

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-111/2013

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR

SECRETARIAS: GEORGINA RÍOS
GONZÁLEZ Y BEATRIZ CLAUDIA
ZAVALA PÉREZ

México, Distrito Federal, veintiocho de agosto de dos mil trece.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación al rubro indicado, interpuesto por el Partido Acción Nacional contra el acuerdo CG179/2013, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se modifica la resolución recaída al procedimiento en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, identificado con la clave Q-UFRPP18/12, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia dictada en los recursos de apelación SUP-RAP-453/2012 y SUP-RAP-455/2012 acumulados, y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Antecedentes. De lo expuesto por el partido apelante y de las constancias que obran en el expediente se advierte, en lo que interesa, lo siguiente:

1. Escrito de queja. El veinte de abril del dos mil doce, en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral (en adelante Unidad de Fiscalización) se recibió el escrito signado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del citado instituto, mediante el cual presentó denuncia contra la coalición "Compromiso por México", integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, por hechos que estimó constituían violaciones a la normativa electoral federal en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

2. Resolución del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos. El treinta de agosto de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral (en lo subsecuente Consejo General) emitió la resolución CG614/2012, mediante la cual, entre otros aspectos, declaró infundado el procedimiento de la queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos instaurada por el Partido Acción Nacional contra la coalición "Compromiso por México", por la presunta comisión de hechos constitutivos de infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante Código Electoral) y ordenó dar vista a la Secretaría de Economía para que, en

ejercicio de sus atribuciones, determinara lo conducente respecto a las inserciones ordenadas y pagadas por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción e Instituto de Capacitación de esa Cámara, de conformidad con lo establecido en el artículo 378, párrafo 3, del código citado.

3. Recursos de apelación. Inconformes con la resolución mencionada, los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, por conducto de sus representantes ante el Consejo General, interpusieron sendos recursos de apelación, el siete y diez de septiembre del dos mil doce, respectivamente, a los que recayeron las claves de identificación SUP-RAP-453/2012 y SUP-RAP-455/2012.

4. Sentencia de la Sala Superior. El catorce de junio de dos mil trece, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó resolución en los recursos de apelación referidos, en el sentido de acumular los medios de impugnación; revocar, en la parte que fue objeto de impugnación, la resolución CG614/2012, emitida por el Consejo General en el procedimiento en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos identificado con la clave Q-UFRPP18/12, y ordenar al Instituto Federal Electoral que, a la brevedad, realizara todos los actos procesales necesarios para estar en condiciones de dejar el procedimiento en estado de resolución, para que el Consejo General dictara una nueva en la que considerara que la aportación denunciada es ilícita, en términos de lo dispuesto en el artículo 77, párrafo 2, inciso g), del Código Electoral.

5. Acuerdo impugnado. En sesión extraordinaria de dos de julio de dos mil trece, el Consejo General emitió el acuerdo CG179/2013, por el que modifica la resolución recaída al procedimiento en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos identificado con la clave Q-UFRPP18/12, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia dictada en los recursos de apelación identificados con la clave SUP-RAP-453/2012 y SUP-RAP-455/2012 acumulados.

SEGUNDO. Recurso de apelación. El ocho de julio de dos mil trece, el Partido Acción Nacional interpuso recurso de apelación a fin de inconformarse con el acuerdo antes referido.

TERCERO. Trámite y sustanciación

1. Remisión del expediente. Mediante oficio de quince de julio de dos mil trece, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior en la misma fecha, el Secretario del Consejo General remitió a este órgano jurisdiccional el recurso con sus anexos, así como el informe circunstanciado y demás documentación que estimó atinente.

2. Turno. El mismo quince de julio, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-111/2013**, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).

Dicho proveído se cumplimentó a través del oficio TEPJF-SGA-2971/13, signado por el Subsecretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió a trámite el recurso al rubro indicado y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la etapa de instrucción, dejando los autos en estado para dictar sentencia.

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

PRIMERO. *Jurisdicción y competencia.*

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver este asunto, con fundamento en lo dispuesto 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 6; 42 y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional contra una resolución emitida por el Consejo General en un procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

SEGUNDO. *Procedencia del medio de impugnación*

El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 40, párrafo 1, inciso b); 42 y 45,

párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

a) Forma. El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose constar el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del partido político recurrente, el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; el acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos en los que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados.

b) Oportunidad. Se cumple con este requisito, toda vez que el acuerdo reclamado se emitió el dos de julio del dos mil trece y el recurso de apelación se interpuso el ocho de julio siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto, tomando en consideración que los días seis y siete de ese mismo mes y año fueron sábado y domingo, respectivamente, y que la conducta sancionada no se vincula con el desarrollo de un proceso electoral federal o local.

c) Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos dado el recurrente es un partido político nacional que interpone recurso de apelación a través de su representante propietario acreditado ante el Consejo General. Aunado a lo anterior, al rendir el informe circunstanciado, la autoridad responsable le reconoce tal carácter, acorde con lo dispuesto en el artículo 18, apartado 2, inciso a), de la Ley de Medios. De ahí que en la especie, se estimen satisfechos los requisitos de mérito, con fundamento en lo dispuesto en el

artículo 45, párrafo 1, inciso a), en relación con el numeral 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, ambos del ordenamiento procesal señalado.

d) Interés jurídico. Se tiene por satisfecho el requisito, en tanto que el interés jurídico del Partido Acción Nacional para instaurar el procedimiento de queja en el que se dictó la resolución que se modificó con el acuerdo combatido, subsiste para impugnar la determinación final que se adoptó en el procedimiento sancionador que ese partido político inició con su denuncia, si estima que ésta viola los principios de constitucionalidad y legalidad, con independencia de que le asista o no razón en cuanto al fondo de la controversia.

e) 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 presente recurso de apelación.

Al no advertir esta Sala Superior la actualización de alguna causa de improcedencia, lo procedente es analizar el fondo de la controversia planteada en los recursos de apelación.

TERCERO. Resumen de la resolución impugnada

Para determinar la responsabilidad de los partidos políticos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, el Consejo responsable estimó pertinente analizar la **naturaleza, alcance y efectos** del supuesto normativo previsto en el artículo 77, párrafo 2, del Código. Al respecto consideró:

1. La aportación es una liberalidad que está prohibida para los sujetos listados en el párrafo.

2. Las **características** de esta aportación son:

a) **Unilateralidad**. La aportación no requiere de un acuerdo de voluntades, lo que implica, que una vez verificada la liberalidad, el beneficio se presenta sin necesidad de la voluntad del receptor e, incluso, en contra de su voluntad.

b) **Beneficio** económico no patrimonial. La aportación no conlleva una obligación de dar ni la transmisión de bienes o derechos, pues sólo implica un beneficio económico. Por esta razón, el beneficiario no se encuentra en posibilidades de devolverla o rechazarla, dado que su existencia no depende de un acto de aceptación o repudio.

c) **Formalidad**. El sistema jurídico mexicano no prevé alguna formalidad para que se lleve a cabo la aportación.

3. Los **efectos** que se derivan de la aportación prevista en el párrafo 2 del artículo 77 del Código son:

Acto unilateral. Para que se perfeccionen el acto no es necesario que el receptor manifieste su voluntad. Por ello, la infracción al artículo 77 se da sólo por el aportante, pues éste puede llevar a cabo la aportación, aún en contra de la voluntad de beneficiario (partido político, aspirantes, precandidato o candidato).

Entes garantes. Por la naturaleza de los partidos políticos, el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Electoral les impone el deber de vigilar que las conductas de sus militantes, simpatizantes e, incluso, de terceros, se realicen conforme con la normativa vigente, lo cual los convierte en entes garantes y, por tanto, responsables indirectos, pues dicho precepto reconoce la *culpa in vigilando*, la cual se puede definir como la responsabilidad que resulta cuando sin mediar una acción concreta existe un deber legal, contractual o de facto para impedir la acción vulneradora de la hipótesis legal, destacándose el deber de vigilancia que tiene una persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito de actividades.

