues no es un hecho controvertido de que la

SUP-RAP-12/2013

publicación denunciada se difundió el veintisiete de mayo de dos mil doce, y que el “Diario Respuesta” es de circulación estatal y con un amplio tiraje de ejemplares.

En ese contexto, es dable considerar que a partir del momento en que el referido diario comenzó a circularse en el Estado de Quintana Roo (veintisiete de mayo de dos mil doce), el Partido Acción Nacional y sus candidatas estuvieron en aptitud de ejercer el acto de deslinde de la conducta infractora.

Sin embargo, en el caso, los deslindes se presentaron en los tiempos siguientes:

- Freyda Marybel Villegas Canche, candidata a Diputada Federal por el principio de mayoría relativa, por el Distrito Electoral Federal 03, en el Estado de Quintana Roo, el treinta y uno de mayo de dos mil doce, a las 23:14 horas, ante la Junta Distrital Ejecutiva 03 en Quintana Roo.
- Cinthya Yamilie Millán Estrella, representante suplente del Partido Acción Nacional, ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Quintana Roo, el treinta y uno de mayo de dos mil doce, a las 18:45 horas, ante el citado Consejo.
- Mercedes Hernández Rojas, candidata propietaria de la primera fórmula al Senado de la República en el Estado de Quintana Roo, cinco de junio de dos mil doce, a las 14:20, ante el referido Consejo Local.

SUP-RAP-12/2013

Lo anterior, permite advertir que el Partido Acción Nacional y sus otrora candidatas no actuaron de forma inmediata y espontánea al desarrollo de los hechos que se consideran ilícitos, pues hicieron del conocimiento de la autoridad electoral su deslinde de la conducta que podía imputárseles cuatro días después en dos casos, y nueve días posteriores en el caso de la otrora candidata a senadora.

No es óbice a lo anterior, lo planteado por el partido político recurrente, en el sentido de que la autoridad responsable omitió considerar que la juridicidad de la conducta denunciada estuvo cuestionada desde un inicio, porque en el acuerdo CG399/2012, que dio origen al procedimiento oficioso, se determinó “que la propaganda misma resultaba ser atípica”, motivo por el cual las acciones de deslinde sólo se pudieron materializar hasta el treinta y uno de mayo de dos mil doce.

Ello, en razón de que, si bien es cierto, en el referido acuerdo se precisó que se trataba de propaganda atípica, también lo es, que tal denotación se determinó sin perjuicio de que pudiera haber una situación que actualizara la competencia de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, por lo que se dio vista a la misma para que investigara los hechos denunciados porque tenían que ver con una presunta aportación de recursos privados a favor de partidos políticos o candidatos, lo que dio origen, precisamente, a la resolución que se controvierte por esta vía.

En efecto, en la resolución CG3399/2012, en lo conducente se determinó:

CONSIDERANDO

SEXTO. [...]

Cabe destacar que la conducta denunciada, consistente en que durante la etapa de campañas electorales se esté difundiendo propaganda electoral —colocada o fijada en la parte trasera de vehículos de transporte urbano.—, disfrazada de propaganda comercial, es atípica, puesto que la legislación electoral no la consigna como infracción. Lo anterior, sin perjuicio de que en su caso podría haber una situación que actualizara la competencia de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, lo que no implica que sea posible conocer y sustanciar el presente asunto procesalmente por la vía de un Procedimiento Especial Sancionador.

[...]

SÉPTIMO. Respecto a los hechos que denuncia el quejoso en el sentido de que al no contener la propaganda electoral aludida, identificación de que se trata de propaganda o inserción pagada por un partido político o su candidato, se está en presencia de propaganda adquirida por un tercero, con lo que el diario denunciado está llevando a cabo aportaciones en especie a los candidatos, en transgresión al artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tener que ver con una presunta aportación de recursos privados a favor de partidos políticos o candidatos, esta autoridad ordena remitir copia certificada de la presente Resolución, así como del expediente que la sustenta, a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto para que en el ámbito de su competencia investigue los hechos denunciados y determine lo que en derecho proceda.

[...]

*énfasis añadido

Así, es evidente que desde el mencionado acuerdo se destacó la posibilidad de que los hechos denunciados tenían que ver con una presunta aportación de recursos privados a favor de

SUP-RAP-12/2013

partidos políticos o candidatos, de ahí que la circunstancia de que en el mencionado acuerdo se haya considerado a los hechos denunciados como propaganda “atípica”, en manera alguna podría exonerar al Partido Acción Nacional y a sus entonces candidatas de realizar las acciones atinentes para un deslinde eficaz e idóneo.

En conclusión, a pesar de que los referidos escritos por los que se intentó el deslinde de la propaganda electoral no cumplen con las condiciones de inmediatez y espontaneidad, el Partido Acción Nacional y sus entonces candidatas no realizaron acción alguna tendiente al retiro de la propaganda y/o evitar que se continuara exhibiendo, por lo que tal deslinde carece de eficacia e idoneidad, de ahí lo infundado de los motivos de disenso en estudio.

En consecuencia, ante lo infundado de los agravios hechos valer, en términos de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución CG33/2013 de veintitrés de enero del año en curso, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SUP-RAP-12/2013

NOTIFÍQUESE, personalmente al partido político actor y al partido político tercero interesado; **por correo electrónico** al Consejo General del Instituto Federal Electoral; y, **por estrados**, a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 28 y 29, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 103, 106 y 110, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes a la autoridad responsable y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con las ausencias de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y el Magistrado Pedro Esteban Penagos López, haciendo suya la resolución el Magistrado Presidente, José Alejandro Luna Ramos, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SUP-RAP-12/2013

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZANA