

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-475/2011

**RECURRENTE: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE:
FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: ARTURO GARCÍA
JIMÉNEZ**

México, Distrito Federal, veintiocho de septiembre de dos mil once.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-475/2011**, promovido por el Partido Acción Nacional, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar la resolución **CG216/2011**, de veinticinco de julio de dos mil once, mediante la cual declaró parcialmente fundado el procedimiento especial sancionador identificado con la clave **P-UFRPP16/10**, instaurado de oficio en contra del recurrente por presuntas irregularidades en el informe de campaña del procedimiento electoral dos mil ocho – dos mil nueve.

RESULTANDO:

SUP-RAP-475/2011

I. **Antecedentes.** De la narración de hechos que el recurrente hace en el escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes antecedentes:

1. **Resolución CG223/2010.** En sesión extraordinaria del siete de julio de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, aprobó la citada resolución, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones correspondientes al procedimiento electoral federal dos mil ocho – dos mil nueve, mediante la cual, entre otras cosas, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del Partido Acción Nacional, de conformidad con el resolutive DÉCIMO, en relación con el considerando 15.1, inciso j) de la resolución, la cual en su parte conducente, es al tenor siguiente:

“15.1. PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

(...)

j) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 73 lo siguiente:

Inserciones en Prensa

Conclusión 73

“Se localizaron 50 desplegados no registrados en la contabilidad de la campaña federal, que además carecen del nombre de responsable de la publicación; así como, de la leyenda “inserción pagada” por lo que no se tiene la certeza que hubieren sido inserciones pagadas por el partido”.

TIPO DE PROPAGANDA	NÚMERO DE DESPLEGADOS
Diputados Federales	43
Diputados Federales (Anticipados)	2
Genéricos Mixtos	3
Contraste (anticipado)	2
TOTAL	50

(...)

RESUELVE

(...)

DÉCIMO. Este Consejo General del Instituto Federal Electoral ordena a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, para que en el ámbito de sus atribuciones, inicie los procedimientos oficiosos señalados en los considerandos respectivos.

(...)"

2. Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso. El quince de julio de dos mil diez, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral acordó el inicio del procedimiento administrativo oficioso en contra del Partido Acción Nacional, en atención a lo acordado en la resolución CG223/2010, mencionada en el punto anterior.

3. Resolución impugnada. El veinticinco de julio de dos mil once, en Sesión Ordinaria el Consejo General del Instituto Federal Electoral, aprobó el acuerdo identificado con la clave de acuerdo CG216/2011, mediante el cual es al tenor siguiente:

CONSIDERANDO

...

2. Normatividad procesal aplicable. El ocho de julio de dos mil once entró en vigor el Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización (Acuerdo CG199/2011) aprobado en

SUP-RAP-475/2011

sesión extraordinaria del Consejo General de cuatro del mismo mes y año.

Derivado de lo anterior, se precisa que las normas contenidas en el Reglamento de mérito son de carácter adjetivo o procesal y por tanto, atendiendo lo dispuesto en la jurisprudencia publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VIII, julio de 1998, en la página 308, de rubro *“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL”*, no existe retro actividad en las normas procesales toda vez que los actos de autoridad relacionados con éstas, se agotan en la etapa procesal en que se van originando, provocando que se rijan por la norma vigente al momento de su ejecución. Por tanto, en la sustanciación y Resolución del presente procedimiento, será aplicable la norma procesal vigente en el momento en que se suscitaron los hechos relativos.

3. Estudio de Fondo. Que al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver y tomando en consideración lo expresado en el punto resolutivo DÉCIMO, en relación con el considerando 15.1, inciso h) de la Resolución **CG223/2010**, así como del análisis de los documentos y actuaciones que integran el expediente, se desprende que el **fondo del presente asunto** se constriñe a determinar si, en relación con 50 inserciones en prensa, el Partido Acción Nacional: 1) realizó egresos y omitió reportarlos en el Informe de Campaña correspondiente al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve como parte de sus obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas; 2) omitió reportar con veracidad la totalidad de sus ingresos dentro de los informes de campaña respectivos, en específico probables aportaciones en especie provenientes de sus militantes y/o de sus Comités Municipales; 3) incumplió con la prohibición consistente en abstenerse de recibir donaciones o aportaciones en especie por parte de empresas mexicanas de carácter mercantil, a través de la publicación de las inserciones en comento. De configurarse lo anterior, se deberá determinar también si existió un rebase al tope de gastos de campaña fijado por esta autoridad electoral en el marco del proceso electoral federal referido.

Lo anterior, en contravención de lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g), en relación con el artículo 38, numeral 1, inciso a); 83, numeral 1, inciso d), fracciones I y IV; y, 229, numerales 1 y 2, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.3 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

➤ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

“Artículo 77

(...)

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

(...)

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.”

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)”

“Artículo 83

1. Los partidos políticos deberán presentar ante la Unidad los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

(...)

d) Informes de campaña:

1. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente.

(...)

IV. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 229 de esta Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.”

“Artículo 229

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

2. Para los efectos de este artículo quedarán comprendidos dentro de los topes de gastos los siguientes conceptos:

(...)

c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos:

1. Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato

SUP-RAP-475/2011

contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada.”

➤ *Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.*

“Artículo 1.3

Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban los partidos por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el presente Reglamento.”

Por lo que respecta al artículo 77, numeral 2 del Código Electoral, se tutela el principio de equidad que debe prevalecer en un proceso federal electoral, al establecer con toda claridad cuáles son los entes que tienen prohibido realizara portaciones o donaciones a los partidos políticos nacionales. Dicha prohibición vincula a diversos sujetos, entre los que se encuentran las empresas mexicanas de carácter mercantil, quienes no deben realizar aportaciones o donativos a los políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos a elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia.

Este mandato existe con la finalidad de evitar que los partidos políticos como instrumentos de acceso al poder público estén sujetos a intereses privados alejados del bienestar general, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del estado democrático.

En este sentido, tratándose de los procesos de elección de cargos públicos, la norma intenta impedir que la contienda se realice en condiciones de inequidad entre los protagonistas de la misma 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 participantes en el proceso electoral.

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

Por otro lado, respecto al artículo 38, numeral 1, inciso a) del mismo Código, se tutela los principios de certeza y seguridad jurídica, al obligar a los partidos políticos a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

Dicho artículo regula la figura de *culpa in vigilando*, que se puede definir como la responsabilidad que resulta de un deber legal, contractual o de facto para impedir la acción vulneradora de la hipótesis legal, destacándose el deber de vigilancia que

tiene una persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito de actividades, lo que en el caso de los partidos políticos resulta en un deber de garante, debiendo en todo momento procurar y vigilar que las conductas de sus militantes se realicen de conformidad con las disposiciones aplicables.

Ahora bien, respecto del artículo 83 del Código Electoral, en relación con el artículo 1.3 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, se desprende la obligación de los partidos de hacer del conocimiento de la autoridad electoral todos los ingresos y egresos que obtuvieron durante el periodo de campaña correspondiente, respetando el principio constitucional de transparencia en la rendición de cuentas y el hecho de que se dentro de los cauces legales, con el financiamiento permitido, los topes establecidos y el debido registro en su contabilidad.

Es decir, dicho precepto normativo protege los principios de certeza y transparencia en rendición de cuentas, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su monto y aplicación.

Así, se desprende que los partidos políticos nacionales tienen la obligación de reportar a la autoridad fiscalizadora electoral los ingresos y gastos totales que hayan realizado durante el periodo de campaña respectivo, junto con su documentación comprobatoria. Lo anterior, con el objeto de que la autoridad vigile y fiscalice de manera efectiva el manejo de los recursos públicos y privados cuya aplicación debe adecuarse a los fines y naturaleza de los institutos políticos, tales como promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional.

Por último, el artículo 229, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece un tope de gastos de campaña cuya finalidad es garantizar la equidad en la contienda, por lo que de vulnerar dicho tope el partido transgresor se encontraría en posición ventajosa respecto de los demás partidos políticos.

Ahora bien, con la finalidad de realizar el examen de fondo, conviene señalar los motivos que dieron lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador que por esta vía se resuelve.

De la lectura de la aludida Resolución **CG223/2010**, se advierte que en el procedimiento de revisión de los Informes de Campaña presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones, correspondientes al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve; se encontraron 50 desplegados que promocionaban a diversos candidatos del Partido Acción Nacional a diputados federales, mismos que no fueron localizados en la documentación soporte presentada por el partido para avalar las erogaciones realizadas con motivo de la propaganda impresa en beneficio de sus campañas electorales.

SUP-RAP-475/2011

Ahora bien, del análisis a las aclaraciones presentadas por el partido político, en el momento procesal oportuno, se determinó que su respuesta era insatisfactoria, toda vez que aun cuando señaló que las inserciones se trataban de notas periodísticas, no presentó los elementos suficientes que acreditaran la de las mismas, tales como las aclaraciones respectivas, proporcionadas al partido por el medio responsable de la publicación.

Por tanto, a fin de determinar si el partido de referencia incumplió con la normatividad aplicable en materia de transparencia y rendición de cuentas, respecto de la posible existencia de egresos no reportados; o bien, de posibles aportaciones en especie; y, en consecuencia, un probable rebase a los tope de gastos de campaña establecidos, se ordenó iniciar un procedimiento administrativo oficioso, con la finalidad de verificar la naturaleza de los 50 desplegados, concretamente en lo que se refiere al pago de los mismos.

De manera que una vez determinado el fondo del presente asunto, y de conformidad con los artículos 16, numeral 1 de la Ley General del Sistema de los Medios de Impugnación en Materia Electoral así como 18 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, se deben analizar, adminicular y valorar cada uno de los elementos probatorios que integran el expediente demérito, conforme a la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral federal.

Así las cosas, con base en las facultades de vigilancia y fiscalización, la autoridad electoral se allegó de los elementos probatorios necesarios para constatar si el Partido Acción Nacional se apegó a las disposiciones legales en materia de origen, monto y destino de los recursos económicos con que contaba en dicho periodo de campaña.

En aras de lo anterior, el órgano fiscalizador de este Instituto requirió a los distintos medios de comunicación, en los cuales fueron publicados los 50 desplegados investigados, con el propósito de allegarse de mayores elementos de convicción respecto a la naturaleza y pago de las inserciones en comento.

A continuación se enlistan los medios impresos requeridos, y se detallan las inserciones en ellos publicadas:

No.	Nombre del Medio	Candidato y Distrito beneficiados	Fecha de publicación	Página	Texto publicado
1	Periódico El Vigía	No indica	01/04/2009	9	Presentan Candidatos Acción Nacional... Lamentó que el PRI siga con las mismas prácticas... (Imagen de varios candidatos)
2	Periódico El Mexicano	Oscar Arce, del Distrito 8 de Baja California	11/05/2009	22ª	Cintillo: Es una lucha por México que tenemos que afrontar todos (Imagen del Candidato y logotipo PAN). VOTA este 5 de julio. ACCIÓN RESPONSABLE.
3	Periódico El Sol del Parral	Inés Martínez, del Distrito 9 de Chihuahua	03/06/2009	3ª	Visita secciones Inés Martínez y se reúne con el sindicato de Trabajadores del Municipio (Imagen de la candidata).
4	Periódico Excelsior	Ezequiel Réviz, del Distrito 24 del Distrito Federal	26/06/2009	4	Luchan por votos azules... Candidatos del PAN, como Obdulio Ávila y Mariana Gómez del Campo ofrecieron una función al aire libre para arrebatarse sufragios a los perredistas... con imagen de los candidatos y el luchador Místico.
5	Revista Cambio	No indica	5 al 11 abril 2009	27	Relación de columnas (Dialoga como el PRI) Logotipo PAN
6	Periódico El Correo	Juan Pascualli, del Distrito 2 de Guanajuato	30/06/2009	43B	Multitudinarios cierres de campaña de Juan Pascualli (Imagen del candidato y Logotipo PAN).
7		Ramón Merino, del Distrito 14 de Guanajuato	30/06/2009	15ª	Merino Loo firma pacto ciudadano. El aspirante a la diputación federal respondió a la convocatoria... con imagen del candidato Ramón Merino.
8		José Erandi Bermúdez Méndez, del Distrito 11	21/03/2009	24	Legislar para mis municipios, promote Erandi (Imagen del candidato y Logotipo PAN)

SUP-RAP-475/2011

		de Guanajuato			
9		Juan Pascuali, Cristóbal Franyuti y Jesús Correa, de los Distritos 1, 2 y 3, respectivamente de Guanajuato	26/06/2009	32B	Abarrotado cierre de los candidatos del PAN en SMA (...) (Imagen de los candidatos y Logotipo PAN).
10	Periódico El Sol de Irapuato	Ruth Lugo, del Distrito 4 De Guanajuato	13/06/2009	3ª	Escucha Ruth Lugo a comerciantes, propuso impulsar desde San Lázaro.... (Imagen de la candidata).
11		José Erandi Bermúdez Méndez, del Distrito 11 de Guanajuato	19/06/2009	2ª	Reafirma ciudadanía apoyo a Erandi Bermúdez (Imagen del candidato)
12	Periódico El Sol del Bajío	Tomás Gutiérrez, de Distrito 8 de Guanajuato	25/06/2009	2M	Asistió Tomas Gutiérrez candidato a diputado federal por el PAN (Imagen del candidato y logotipo PAN)
13		Martin Rico, del Distrito 12 de Guanajuato	25/03/2009	1A y 3ª	Va Martín Rico por diputación federal (Imagen del candidato).
14	Diario Pulso	Sonia Mendoza Díaz, del Distrito 1 de San Luis Potosí	10/06/2009	9-B	Imagen de Candidata y logotipo PAN, "Sindicato de Músicos da su apoyo a Sonia Mendoza" (leyenda inserción pagada)
15	Periódico ABC de Tlaxcala	Oralia López Hernández, del Distrito 1 de Tlaxcala	15/05/2009	10B	Maestros y maestras de Tlaxcala (...) felicidades 15 de Mayo día del Maestro atentamente Oralia López Hernández candidata a Diputada Federal Distrito 1.
16			21/05/2009	7	«Legislaré para resolver el problema del tratamiento del agua»: Oralia López (...). (Imagen de la candidata).
17		Julián Velázquez, del Distrito 2 de Tlaxcala	27/05/2009	7	Trabajaré como Diputado Federal para que Tlaxcala sea el estado más seguro del país, Velázquez Llorente. (Imagen del candidato).
18			26/06/2009	7	Vota este 5 de Julio PAN más leyes que mejoren las condiciones de los Tlascaltecas, Julián Velázquez Llorente Diputado Federal Distrito 2 ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen del candidato y logotipo PAN).
19			29/06/2009	16	Vota este 5 de Julio PAN Julián Velázquez Llorente Diputado Federal Distrito 2 ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen del candidato y logotipo PAN).
20			30/06/2009	1	Vota este 5 de Julio PAN Julián Velázquez Llorente Diputado Federal Distrito 2 ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen del candidato y logotipo PAN).
21			01/07/2009	14	Vota este 5 de Julio PAN Julián Velázquez Diputado Federal Distrito 2 ACCIÓN RESPONSABLE. (imagen del candidato y logotipo PAN).
22		Perla López Loyo, del Distrito 3 de Tlaxcala	27/05/2009	8	Vota este 5 de Julio PAN Juntos acciones para el progreso Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).
23			26/06/2009	1	Vota este 5 de Julio PAN Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).
24			26/06/2009	10	Vota este 5 de Julio PAN Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).
25			29/06/2009	3	Vota este 5 de Julio PAN Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).
26			29/06/2009	8	Vota este 5 de Julio PAN Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).
27	30/06/2009		1	Vota este 5 de Julio PAN Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).	
28	01/07/2009		2	Vota este 5 de Julio PAN Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).	
29	01/07/2009		16	Vota este 5 de Julio PAN Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).	
30	Oralia López Hernández, Julián Velázquez y Perla López Loyo, de los Distritos 1, 2 y 3, respectivamente, de Tlaxcala		15/05/2009	5	Los candidatos a diputados Federales por el Partido Acción Nacional felicitamos a los maestros de nuestro estado, (...) Oralia López Hernández Distrito 1, Julián Velázquez Llorente Distrito 2 y Perla López Loyo Distrito 3. (Imagen de los candidatos y logotipo PAN)
31	Periódico de Tlaxcala	Oralia López Hernández, Del Distrito 1 de Tlaxcala	21/05/2009	11	Reciben en Yauhquemecan a Oralia López Hernández "Mi compromiso es coadyuvar para que Coaxomulco tenga una institución media superior. (...)". (Imagen de la candidata)
32			22/05/2009	5	"Conozco las necesidades de mi pueblo por eso quiero ser Diputada Federal": Oralia López cada día se suman más ciudadanos de todos los sectores a las propuestas de Oralia López Hernández (...) (Imagen de la candidata)
33			25/05/2009	4	Red de mujeres refrendan su apoyo a Oralia López Hernández, candidata a Diputada por el 1 distrito, se adhieren públicamente para llevar al Partido Acción Nacional al triunfo. (...). (Imagen de la candidata)
34			26/05/2009	4	Campaña abierta de Oralia López Hernández multiplica su efecto en el distrito 1, ha logrado posicionarse de manera importante en los diferentes sectores de la población y multiplicado su efecto de convencimiento y adhesión (...). (Imagen de la candidata)
35			29/05/2009	6	Mis propuestas de campaña las cumpliré en su totalidad, Oralia López Hernández, candidata blanquiazul ratificó su compromiso de sumarse a las acciones de los gobiernos Federales y Estatales (...). (Imagen de la candidata)
36			30/06/2009	4	La Magdalena se pinta de azul respaldan ciudadanos a Velázquez Llorente, un centenar de ciudadanos de la Magdalena Tlaltetelulco, acudieron al llamado del candidato panista. (...) (Imagen del candidato)
37		Julián Velázquez, del Distrito 2 de Tlaxcala	01/07/2009	5	"Mejor atención a personas con discapacidad sin distingo alguno" Julián Velázquez urge en Tlaxcala la unidad especializada para personas con discapacidad, afirma Llorente. (...). (Imagen del candidato)
38			27/05/2009	6	"Urge reformar la legislación vigente para beneficio de todos"; Julián Velázquez, (...). (Imagen del candidato)
39			26/06/2009	4	Invita Julián Velázquez a crear un frente común contra los enemigos de nuestros hijos, Julián Velázquez mantiene acercamiento con infantes y jóvenes del segundo distrito, la aceptación al candidato panista es evidente. (Imagen del candidato)
40			Perla López Loyo, del Distrito 3 de Tlaxcala	26/06/2009	5