Por regla general, el supuesto legal previsto en el artículo 38, se surte cuando un militante, simpatizante o tercero realiza una conducta que viola la normativa electoral y de esa violación se deriva la posible responsabilidad culposa del partido político, como acontece en el caso, porque la aportación es un acto unilateral, que no requiere la aceptación o voluntad del partido para perfeccionarse.

En este tipo de responsabilidad culposa (por incumplimiento al deber de garante -culpa in vigilando-) el repudio es una medida eficaz para hacer fehaciente el rechazo o la inconformidad por la aportación realizada por el aportante). Este repudio funciona como atenuante de la responsabilidad, toda vez que a través de él se evidencia la voluntad de apegarse a la legalidad. También es útil que el beneficiado exprese una indicación al aportante para dejar de realizar la conducta que resulta violatoria a la

normativa electoral. Sin embargo, aun cuando el beneficiado realice tales actos, con ello no evita el beneficio económico (no patrimonial) que le generó la aportación y, por ende, dicho beneficio no puede ser devuelto.

Beneficio económico. Cuando el ente garante asume una actitud pasiva frente a una aportación ilegal, lo único que puede desprenderse es tolerancia del acto o negligencia en el actuar, pero no puede considerarse que existe una aceptación, ya que el acto se perfecciona sin voluntad de dicho ente.

El beneficio de una aportación realizada en contravención al artículo 77, párrafo 2, del Código Electoral es, precisamente, que uno de los contendientes obtenga mayor presencia en el ánimo de la ciudadanía o se coloque en situación de ventaja frente a los demás contendientes, derivado de la aplicación de recursos por parte de aportante, con lo cual se ponen en peligro o se vulneran los principios de legalidad y de equidad.

Consideraciones que sustentan la parte de la resolución reclamada, donde el Consejo General realizó la aplicación al caso concreto.

1. Obran en el expediente elementos probatorios que demuestran la existencia de una aportación a favor de la otrora coalición Compromiso por México.

2. En la tesis cuyo rubro dice: **PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que los partidos políticos pueden

cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes e, incluso, personas ajenas; pero también ha señalado que los partidos sólo pueden ser considerados responsables y, por ende, imputables, de aquellos casos en que podían evitar o, al menos, no tolerar la comisión de las infracciones y no lo hicieron.

3. La interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36 y 38 del Código Electoral, relacionados con los principios rectores en materia electoral, conduce a sostener, que la responsabilidad de los partidos políticos se actualiza, cuando dichos entes tienen conocimiento de una conducta infractora de la normativa electoral que redundaría en su beneficio, y no llevan a cabo las medidas idóneas para evitar la consumación o continuación de esa infracción.

4. La responsabilidad directa o indirecta dependerá de la forma como realicen la conducta los miembros, simpatizantes o terceros [si la ejecutan con acuerdo previo con alguno de los partidos, o bien, por instrucción de algún partido o, en su caso, por sí mismo y en beneficio de un determinado partido, sin que éste realice las acciones necesarias para evitar la trasgresión de la normativa].

5. Para que pueda considerarse responsables a los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, por la aportación en especie realizada por terceros (por culpa in vigilando) es necesario que:

SUP-RAP-111/2013

- a) la conducta infractora desplegada por el sujeto activo sea del conocimiento del partido político imputado, durante la realización de los hechos ilícitos, o cuando menos, antes de que se haya iniciado el procedimiento sancionador;
- b) se acredite la ilegalidad de la conducta efectuada por el sujeto activo, y
- c) el partido político asuma una conducta negligente en su calidad de garante, respecto de la conducta presuntamente ilegal del sujeto activo; es decir, que omita desarrollar actividades tendentes a inhibir la conducta ilícita.

6. Los tres elementos se encuentran acreditados, por lo que los partidos políticos estuvieron en condiciones de deslindar su responsabilidad por la difusión de propaganda electoral dirigida a influir la preferencia del electorado [pues contenía mensajes que beneficiaban directamente al candidato postulado por la coalición de la que formaron parte], toda vez que los desplegados se difundieron en periódicos de circulación nacional y durante el periodo de campañas.

7. Analizados los efectos derivados de la aportación, procede determinar si la otrora coalición faltó a su deber de cuidado respecto de la conducta desplegada por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México, responsable de la elaboración de dicha propaganda, pues sólo así se podría arribar a la conclusión de que los partidos políticos integrantes toleraron esa conducta ilegal y, en

consecuencia, aceptaron de manera tácita una aportación en especie indebida.

8. El escrito de once de mayo de dos mil doce, signado por el representante del Partido Revolucionario Institucional es insuficiente para tener por satisfecho el deslinde, toda vez que se presentó de forma inoportuna, pues los hechos acontecieron el dieciocho de abril y el escrito se presentó el once de mayo siguiente, en respuesta al requerimiento formulado por la autoridad en el procedimiento especial sancionador.

9. En el expediente no obra elemento alguno en el que conste que los partidos integrantes de la coalición hayan realizado alguna acción para repudiar el acto. Al desahogar el emplazamiento, el Partido Revolucionario Institucional se concretó a señalar que la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción no tiene el carácter de empresa mercantil, por lo que no cae en el supuesto normativo del párrafo 2 del artículo 77 del Código Electoral y el Partido Verde Ecologista de México fue omiso en contestar el emplazamiento.

10. Derivado de lo anterior, es claro que los partidos integrantes de la coalición incumplieron su deber de garantes previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Electoral, pues no rechazaron ni repudiaron la conducta y tampoco evitaron o impidieron la publicación de las inserciones que los beneficiaba. En consecuencia, se acredita la responsabilidad indirecta de los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, derivada de los hechos que constituyen violaciones al artículo 77, numeral 2, inciso g), en relación al 38, numeral 1,

inciso a) del Código Electoral, al haber tolerado una aportación en especie proveniente de un ente prohibido, consistente en la difusión de dos inserciones a favor de los citados partidos, por la cantidad de \$168,950.52 (Ciento sesenta y ocho mil novecientos cincuenta pesos 52/100 M.N.).

11. La conducta irregular cometida por los partidos políticos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México debe calificarse como **grave ordinaria**, al tratarse de una falta sustantiva que vulneró sustantivamente los principios de legalidad y equidad.

12. Una vez calificada la falta se procede a la elección de la sanción que corresponda al catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a), del Código Electoral, por lo que tomando en consideración el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia de rubro: **MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO**, se considera que la sanción a imponerse debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón de la trascendencia de las normas transgredidas. Por ello, se impone una sanción económica equivalente al **ciento noventa por ciento** sobre el monto involucrado, que asciende a la cantidad de **\$320,999.50 (trescientos veinte mil novecientos noventa y nueve pesos 50/100 M.N.)**.

13. La imposición de sanciones deberá ser dividida entre los partidos políticos coaligados, como lo ha sustentado el Tribunal Electoral en la jurisprudencia de rubro: **COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE**, por lo que, tomando en consideración que en el convenio de coalición parcial integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México para contender en el proceso electoral federal 2011-2012, se estableció que el primero de los partidos políticos mencionados participó en su formación con el equivalente al **ochenta por ciento** de su financiamiento público para gastos de campaña, y el segundo de los institutos políticos referidos, con el **veinte por ciento** de su financiamiento, se estima que debe imponerse a los partidos políticos denunciados ese mismo porcentaje respecto del monto total de la sanción.

14. En consecuencia, se impone al Partido Revolucionario Institucional una sanción consistente en una multa de **4120** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$256,799.60 (Doscientos cincuenta y seis setecientos noventa y nueve pesos 60/100 M.N.)**, y al Partido Verde Ecologista de México una multa consistente en **1030** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a **\$64,199.90 (Sesenta y cuatro mil ciento noventa y nueve pesos 99/100 M.N.)**.