SUP-RAP-475/2011

					mujeres. (...) (Imagen de la candidata)
41			29/06/2009	6	La ciudadanía del tercer distrito solicita a López Loyo mayores servicios de salud, Perla López Loyo, candidata a Diputada Federal, se acerca a la ciudadanía con propuestas en materia de salud (...). (Imagen de la candidata)
42			29/06/2009	6	Perla López Loyo, candidata del PAN en el tercer Distrito Electoral, da a conocer en sus recorridos que son tres los ejes estatales en los
43			30/06/2009	5	Mujeres de San Felipe Sultepec, otorgan su confianza a Perla López Loyo, como candidata a Diputada federal, López Loyo pidió a los vecinos de San Felipe no dejar de votar el próximo cinco de Julio (...). (Imagen de candidata)
44	Periódico Síntesis	Oralia López Hernández, del Distrito 1 de Tlaxcala	26/05/2009	16	Aumenta aceptación de las propuestas de Oralia López, presentó sus cuatro ejes rectores que conforman su planteamiento a la Cámara de la Unión (...). (Imagen de la candidata)
45	Periódico El Sol de Tlaxcala	Perla López Loyo, del Distrito 3 de Tlaxcala	23/05/2009	4	Perla López Loyo en diálogo directo con ciudadanos en su campaña permanente de contacto directo con la ciudadanía (...) (Imagen de la candidata)
46			24/05/2009	2	La candidata del PAN por el tercer distrito electoral, Perla López Loyo, gestionará mayores apoyos para las zonas de alta marginalidad como la ampliación del seguro popular (...). (Imagen de la candidata)
47	Diario Mundo de Córdoba	Alberto Urcino Méndez Gálvez, del Distrito 13 De Veracruz	01/07/2009	4	"Estamos Fuertes y Vamos a Ganar el Distrito: Urcino", "Recorre en 59 días más de 800 comunidades de 19 Municipios y miles de ciudadanos les brindan su apoyo" Imagen del Candidato y logotipo del Partido
48	Diario del Istmo	Isabel Wong Chan, del Distrito 14 de Veracruz	27/06/2009	4	Nombre de la Candidata: Isabel Wong y del Suplente Bernardo Marín, Imagen del logotipo del Partido, "Gran Cierre de Campaña con Seguridad y Confianza"
49	Diario Mundo de Orizaba	Tomás López Landero, del Distrito 18 de Veracruz	01/07/2009	2 y 3	¡Gracias por tu confianza! ¡YA GANAMOS! Imagen del Candidato Tomás López Landero y el logotipo del Partido.
50			01/07/2009	4 y 5	¡Gracias por tu confianza! ¡YA GANAMOS! Imagen del Candidato Tomás López Landero y el logotipo del Partido.

Así las cosas, a todos los medios de comunicación involucrados, se les solicitó entre otras cosas, lo siguiente:

1. Nombre de la persona física o bien la denominación social de la persona moral que contrató la inserción –o en su caso inserciones– que publicitaba(n) a determinados candidatos a Diputados Federales, postulados por el Partido Acción Nacional para el proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.
2. Los contratos y facturas que ampararan la publicación de los respectivos desplegados.
3. Monto y forma de pago de la operación.
4. En caso de que las inserciones no hubiesen sido contratadas, informaran cuál fue el motivo de la publicación de las mismas.

Como resultado de lo anterior, se encuentra integrado a las constancias del expediente del presente procedimiento, la información y documentación remitida por los distintos medios requeridos, la cual implica múltiple material probatorio que llevan a este órgano resolutor a la construcción de diversas conclusiones.

En este sentido, por la diversidad de los hechos investigados y las distintas pruebas con las que se cuenta en el presente procedimiento administrativo sancionador, se estima conveniente dividir en cuatro apartados el presente análisis. En primer lugar, se estudiarán aquellos desplegados que constituyen notas periodísticas elaboradas en el ejercicio de la libertad de expresión, por lo que no debían ser reportadas por el partido político dentro de sus informes de campaña correspondiente al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

En segundo lugar, se analizarán aquellas inserciones propagandísticas en las que medió algún pago realizado por parte del propio partido, razón por la cual, constituyen egresos

no reportados por el partido político incoado en los referidos informes de campaña.

En tercer lugar, se estudiará aquellas inserciones en las que medió pago realizado por militantes y/o Comités Municipales del Partido Acción Nacional para su publicación, y en consecuencia, constituyen aportaciones que debieron ser reportadas en los informes de campaña respectivos.

En cuarto lugar, se estudiará una inserción que constituye una aportación en especie por parte de una empresa de carácter mercantil.

Por último, de configurarse alguna de las conductas infractoras descritas, se procederá a analizar si se genera un rebase al tope de gastos de campaña establecido para el proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

Una vez señalado lo anterior, se presenta al análisis de cada uno de los apartados correspondientes.

A. En este primer apartado, se analizarán las 29 inserciones que constituyen notas periodísticas.

Como resultado de las diligencias realizadas en la investigación del presente procedimiento, los siguientes periódicos manifestaron que las inserciones publicadas que se detallan a continuación constituyeron notas periodísticas, amparados por los principios constitucionales de libertad de prensa y libertad de expresión:

No.	Nombre del Medio	Candidato y Distrito beneficiados	Fecha de publicación	Página
1	Periódico El Vigía	No indica	01/04/2009 (*)	9
2	Periódico El Sol del Parral	Inés Martínez, del Distrito 9 de Chihuahua	03/06/2009	3A
3	Periódico Excelsior	Ezequiel Rétiz, del Distrito 24 del Distrito Federal	26/06/2009	4
4	Periódico El Correo	Ramón Merino, del Distrito 14 de Guanajuato	30/06/2009	15A
5		José Erandi Bermúdez Méndez, del Distrito 11 de Guanajuato	21/03/2009	24
6	Periódico El Sol de Irapuato	Ruth Lugo, del Distrito 4 De Guanajuato	13/06/2009	3A
7		José Erandi Bermúdez Méndez, del Distrito 11 de Guanajuato	19/06/2009	2A
8	Periódico El Sol del Bajío	Tomás Gutiérrez, de Distrito 8 de Guanajuato	25/06/2009	2M
9		Martín Rico, del Distrito 12 de Guanajuato	25/03/2009 (**)	1A y 3A
10	Periódico de Tlaxcala	Oralia López Hernández, Del Distrito 1 de Tlaxcala	21/05/2009	11
11			22/05/2009	5
12			25/05/2009	4
13			26/05/2009	4
14			29/05/2009	6
15			30/06/2009	4
16		Julián Velázquez, del Distrito 2 de Tlaxcala	01/07/2009	5
17			27/05/2009	6
18			26/06/2009	4
19			26/06/2009	5
20			29/06/2009	6
21			29/06/2009	6
22	Perla López Loyo, del Distrito 3 de Tlaxcala	30/06/2009	5	
23		26/05/2009	16	
24	Periódico El Sol de Tlaxcala	Perla López Loyo, del Distrito 3 de Tlaxcala	23/05/2009	4
25			24/05/2009	2
26	Diario Mundo de Córdoba	Alberto Urcino Méndez Gálvez, del Distrito 13 De Veracruz	01/07/2009	4
27	Diario del Istmo	Isabel Wong Chan, del Distrito 14 de Veracruz	27/06/2009	4
28	Diario Mundo de Orizaba	Tomás López Landero, del Distrito 18 de Veracruz	01/07/2009	2 y 3
29			01/07/2009	4 y 5

En la Resolución CG223/2010 se consideró que esta inserción podría constituir propaganda electoral de contraste (denostativa), pero como a continuación se explicará la misma se trató de una nota periodística.

** En la Resolución CG223/2010 se consideró que estas dos inserciones por la temporalidad de su publicación, podrían constituir actos anticipados de campaña; sin embargo, como a continuación se analizará las mismas constituyen notas periodísticas.

SUP-RAP-475/2011

Cabe señalar que los escritos de contestación, remitidos por los periódicos arriba descritos, son considerados documentales privadas y, por tanto, tendrán el carácter de pruebas indiciarias, por lo que sólo podrán hacer prueba plena si, a juicio de la autoridad que resuelve, los elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generan convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados. Esto es así, de conformidad con los artículos 14, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización; así como el 359, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de aplicación supletoria en el presente procedimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 372, numeral 4 del citado Código. Tomando en cuenta lo anterior, fue necesario analizar cada una de las inserciones a fin de tener certeza respecto a lo manifestado por los periódicos en el sentido de tratarse de notas periodísticas y no de propaganda electoral. De dicho estudio se pudo determinar que, los desplegados no pueden ser calificados como propaganda electoral, ya que del contenido de los mismos –en diferente medida–, no puede advertirse los elementos necesarios, tales como nombre del candidato, logotipo del partido, mención de la plataforma electoral y/o inclusión de frases o palabras como vota o votar, para acreditar que se trataran de este tipo de propaganda.

Así, al analizar el contenido de las 29 inserciones en comento, la autoridad electoral determinó que los contenidos de dichos desplegados **en ningún momento pretenden influenciar al público para que vote por determinado candidato** y, en consecuencia, **no generaron ningún beneficio** para el partido político incoado, ya que las mismas fueron notas informativas, que en todo caso siguen fines periodísticos. Aunado a lo anterior, los escritos de contestación de los diversos medios de publicación, recabados en el marco de la sustanciación del presente procedimiento, generan certeza respecto a que las inserciones en ellos publicadas, se trataron de notas periodísticas.

Por lo anterior, aun cuando los escritos de contestación de los periódicos son considerados documentales privadas, al ser adminiculado con el estudio realizado al contenido de las inserciones de mérito, hacen prueba plena por lo que respecta a la naturaleza de las mismas, acreditándose que constituyen notas periodísticas.

Por lo anteriormente expuesto, este Consejo General concluye que el Partido Acción Nacional **no estaba obligado a reportar** las 29 inserciones detalladas en este apartado, dentro de sus informes de campaña correspondientes al proceso federal dos mil ocho-dos mil nueve, toda vez que las mismas constituyeron notas periodísticas.

Así las cosas, el partido incoado respecto a este punto **no incumplió** con lo previsto en el artículo 83, numeral 1, inciso d, fracción IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, razón por la cual, por lo que hace a este apartado, el presente procedimiento debe declararse **infundado**.

B. En este segundo apartado, se analizarán las 17 inserciones que representan egresos no reportados.

Como ya se ha mencionado, se requirió a diversos periódicos para conocer la naturaleza de los siguientes desplegados materia del presente procedimiento:

No.	Medio	Fecha de publicación	Candidato y Distrito beneficiados	Texto publicado	Página
1	Periódico ABC de Tlaxcala	15-05-2009	Oralia López Hernández, del Distrito 1 de Tlaxcala	Maestros y maestras de Tlaxcala (...) felicidades 15 de Mayo día del Maestro atentamente Oralia López Hernández candidata a Diputada Federal Distrito 1.	10B
2	Periódico ABC de Tlaxcala	21-05-2009	Oralia López Hernández, del Distrito 1 de Tlaxcala	«Legislaré para resolver el problema del tratamiento del agua»: Oralia López (...). (Imagen de la candidata).	7
3	Periódico ABC de Tlaxcala	27-05-2009	Julián Velázquez, del Distrito 2 de Tlaxcala	Trabajaré como Diputado Federal para que Tlaxcala sea el estado más seguro del país, Velázquez Llorente. (Imagen del candidato).	7
4	Periódico ABC de Tlaxcala	26-06-2009	Julián Velázquez, del Distrito 2 de Tlaxcala	Más leyes que mejoren las condiciones de los Tlaxcaltecas, Julián Velázquez Llorente Diputado Federal Distrito 2 ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen del candidato y logotipo PAN).	7
5	Periódico ABC de Tlaxcala	29-06-2009	Julián Velázquez, del Distrito 2 de Tlaxcala	Vota este 5 de Julio PAN Julián Velázquez Llorente Diputado Federal Distrito 2 ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen del candidato y logotipo PAN).	16
6	Periódico ABC de Tlaxcala	30-06-2009	Julián Velázquez, del Distrito 2 de Tlaxcala	Vota este 5 de Julio PAN Julián Velázquez Llorente Diputado Federal Distrito 2 ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen del candidato y logotipo PAN).	1
7	Periódico ABC de Tlaxcala	01-07-2009	Julián Velázquez, del Distrito 2 de Tlaxcala	Vota este 5 de Julio PAN Julián Velázquez Diputado Federal Distrito 2 ACCIÓN RESPONSABLE. (imagen del candidato y logotipo PAN).	14
8	Periódico ABC de Tlaxcala	27-05-2009	Perla López Loyo, del Distrito 3 de Tlaxcala	Vota este 5 de Julio PAN Juntos acciones para el progreso Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).	8
9	Periódico ABC de Tlaxcala	26-06-2009	Perla López Loyo, del Distrito 3 de Tlaxcala	Vota este 5 de Julio PAN Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).	1
10	Periódico ABC de Tlaxcala	26-06-2009	Perla López Loyo, del Distrito 3 de Tlaxcala	Vota este 5 de Julio PAN Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).	10
11	Periódico ABC de Tlaxcala	29-06-2009	Perla López Loyo, del Distrito 3 de Tlaxcala	Vota este 5 de Julio PAN Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).	3
12	Periódico ABC de Tlaxcala	29-06-2009	Perla López Loyo, del Distrito 3 de Tlaxcala	Vota este 5 de Julio PAN Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).	8
13	Periódico ABC de Tlaxcala	30-06-2009	Perla López Loyo, del Distrito 3 de Tlaxcala	Vota este 5 de Julio PAN Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).	1
14	Periódico ABC de Tlaxcala	01-07-2009	Perla López Loyo, del Distrito 3 de Tlaxcala	Vota este 5 de Julio PAN Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).	2
15	Periódico ABC de Tlaxcala	01-07-2009	Perla López Loyo, del Distrito 3 de Tlaxcala	Vota este 5 de Julio PAN Perla López Loyo diputada Federal distrito 3, ACCIÓN RESPONSABLE. (Imagen de la candidata y logotipo PAN).	16
16	Periódico ABC de Tlaxcala	15-05-2009	Oralia López Hernández, Julián Velázquez y Perla López Loyo, de los Distritos 1, 2 y 3, respectivamente,	Los candidatos a diputados Federales por el Partido Acción Nacional felicitamos a los maestros de nuestro estado, (...) Oralia López Hernández Distrito 1, Julián Velázquez Llorente Distrito 2 y Perla López Loyo Distrito 3. (Imagen de los candidatos y logotipo PAN)	5
17	Revista Cambio	5 al 11 de abril de 2009	Propaganda de Contraste	Relación de columnas (Dialoga como el PRI) Logotipo PAN	27

Así las cosas, los periódicos manifestaron que las inserciones detalladas, fueron contratadas por el Partido Acción Nacional. Para acreditar sus dichos, remitieron diversos elementos, tales como copias de cheques, facturas y contratos.