CUARTO. Resumen de agravios

El Partido Acción Nacional aduce que el Consejo General del Instituto Federal Electoral calificó indebidamente la naturaleza de la infracción, porque no tomó en cuenta que en términos de lo previsto en el artículo 77, párrafo 2, inciso g), del Código Electoral, la falta consiste en la acción positiva de aceptar la aportación en especie por parte de una de las personas a las que la ley les prohíbe aportar (las empresas mexicanas de carácter mercantil agrupadas en la Cámara de la Industria de la Construcción) y no en la omisión de faltar a su deber de vigilancia al tolerar una aportación en especie de una persona prohibida por la ley, como incorrectamente lo sostuvo el Consejo responsable. Según el recurrente, el tipo legal trasgredido contiene también la prohibición para los partidos políticos, precandidatos, aspirantes y candidatos, consistente en recibir aportaciones de los entes que tienen prohibido aportar, por lo que existe el deber de esos sujetos de repudiar de este tipo de aportaciones y de deslindarse de esas acciones.

Aun en el supuesto de calificar a la infracción como una omisión, lo considerado por el Consejo responsable resulta ilegal, porque la “conducta pasiva” que asumieron los partidos integrantes de la otrora coalición Compromiso por México (Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México) de tolerar y aceptar la aportación, se transforma en una acción concreta equiparable a la difusión de propaganda político-electoral en favor de los partidos integrantes de la coalición, por lo que la responsabilidad de éstos es directa y concreta y no

indirecta, como incorrectamente lo resolvió el Consejo responsable.

El apelante sostiene que la indebida calificación de la falta provoca que la sanción impuesta sea inadecuada, porque no encuentra correspondencia con la conducta reprochable.

QUINTO. Estudio de fondo

El tema planteado por el Partido Acción Nacional se relaciona con la responsabilidad de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, como integrantes de la otrora coalición Compromiso por México, con motivo de la aportación en especie realizada por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México (a quien al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-453/2012 y su acumulado SUP-RAP-455/2012, esta Sala Superior encuadró en la hipótesis prevista en el inciso g) del párrafo 2 del artículo 77 del Código Electoral, esto es, como *empresa mexicana de carácter mercantil*).

Desde el punto de vista del recurrente, los citados partidos políticos deben asumir **responsabilidad directa**, porque cuando existe una aportación de un sujeto a quien la ley les prohíbe hacerlo y el partido político no repudia dicha aportación, esa falta de rechazo lo sitúa en una conducta de **acción concreta** (aceptar la aportación de una de las personas a las que la ley les prohíbe hacerlo) y no en una conducta de omisión, por lo que no ha lugar a que se le sancione por *culpa in vigilando* (responsabilidad indirecta) como indebidamente lo hizo el Consejo responsable.

No asiste razón al partido apelante.

Para verificar la existencia de una infracción administrativa e imponer la sanción correspondiente, en primer lugar se debe constatar la antijuridicidad, esto es, se deben contrastar los hechos acontecidos con lo previsto en la disposición legal, deducir la contradicción entre ambos datos y, en su caso, descartar la presencia de causas excluyentes de responsabilidad. En segundo lugar, se procede a analizar los elementos personales de la culpabilidad, pues para la imposición de una sanción no basta que la infracción esté tipificada y sancionada, sino que es necesario apreciar en el sujeto infractor la culpabilidad, que es el reproche formulado a una persona porque ésta debió haber actuado de modo distinto a como lo hizo. Este juicio de reproche constituye un presupuesto para la imposición de sanciones.

En el derecho administrativo sancionador, el principio de culpabilidad tiene matices importantes respecto a la forma como opera en materia penal, puesto que se acepta la infracción por el mero incumplimiento de la ley y la capacidad de las personas jurídicas para cometer infracciones y ser sancionadas administrativamente.