A continuación, se enlistan y detallan los escritos de contestación remitidos por cada uno de los periódicos:

SUP-RAP-475/2011

- I. Escrito sin número, signado por el Director General del periódico ABC de Tlaxcala, mediante el cual, manifestó que las 16 inserciones publicadas por su representada, **fueron contratadas** por el Partido Acción Nacional, a través del C. Rogelio Ahuactzin, Coordinador de Comunicación Social del Comité Ejecutivo Estatal. Para acreditar su dicho remitió la siguiente documentación:
 - a. Facturas No. 6251, 6252 y 6249, expedidas a nombre del Partido Acción Nacional, todas de fecha veintinueve de junio de dos mil nueve, cada una por una cantidad de \$46,000.00 (Cuarenta y seis mil pesos 00/100 M.N.).
 - b. Cheques No. 10, 13 y 18, todos de fecha treinta de junio de dos mil nueve, a favor del Director General del periódico ABC de Tlaxcala, provenientes de diversas cuentas a nombre del Partido Acción Nacional, aperturadas en el Banco Mercantil del Norte, S.A.
- II. Escrito sin número, signado por el apoderado legal de Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V. –revista Cambio–, mediante el cual, manifestó que **la inserción publicada** por su representada **fue pagada** por el Partido Acción Nacional, y remitió copia de la factura número DCA 4151, expedida a nombre del partido, misma que ampara la cantidad de \$40,600.00 (Cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.).

Es importante destacar que con fundamento en los artículos 14, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización; así como el 359, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de aplicación supletoria en el presente procedimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 372, numeral 4 del citado Código, los escritos de contestación y sus respectivos anexos son considerados documentales privadas y, por tanto, tendrán el carácter de pruebas indiciarias, por lo que sólo podrán hacer prueba plena si, ajuicio de la autoridad que resuelve, los elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generan convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

En consecuencia, a fin de corroborar si las facturas proporcionadas por los distintos periódicos fueron o no reportadas por el partido incoado, se solicitó a la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, informara si el Partido Acción Nacional reportó dentro de sus informes de campaña correspondientes al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, el pago de las 17 inserciones que los periódicos involucrados reconocieron fueron pagadas mediante diversas facturas.

En respuesta, la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros manifestó que las facturas número **6251, 6252 y 6249** remitidas por el periódico

ABC de Tlaxcala sí fueron reportadas por el partido incoado en el momento procesal oportuno.

Así las cosas, aun cuando el escrito de contestación del periódico ABC de Tlaxcala, así como las pruebas por él remitidas para acreditar su dicho, son consideradas documentales privadas, al ser administradas con las facturas y sus respectivas relaciones de desplegados, remitidas por la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, hacen prueba plena de que **las 16 inserciones publicadas en dicho periódico sí fueron reportadas** por el partido político incoado dentro de sus informes de campaña, correspondientes al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

En consecuencia, **de los 17 desplegados investigados en este apartado, las 16 inserciones del periódico ABC de Tlaxcala resultaron correctamente reportados, por lo tanto sólo queda una inserción por investigar.**

En otro orden de ideas, la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, manifestó que del examen al Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los informes de Campaña correspondientes al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, se observó que la factura remitida por la revista Cambio no fue reportada por el Partido Acción Nacional.

Ahora bien, el escrito de contestación remitido por la Dirección de Auditoría reviste el carácter de documento público, cuyo valor probatorio es pleno, en términos del artículo 14, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

Por lo anterior, existe una inserción que pudiera constituir un egreso no reportado por el partido incoado en los informes de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, a saber una inserción en la revista Cambio, la cual fue publicada en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve.

Respecto a dicha inserción, el Partido Acción Nacional al contestar el emplazamiento manifestó que tiene reconocido dicho gasto dentro del ejercicio ordinario del año dos mil diez.

Tomando en cuenta lo anterior, en primer lugar debe analizarse si dicha inserción debió ser reportada como un gasto de campaña –lo cual implicaría reportarlo dentro del informe de campaña respectivo–, o bien, si se trata de un gasto ordinario –debiendo reportarlo en el informe anual–.

Así las cosas, se deben analizar las características de la inserción en comento, a efecto de determinar si la misma tuvo por objeto la obtención del voto del electorado y de ser este caso determinar si la misma debió ser reportada en el informe de campaña correspondiente.

En este orden de ideas, para determinar si dicha inserción constituye propaganda electoral, es preciso hacer algunas reflexiones acerca del concepto de propaganda electoral.

SUP-RAP-475/2011

En este sentido, tenemos que el artículo 228, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, define el concepto de propaganda electoral como 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 las candidaturas registradas.

Sumado a lo anterior, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral establece en su artículo 7, inciso VII, lo siguiente:

(...)

*VII. Se entenderá por **propaganda electoral**, al 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 las candidaturas registradas. Asimismo, que la misma contenga las expresiones “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.*

También se referirá a la difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato.

Finalmente, que contenga cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos. (...)

(Énfasis añadido)

En este tenor, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la tesis relevante, recaída al SUP-RAP-115/2007, aprobada el doce de marzo de dos mil ocho, cuyo rubro reza **“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 ANTE LA CIUDADANÍA”**, estableció los elementos necesarios para que una conducta sea calificada como propaganda electoral, a saber, que se trate de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difundan con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político.

Así, una vez determinado que propaganda electoral es **toda forma de comunicación persuasiva, tendiente a obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político**, esta autoridad pudo advertir que dicha inserción **sí constituyó propaganda electoral**, y por tanto debió ser reportada dentro del informe de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

Aunado a lo anterior, podemos observar que en el presente caso la inserción investigada contiene una relación de columnas, en la cual se aprecian frases tales como: *“Disco rayado”*; *“Enano buscapleitos”*; *“Mosca de carnicería”*, que debían ser relacionadas con las imágenes de personajes representativos del Partido Revolucionario Institucional; por lo tanto, se puede inferir que dicha inserción buscaba desalentar la preferencia del electorado respecto al Partido Revolucionario Institucional, y de esta forma cambiar el voto del electorado a su favor. En razón de ello, de manera posterior se dará la vista a la autoridad competente, para que ésta determine lo que en derecho corresponda.

En este contexto, obra dentro del expediente en que se actúa, el escrito signado por el apoderado legal de Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V. –revista Cambio–, mediante el cual, manifestó que la inserción publicada por su representada fue pagada por el partido incoado. Para acreditar su dicho remitió copia de la factura número DCA 4151, expedida a nombre del Partido Acción Nacional, con fecha de once de noviembre de dos mil diez misma que ampara la cantidad de \$40,600.00 (Cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.).

Ahora bien, es importante señalar que dentro del escrito de contestación al emplazamiento, el partido manifiesta que aún cuando no presentó la factura en el marco de la revisión del informe respectivo, tiene reconocido dicho gasto en el ejercicio ordinario de dos mil diez.

Con dicha respuesta se obtiene el reconocimiento expreso, por parte del Partido Acción Nacional, del origen de los recursos utilizados para la erogación de dicha inserción; y, una vez determinada la naturaleza de la misma, esta autoridad infiere el incumplimiento en su deber de reportar, registrar y soportar contablemente todos los egresos realizados en el ejercicio sujeto a revisión.

Por consiguiente, no es dable tener por subsanada la irregularidad en comento de conformidad con lo manifestado por el instituto político, toda vez que aun cuando esta autoridad comprobó que efectivamente el egreso fue reportado en el transcurso de la revisión de Informes Anuales correspondiente al ejercicio dos mil diez, el gasto fue realizado en el marco de las elecciones federales celebradas en el dos mil nueve y, por tanto, debió ser reconocido en el informe de campaña correspondiente a dicho ejercicio, independientemente de que su pago se realizara después. Es decir, dicho egreso debió

SUP-RAP-475/2011

reportarse en todo caso como cuenta por pagar en los informes de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

Sin embargo, no obra elemento alguno dentro del Dictamen o la Resolución correspondiente a los Informes de Campaña relativo al proceso electoral federal de dos mil nueve, en donde el partido haya manifestado la existencia de un egreso o una cuenta por pagar con motivo de la inserción publicada en la revista Cambio, en la edición publicada del cinco al once de abril de dos mil nueve.