En la materia electoral se ha distinguido la responsabilidad de los partidos políticos (en su calidad de entes jurídicos) por infracciones que les son propias y por infracciones ajenas.

En efecto, esta Sala Superior ha sostenido¹, en esencia que:

¹ SUP-RAP-225/2009, SUP-RAP-176/2010 y SUP-RAP-177/2010.

- a) Los partidos políticos pueden ser **directamente responsables** por actos de sus representantes, dirigentes o de personas que inequívocamente concreten su voluntad como entidad jurídica de acuerdo con sus facultades. Así se ha establecido, que un partido puede ser directamente responsable, cuando, a través de las personas autorizadas para expresar su voluntad, **participen mediante una acción u omisión** en la preparación, ejecución o ayuda para la comisión de algún acto ilícito; por ejemplo, cuando los partidos políticos difunden por sí mismos mensajes, contratan directamente propaganda ilícita, o facilitan los medios de ejecución, como ocurriría si en el tiempo que el Estado otorga a los partidos se lleva a cabo algún acto ilícito.
- b) La **responsabilidad directa** de los partidos, **por conductas ajenas** no debe operar por la sola acreditación de una infracción cometida por algún tercero, que pueda redituar en un beneficio para la consecución propia de los fines del partido, sino que es necesario que las circunstancias de los hechos en que se funda la infracción permitan, razonablemente, considerar a los partidos como responsables directos de la conducta infractora, por haber aprobado o autorizado la conducta ilícita.²

² SUP-RAP-511/2012

c) Los partidos pueden ser **indirectamente responsables**, a través de la institución jurídica conocida como *culpa in vigilando*, cuando incumplan con su deber de garante, por falta razonable de supervisión o acción para prevenir, impedir, interrumpir o rechazar los actos ilícitos, toda vez que esa responsabilidad deriva de lo previsto en los artículos 41 de la Constitución General de la República y 38 del Código Electoral, al reconocerse, en el primero, que los partidos políticos son entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales, y en el segundo la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, con base en lo cual se ha interpretado que un partido puede ser responsable también de la actuación de sus simpatizantes, candidatos, militantes o de terceros, si respecto de su conducta les es exigible un deber de cuidado.³

d) La **culpa in vigilando** de los partidos no debe operar de manera automática con la sola acreditación de una irregularidad cometida por algún candidato, simpatizante o tercero que pueda redituar en un beneficio en la consecución propia de los fines del partido, o simplemente provoque una desmejora en perjuicio de

³ En la tesis XXXIV/2004 con rubro "PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES", la Sala Superior determinó que los partidos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e, incluso, personas ajenas al partido político.

terceros, sino que es necesario que las circunstancias de los hechos en que se funda tal irregularidad permitan razonablemente a los partidos prevenir su realización o, en su caso, si la conducta ya se ha cometido, deslindarse o desvincularse de manera oportuna y eficaz.

En el caso, contrariamente a lo alegado por el partido recurrente, las pruebas del expediente evidencian, que la infracción no se deriva de una conducta propia de la coalición o de los partidos, que permita razonablemente considerarlos como responsables directos de la conducta infractora.

En efecto, la infracción consiste en una aportación en especie [dos inserciones publicadas el dieciocho de abril de dos mil doce en los periódicos Reforma y El Universal] realizada por un sujeto a quien el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Electoral le prohíbe hacerlo [Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Estado de México], cuya naturaleza corresponde a actos de propaganda electoral a favor del candidato y de los partidos integrantes de la coalición Compromiso por México.

Las circunstancias de hecho en las que se cometió la infracción fueron las siguientes:

El dieciocho de abril de dos mil doce se publicaron sendas inserciones en los periódicos Reforma y El Universal. Enseguida, se reproduce la publicada en El Universal, la cual es idéntica a la difundida en el Reforma.