Es decir, el partido, dentro del periodo correspondiente a la revisión de informes de campaña, tuvo la oportunidad de informar a la autoridad fiscalizadora electoral la existencia del egreso y las aclaraciones respecto a la imposibilidad de presentación de la factura correspondiente, situación que no aconteció, por lo que, aun cuando el partido tenga reconocido el gasto en el ejercicio ordinario de dos mil diez, esta circunstancia no lo exime de la responsabilidad que se le atribuye por no reportar dicho egreso o cuenta por pagar en el momento en el que se encontraba obligado a hacerlo; es decir, en los informes de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

En este sentido, la ley es clara en cuanto a la temporalidad en que deben presentarse los informes de campaña y lo que debe reportarse dentro de los mismos, no siendo procedente que se tenga por subsanada la presente irregularidad, ocurrida en el marco del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, por haber registrado el egreso en el informe anual del ejercicio dos mil diez, en razón de que el periodo de la revisión de los informes de campaña ya concluyó e incluso esta autoridad ya se pronunció sobre dicho proceso de revisión.

En consecuencia, respecto a la inserción publicada en la revista Cambio, la autoridad llegó a la conclusión de que **la misma debió ser reportada en los informes de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve**, situación que no aconteció.

Aunado a lo anterior, debe precisarse que, tomando en cuenta el periodo en el que se publicó la inserción en comento, la misma podría constituir un acto anticipado de campaña, en contravención a lo establecido en el artículo 342, numeral 1, e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a lo dispuesto en el CG38/2009, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General, celebrada el veintinueve de enero de dos mil nueve, por medio del cual se emiten normas reglamentarias sobre actos de precampaña, así como de actos anticipados de campaña.

Por lo que, toda vez que el periodo de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, transcurrió del tres de mayo al uno de julio de dos mil nueve, y la publicación fue realizada del cinco al once de abril del año dos mil nueve, en un

considerando posterior se dará vista a la autoridad competente, para que ésta determine lo que en derecho corresponda.

En consecuencia, esta autoridad llegó las siguientes conclusiones respecto de las 17 inserciones analizadas en el presente apartado:

- a. Las 16 inserciones publicadas en el periódico ABC de Tlaxcala, fueron pagadas por el Partido Acción Nacional, y sí fueron reportadas por el partido incoado en los informes de campaña correspondientes al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.
- b. La inserción publicada en la revista Cambio fue pagada por el Partido Acción Nacional e implicó un gasto de campaña, por lo que dicha inserción debió ser reportada en los informes de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

Por todo lo antes expuesto, y derivado de la información y documentación recabadas durante la substanciación del procedimiento administrativo sancionador en materia electoral, se genera convicción suficiente en esta autoridad para tener por demostrado que de los 17 desplegados –analizados en este apartado–, uno de ellos constituyó un egreso no reportado por el Partido Acción Nacional en los respectivos informes de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

En razón de lo anterior, se advierte que existen elementos suficientes para acreditar una falta sustantiva. Lo anterior porque el Partido Acción Nacional vulneró lo dispuesto por el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracciones I y IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por consiguiente, respecto de este punto, el procedimiento oficioso de mérito debe declararse **fundado**.

En consecuencia, se enlista el monto involucrado con la cuantificación de los recursos utilizados en la publicación del desplegado que no fue reportado por el instituto político:

Revista	Candidato beneficiado	Forma de pago	Cantidad
Cambio	Propaganda de contraste	Cheque	\$40,600.00
Monto Involucrado			\$40,600.00

De la tabla que antecede se puede observar que se obtuvo un monto involucrado de \$40,600.00 (Cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.) como valor de dicha inserción.

C. En este tercer apartado, se analizarán las tres inserciones que representan ingresos no reportados por el partido político incoado.

Como ya se ha mencionado, se requirió a diversos periódicos para conocer la naturaleza de los diversos desplegados, materia del presente procedimiento. A continuación se detallan las tres inserciones correspondientes al presente apartado:

No.	Medio	Fecha de publicación	Candidato y Distrito beneficiados	Texto publicado	Página
1	Diario Pulso	10-06-09	Sonia Mendoza Díaz, en el Distrito 01 de San Luis	Imagen de la Candidata y logotipo PAN, "Sindicato de Músicos da su apoyo a Sonia Mendoza".	32B

SUP-RAP-475/2011

			Potosí		
2	Periódico El Correo	30-06-09	Juan Pascualli, en el Distrito 02 de Guanajuato	Multitudinarios cierres de campaña de Juan Pascualli (Imagen del candidato y logotipo PAN).	43B
3	Periódico El Correo	26-06-09	Juan Pascualli, Cristóbal Franyuti y Jesús Correa, de los Distritos 01, 02 y 03 de Guanajuato	Abarrotado cierre de candidatos del PAN en SMA (...) (Imagen de los candidatos y Logotipo PAN)	32B

Así las cosas, el periódico El Correo y el Diario Pulso manifestaron que las inserciones arriba detalladas, **sí fueron contratadas**, en el caso de las dos primeras, fueron contratadas por personas físicas, y en el caso de la última la misma fue pagada por un Comité Municipal del instituto político. A continuación, se enlistan y detallan los escritos de contestación remitidos por cada uno de los periódicos:

- I. Escrito sin número, signado por el Director General de Vimarsa S.A. de C.V. –periódico El Correo–, mediante el cual, informó, entre otras cosas, lo siguiente:
 - a. **La inserción del treinta de junio de dos mil nueve, a favor del C. Juan Pascualli, fue pagada por el propio candidato**, mediante depósito bancario, realizado el doce de junio de dos mil nueve, a la cuenta 012210004459478630 a nombre de la empresa, perteneciente a Bancomer, S.A. Asimismo, remitió copia de la factura número 49106, de fecha veinticinco de junio de dos mil nueve, expedida a nombre del candidato, misma que ampara la cantidad de \$37,950.00 (Treinta y siete mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).
 - b. **La inserción del veintinueve de junio de dos mil nueve, a favor de diversos candidatos, fue pagada por el Partido Acción Nacional.** Para comprobar lo anterior, remitió copia de la factura número 48790, de fecha primero de junio de dos mil nueve, expedida a nombre del partido incoado, y que ampara la cantidad de \$41,112.50 (Cuarenta y un mil ciento doce pesos 50/100 M.N.), pagada mediante cheque número 006, proveniente de la cuenta 00615928212, a nombre del citado partido, perteneciente al Banco Mercantil del Norte, S. A.
- II. Escrito sin número, signado por el apoderado legal de Editora Mival, S.A. de C.V. –periódico Pulso–, mediante el cual, informó que la inserción publicada por su representada **fue solicitada y pagada -en efectivo- por la C. Alejandra Mora López**, lo cual acredita con la orden de publicación y la factura número 193033, de fecha quince de junio de dos mil nueve, misma que ampara la cantidad de \$2,990.00 (Dos mil novecientos noventa pesos 00/100 M.N.).

Es importante destacar que con fundamento en los artículos 14, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización; así como el 359, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de aplicación supletoria en el presente procedimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 372, numeral 4 del citado Código, los escritos de contestación y sus respectivos anexos son

considerados documentales privadas y, por tanto, tendrán el carácter de pruebas indiciarias, por lo que sólo podrán hacer prueba plena si, ajuicio de la autoridad que resuelve, los elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generan convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

En consecuencia, a fin de verificar si las facturas proporcionadas por los periódicos El Correo y Pulso fueron reportadas por el Partido Acción Nacional, se solicitó a la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, informara si el partido incoado reportó dentro de sus informes de campaña correspondientes al proceso electoral federal de dos mil nueve, el pago de las tres inserciones antes descritas.

En respuesta a lo anterior, la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, manifestó que del examen al Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los informes de Campaña correspondientes al proceso electoral federal de dos mil nueve, se observó que las facturas remitidas por los periódicos El Correo y Pulso, no fueron reportadas por el Partido Acción Nacional.

Ahora bien, tomando en cuenta que los dos medios impresos reconocieron que las respectivas publicaciones fueron realizadas a petición de parte, a continuación se procederá en primer lugar a analizar aquellas que fueron contratadas por personas físicas, y posteriormente se analizará la inserción que supuestamente fue contratada por el partido incoado.

Así las cosas, respecto a las dos inserciones contratadas por personas físicas, mismas que a continuación se detallan, la autoridad fiscalizadora procedió a investigar la relación de estas personas con el partido incoado.

TABLA

En el caso del C. Juan Pascualli, este fungió como otrora candidato a Diputado Federal, postulado por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 02 de Guanajuato, para el proceso electoral federal de dos mil nueve.

Por lo cual se infiere que tiene una relación de militante con el partido incoado. Por lo que respecta a la C. María Guadalupe Alejandrina Mora López, se requirió al Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de que informara si dicha persona pertenecía a la militancia del partido que representa. En respuesta, el representante del partido incoado manifestó que la referida sí pertenece a su militancia y para acreditar su dicho envió copia de su registro.

Así las cosas, se requirió a la C. María Guadalupe Alejandrina Mora López, para que confirmara si contrató la inserción publicada en el periódico Pulso; y en caso afirmativo, mencionara por qué ordenó la publicación de dicha inserción, es decir, si lo realizó a título personal o a nombre del partido

SUP-RAP-475/2011

político y si el pago fue con recursos propios o del instituto político.

En contestación a lo anterior, la persona requerida confirmó haber contratado la inserción publicada en el periódico Pulso; asimismo, manifestó que lo hizo como militante del Partido Acción Nacional, lo cual acreditó con su credencial de miembro activo del referido instituto político y señaló que el pago fue realizado con recursos propios.

Así las cosas, de las diversas pruebas que obran dentro del expediente, se acreditaron las siguientes circunstancias:

- i. Que la inserción publicada en el diario Pulso, el día diez de junio de dos mil nueve, a favor de la C. Sonia Mendoza Díaz, otrora candidata a Diputada Federal, postulada por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 01 de San Luis Potosí, para el proceso electoral federal de dos mil nueve, fue pagada por la **C. María Guadalupe Alejandrina Mora López, quien es militante del partido incoado.**
- ii. Que la inserción publicada en el periódico El Correo, el día treinta de junio de dos mil nueve, a favor del C. Juan Pascualli, otrora candidato a Diputado Federal, postulado por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 02 de Guanajuato, para el proceso electoral federal de dos mil nueve, **fue pagada por el propio candidato, quien es militante del partido incoado.**

Al respecto, cabe señalar que estas dos inserciones deben ser consideradas como aportaciones de militantes, toda vez que las mismas fueron pagadas por miembros activos del instituto político incoado, pues en el caso de la C. María Guadalupe Alejandrina Mora López, tanto la ciudadana en mención como el instituto político incoado así lo manifestaron; y, respecto al C. Juan Pascualli, éste se encuentra en la relación de militantes pertenecientes al Partido Acción Nacional, misma que obra en los archivos de la autoridad fiscalizadora; asimismo, el partido en su escrito de contestación al emplazamiento manifestó que dicha inserción fue realizada por la persona en comento en su calidad de otrora candidato a diputado federal.

Por lo anterior, aun cuando los escritos de contestación del periódico, del partido y de la C. María Guadalupe Alejandrina Mora López, son considerados documentales privadas de conformidad con los artículos 14, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización; así como el 359, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de aplicación supletoria en el presente procedimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 372, numeral 4 del citado Código, las mismas al ser administradas entre sí, hacen prueba plena respecto a que las inserciones en comento fueron pagadas por militantes del Partido Acción Nacional.

Cabe precisar, respecto a este punto, que el artículo 78, numeral 4, inciso a) del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales señala que el financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas que provenga de la militancia estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas.

En consecuencia, **las dos inserciones** –ahora analizadas– **deben ser consideradas como aportaciones de militantes** toda vez que fueron realizadas por miembros activos del Partido Acción Nacional, en beneficio de dicho partido para el proceso electoral federal de dos mil nueve; y en consecuencia, dichas aportaciones constituyeron **ingresos que debieron ser reportados en los informes de campaña correspondientes.**

En razón de lo anterior, se advierte que existen elementos suficientes para acreditar una falta sustantiva. Lo anterior porque el Partido Acción Nacional vulneró lo dispuesto por el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracción IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por consiguiente, respecto de este punto, el procedimiento oficioso de mérito debe declararse **fundado.**

Ahora bien, a continuación se analizará la inserción realizada por el periódico El Correo, el día veintinueve de junio de dos mil nueve, a favor de dos candidatos locales, y el C. Juan Pascualli, otrora candidato a Diputado Federal, postulado por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 02 de Guanajuato, para el proceso electoral federal de dos mil nueve, misma que se detalla a continuación:

...

Respecto a la inserción antes descrita, cabe precisar que se encuentra dentro del expediente de mérito la respuesta remitida por el apoderado legal, del periódico El Correo, mediante la cual manifestó que dicha inserción fue pagada por el partido incoado.

Asimismo, informó que la factura correspondiente fue pagada mediante el cheque número 006, proveniente de la cuenta 00615928212, a nombre del instituto político incoado, perteneciente al Banco Mercantil del Norte, S.A., por la cantidad \$41,112.50 (Cuarenta y un mil ciento doce pesos 50/100 M.N.), y que se detalla a continuación:

...

Dicho escrito de contestación y sus anexos son considerados documentales privadas y, por tanto, tendrán el carácter de pruebas indiciarias, por lo que sólo podrán hacer prueba plena si, a juicio de la autoridad que resuelve, los elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generan convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 14, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización; así

SUP-RAP-475/2011

como el 359, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de aplicación supletoria en el presente procedimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 372, numeral 4 del citado Código.

En consecuencia, a fin de corroborar la veracidad del cheque remitido por el periódico El Correo, se requirió a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a fin de que remitiera el estado de cuenta del Partido Acción Nacional, donde se reflejara el cobro del cheque arriba detallado, con el que supuestamente el partido incoado pagó la inserción en comentario.

Como resultado, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores remitió el estado de cuenta del mes de junio de dos mil nueve, de la cuenta 00615928212, aperturada a nombre del instituto político, en el Banco Mercantil del Norte, S.A., donde fue posible advertir que sí se realizó el pago del cheque antes descrito.

El escrito de contestación remitido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores reviste el carácter de documental pública, cuyo valor probatorio es pleno, en términos del artículo 14, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

Respecto a este punto cabe precisar que el partido incoado, en su escrito de contestación al emplazamiento, manifestó que dicha inserción fue pagada por el Comité Municipal del Partido Acción Nacional en San Miguel de Allende, Guanajuato, por lo que el egreso correspondiente a dicha inserción supuestamente fue reportado en el ámbito local.

Para corroborar lo anterior, se requirió al Presidente del Comité Municipal del Partido Acción Nacional en San Miguel de Allende, Guanajuato, a fin de que confirmara si contrató con el periódico El Correo la inserción en comentario. En caso afirmativo, informara si reportó dicho gasto en los informes de campaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil nueve.

En respuesta, el Presidente del Comité Municipal referido, confirmó haber contratado la inserción publicada en el periódico El Correo; asimismo, manifestó haber reportado dicho egreso en el ámbito local, específicamente en la campaña del C. Cristóbal Franyuti –otrora candidato para presidente municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato–

Por otro lado, se solicitó al Titular de la Comisión de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, informara si dentro de la revisión de los informes de campaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil nueve, el Partido Acción Nacional reportó la multicitada factura número 48790, de fecha primero de junio de dos mil nueve, por concepto de una inserción publicada en el periódico El Correo.

A lo anterior, el Auditor de la Comisión de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, confirmó que sí se reportó dicho egreso en la campaña del C. Cristóbal Franyuti –otrora candidato para presidente municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato–.

Atendiendo a lo anterior, debe señalarse que si bien dicha inserción fue reportada en el ámbito local, la misma también beneficiaba al C. Juan Pascualli, otrora candidato para diputado federal en el Distrito 02 de Guanajuato, para el proceso electoral federal de dos mil nueve.

Lo anterior es así, porque en el contenido de la inserción ahora investigada se puede observar los siguientes elementos: la imagen del C. Juan Pascualli; así como la mención de que dicha persona era candidato a la diputación federal por el Partido Acción Nacional; y dentro del texto de la nota se advierte lo siguiente:

“Juan Pascualli, candidato Panista a la Diputación Federal, recordó en su discurso que San Miguel de Allende (...), por eso se comprometió a que de llegar al cargo apoyará de nueva cuenta a la gente del campo, gracias a la suma de esfuerzo de todos los niveles de gobierno.”