Al dar respuesta al requerimiento formulado por la autoridad sustanciadora del procedimiento administrativo sancionador, el Presidente de la Delegación en el Estado de México de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción reconoció de manera expresa los siguientes hechos:

- a) la Cámara autorizó las dos inserciones publicadas el dieciocho de abril de dos mil doce en los periódicos Reforma y El Universal, a través de su persona (en términos de lo dispuesto en los artículos 1 y 4 de los Estatutos dicha Cámara);

- b) las inserciones se hicieron con el objeto y el fin de defender los intereses de los empresarios agremiados a la Cámara, frente a la propaganda política que se hacía respecto a su actuar como empresarios de la construcción;
- c) las inserciones se pagaron con recursos económicos provenientes del Instituto de Capacitación de la Industria de la Construcción.

En la resolución CG614/2012, el Consejo responsable dejó establecido que esas inserciones constituían actos de propaganda electoral, porque en su contenido presentaba a un candidato (Enrique Peña Nieto) y se resaltaban cualidades a favor de éste, además, porque su publicación (temporalidad) se dio pocos días después de que se suscitara el debate mediático entre los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, respecto a los “compromisos inconclusos” que supuestamente dejó el ex gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, por lo que debían considerarse como aportación en especie.

Como se aprecia, de los hechos probados no se desprende que la otrora coalición o los partidos que la integraron (a través de alguna persona autorizada para expresar su voluntad) hayan aceptado o autorizado la difusión de las inserciones mencionadas. Tampoco se advierte que la publicación de dichas inserciones se haya realizado por indicación de la coalición o de los partidos que la integraron, pues de acuerdo con las constancias de autos, fue el Presidente de la

Delegación en el Estado de México de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, por sí mismo, y no por cuenta o en coordinación con los partidos, quien ordenó la publicación.

Por tanto, si está acreditado que fue un tercero quien realizó la conducta infractora y que éste no actuó a nombre ni por cuenta de algún partido o coalición, resulta claro que no se surten los elementos para determinar que les es exigible una responsabilidad directa a los partidos políticos en la comisión de la conducta infractora.

Además, cabe señalar que el Partido Acción Nacional omite combatir las razones expuestas por el Consejo responsable, para estimar que existe responsabilidad indirecta de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, pues conculcaron lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Electoral, al incumplir con su deber de garantes, por no rechazar ni repudiar la publicación de las inserciones que los beneficiaban.

Por lo anterior, el agravio en estudio se estima **infundado**, toda vez que lo pretendido por el Partido Acción Nacional carece de sustento probatorio y no están combatidas las consideraciones que sustentan la resolución reclamada.

Asimismo, esta Sala Superior estima que no asiste la razón al partido político apelante cuando aduce que aun en el supuesto de calificar a la infracción como la omisión de los partidos políticos de faltar a su deber de vigilancia, lo considerado por el Consejo responsable resulta ilegal, porque la “conducta pasiva” que asumieron los partidos políticos integrantes de la otrora

coalición Compromiso por México de “tolerar” la aportación se transforma en una acción concreta, equiparable a la difusión de propaganda político-electoral, por lo que su responsabilidad es directa.

El agravio es **infundado** porque, contrariamente a lo que sostiene el recurrente, a la conducta atribuida a los partidos políticos denunciados de “tolerar” la aportación ilegal no puede atribuirse una responsabilidad directa, similar a la que se atribuye a la difusión de propaganda político-electoral contraria a Derecho, como se explica enseguida.

Como se precisó con antelación, en el acuerdo combatido, el Consejo General responsable consideró que las aportaciones prohibidas en el texto del artículo 77, numeral 2, inciso g), del código comicial federal se traducen en una “liberalidad” que no requiere de una formalidad especial, ni de un acuerdo de voluntades. En ese sentido, se trata de un acto unilateral que para su perfeccionamiento no requiere de la voluntad del receptor, en tanto que su existencia no depende de un acto de aceptación o de repudio, pues el beneficio de la aportación se presenta sin necesidad de la voluntad del sujeto que recibe la aportación (partido político, aspirantes, precandidatos o candidatos) e, incluso, en contra de ésta.