En este sentido, al existir un beneficio a la campaña electoral federal, aun cuando el pago de la inserción investigada, fue reportado como un egreso en el ámbito local, la misma constituye una aportación por parte del Comité Municipal del Partido Acción Nacional en San Miguel de Allende, Guanajuato a favor del C. Juan Pascualli, otrora candidato a Diputado Federal, en el Distrito 02 del mismo Estado.

Por consiguiente, dicha aportación debió ser reportada en el ámbito federal, en el informe de campaña respectivo, en el marco del proceso electoral federal de dos mil nueve, situación que no aconteció; por tanto dicha aportación del Comité Municipal constituye un **ingreso que debió ser reportado en los informes de campaña del proceso electoral federal.**

En razón de lo anterior, se advierte que existen elementos suficientes para acreditar una falta sustantiva. Lo anterior porque el Partido Acción Nacional vulneró lo dispuesto por el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracción IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.3 del Reglamento para la Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales, y por consiguiente, respecto de este punto, el procedimiento oficioso de mérito debe declararse **fundado.**

En consecuencia, se enlista el monto involucrado con la cuantificación de los recursos utilizados en la publicación de los tres desplegados que, al tratarse de aportaciones en especie por parte de dos militantes, así como del Comité Municipal del Partido Acción Nacional con cabecera en San Miguel Allende, Guanajuato, **constituyeron ingresos no reportados por el instituto político:**

En la tabla anterior es posible advertir que se obtuvo un monto involucrado total de **\$82,052.50 (Ochenta y dos mil cincuenta y dos pesos 50/100 M.N.)** como valor de dichas inserciones, cantidad que, en todo caso tendría que ser sumada a los gastos de campaña de cada uno de los candidatos involucrados,

SUP-RAP-475/2011

postulados por el Partido Acción Nacional para ocupar cargos de elección popular en el proceso electoral federal de dos mil nueve.

Ahora bien, tomando en cuenta el monto involucrado, en un apartado posterior se procederá a realizar un análisis para verificar un posible rebase de tope de gastos de campaña.

D. En este apartado se estudiará la inserción que constituyó una aportación en especie por parte de la empresa mercantil Editorial Kino, S.A. de C.V., –periódico El Mexicano–.

Como ya se ha dicho, la autoridad fiscalizadora requirió a diversos periódicos con la finalidad de conocer la naturaleza de los 50 desplegados investigados originalmente.

Entre dichos requerimientos, se solicitó al Director General del periódico El Mexicano, entre otras cosas, informara el nombre de la persona que contrató con su representada una inserción publicada el once de mayo de dos mil nueve, a favor del C. Oscar Arce, otrora candidato a Diputado Federal, postulado por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 08 de Baja California, para el proceso electoral federal de dos mil nueve; remitiera los contratos y facturas que ampararan dicha publicación; informara el monto y forma de pago de la operación; y por último, en caso de que la mencionada inserción no hubiese sido contratada, informara cuál fue el motivo de la publicación de la misma y, señalar cuál hubiese sido su costo tomando en cuenta el tipo de inserción.

En respuesta a lo anterior, mediante escrito sin número, el apoderado legal de Editorial Kino, S.A. de C.V. –periódico El Mexicano–, informó que **la inserción no fue contratada**; sin embargo, su publicación fue consecuencia de un error del Departamento de Redacción, dado que dicha inserción sí fue contratada por el Partido Acción Nacional, pero para publicarse en los ejemplares de los días diez y doce del mes de mayo de dos mil nueve.

Dicho escrito reviste el carácter de prueba documental privada, en términos de los artículos 14, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización; así como el 359, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de aplicación supletoria en el presente procedimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 372, numeral 4 del citado Código, y, por tanto, carecen de valor probatorio pleno, con lo cual sólo nos indica la necesidad de adminicularlas con las demás pruebas.

Por tanto, esta autoridad electoral tuvo indicios suficientes para considerar que la inserción publicada por el periódico El Mexicano, pudiera constituir una aportación en especie.

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

El artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Electoral establece la prohibición a los partidos políticos de recibir

aportaciones o donaciones en dinero o en especie, por sí o interpósita persona, de empresas mexicanas de carácter mercantil.

La prohibición 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 norma persigue como finalidad mantener al margen de los procesos democráticos los intereses particulares a los que responde la actividad comercial.

Ahora bien, es necesario enfatizar que una “empresa mexicana de carácter mercantil” es aquella persona física o moral que cuenta con actividades establecidas dentro de la legislación aplicable a la materia, por ejemplo, las personas físicas o morales cuya actividad sea la edición de medios de comunicación impresos con fines lucrativos.

Por lo tanto, el ente jurídico denominado El Mexicano, al editar diariamente un periódico en el que publican contenidos específicos a cambio de dinero, debe ser considerado como una **empresa mexicana de carácter mercantil**.

Así las cosas, en el presente caso, la aludida colocación gratuita de una inserción proviene del patrimonio de la citada empresa mexicana de carácter mercantil, pues como consta en el escrito sin número, detallado en el antecedente XX de la presente Resolución, signado por el apoderado legal de la empresa en comento, no medió un pago para la realización de la inserción, es decir, que el periódico no recibió retribución alguna como contraprestación por colocar, en una de sus ediciones, publicidad del C. Oscar Arce, otrora candidato a Diputado Federal, postulado por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 08 de Baja California, para el proceso electoral federal de dos mil nueve.

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

De esta forma, se tiene que fue una empresa mexicana de carácter mercantil quien insertó propaganda electoral a favor del otrora candidato del Partido Acción Nacional a Diputado Federal, el C. Oscar Arce, en su edición de fecha de once de mayo de dos mil nueve; y, de este modo, se acredita que fue la misma quien realizó la aportación en especie a favor del instituto político incoado, estando impedida para dicha conducta.

Cabe precisar, que el Partido Acción Nacional al contestar el emplazamiento, sostiene que la inserción realizada por el multicitado periódico se llevó a cabo sin su conocimiento toda vez que en ningún momento fueron contratadas o pagadas por él.

SUP-RAP-475/2011

Asimismo, alude que resulta imposible conocer los actos de cada uno de sus simpatizantes y que por tal razón, no se reportó la inserción realizada por el periódico en mención, sumado al hecho de que si hubiera tenido conocimiento previo de la intención del simpatizante le hubieran advertido de las prohibiciones legales.

Por tales razones el Partido Acción Nacional solicita a esta autoridad se le excluya de responsabilidad, pretensión que resulta inatendible, por las siguientes consideraciones:

En el orden administrativo sancionador electoral, se ha retomado lo que en la doctrina jurídica se conoce como culpa in vigilando, la cual tiene origen en la posición de garante, que en la dogmática punitiva se refiere a una vertiente de participación en la comisión de una infracción, cuando sin mediar una acción concreta existe un deber legal, contractual o de facto para impedir la acción vulneradora de la hipótesis legal, en el que se destaca el deber de vigilancia que tiene una persona sobre las personas que actúan en el ámbito de sus actividades.

Así las cosas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en asuntos como el SUP-RAP-18/2003, SUP-RAP-47/2007, SUP-RAP-43/2008, así como el SUP-RAP-70/2008 y su acumulado, ha sostenido la posición de que no sólo los partidos políticos pueden ser sancionados por las conductas ilícitas que por sí mismos cometan en contravención a la normatividad electoral, ya que son vigilantes del actuar de sus dirigentes, militantes, miembros, simpatizantes o incluso de terceros, siempre y cuando la conducta de éstos sea en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del instituto político en cumplimiento a sus funciones y en la consecución a sus fines.

El criterio anterior se recoge en la tesis relevante emitida por ese tribunal jurisdiccional federal, publicada con la clave S3EL034/2004, en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 754 a 756, cuyo rubro dice: ***"PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES."***

En este sentido, es posible establecer que los partidos políticos son responsables de la conducta de sus miembros y demás personas, cuando desplieguen conductas relacionadas con sus actividades que puedan redituales un beneficio en la consecución propia de sus fines, al no emitir los actos necesarios tendientes a evitar eficazmente, la transgresión de las normas cuyo especial cuidado legalmente se le encomienda en su carácter de garante.

Ahora bien, lo anterior no implica que dichas entidades de interés público tengan una carga ilimitada