Por ello, el repudio a la aportación no elimina el beneficio económico no patrimonial derivado de ésta, sólo se traduce en el rechazo expreso a la disposición de bienes con la que se ha sido favorecido, y en la manifestación de que el acto no se

realizó por la voluntad del beneficiario, sino exclusivamente del aportante

En razón de lo anterior, este órgano jurisdiccional estima que aun cuando el Consejo General haya concluido que los partidos políticos integrantes de la otrora Coalición Compromiso por México asumieron una “actitud pasiva” [tolerancia o descuido] frente a la aportación calificada de ilícita, ya que en el expediente no obra elemento de convicción alguno del que se pueda desprender que realizaron alguna acción eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable para deslindarse de responsabilidad por la publicación de las inserciones acreditadas, ello no puede dar lugar a estimar, como pretende el Partido Acción Nacional, que la acción de “tolerar” la aportación en especie se transforma en la acción concreta de “difundir” propaganda ilícita.

Lo anterior es así porque, como concluyó el Consejo General responsable en el acuerdo combatido, la aportación es una liberalidad, esto es, la disposición de bienes a favor de partidos políticos, aspirantes, candidatos y precandidatos, sin ninguna prestación suya.

En ese sentido, el hecho de que los partidos políticos hayan “tolerado” la aportación ilícita, sólo se podría traducir en no rechazar el acto ilícito que lo benefició, al no haber realizado acciones eficaces para contribuir a reducir o, en su caso, detener el efecto que pudo generar o el impacto de la conducta ilícita [en su calidad de garantes del orden jurídico, según lo dispuesto en los artículos 41 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos y 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales], no así en ejecutar o preparar la conducta ilegal.

De ahí que se considere que, en los casos en que los partidos políticos realicen acciones para deslindarse de manera oportuna, eficaz, idónea y razonable **respecto de actos de terceros** [responsabilidad indirecta] en términos de lo previsto en la tesis de jurisprudencia 17/2010⁴, dicho deslinde puede ser considerado como exculpante o excluyente de responsabilidad, pues con él se demuestra la voluntad de los partidos políticos de apegar su conducta y la de sus simpatizantes a la legalidad.

Así, toda vez que el hecho de “tolerar” no se puede traducir en la aprobación o autorización de la aportación, no resulta viable atribuir responsabilidad directa a los partidos políticos denunciados por esta irregularidad, como si se tratara de la difusión de la propaganda ilegal, según propone el accionante, pues, como se refirió con antelación, este tipo de responsabilidad sólo se atribuye a los partidos políticos cuando, a través de las personas autorizadas para expresar su voluntad, participen mediante una acción u omisión en la preparación, ejecución o ayuda para la comisión de algún ilícito y, en el caso, como ya se evidenció, no existen elementos de los que se pueda desprender que, de manera premeditada, los partidos políticos denunciados aprobaron o autorizaron; dispusieron

⁴ Criterio que conforma la jurisprudencia de rubro: **RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE**, consultable en la *Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 2007-2012*, páginas 606 y 607.

recursos o ejercitaron acciones para obtener el beneficio de la aportación.

Por tanto, toda vez que no es posible vincular a los sujetos o entes beneficiados con la aprobación o autorización de la aportación ilícita, no resulta viable atribuir responsabilidad directa a los partidos políticos denunciados por esa infracción a la normativa electoral.

De ahí lo **infundado** del agravio.

En tales condiciones, al haberse estimado **infundados** los agravios hechos valer por el partido político apelante, lo procedente conforme a derecho es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo CG179/2013, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el dos de julio de dos mil trece.

Notifíquese, personalmente al recurrente en el domicilio señalado en autos para tal efecto; **por correo electrónico**, a la autoridad responsable; **y por estrados** a los demás interesados, en conformidad con lo previsto en los artículos 26, párrafo 3; 27; 28 y 29, numeral 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase los documentos atinentes, y en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto 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, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA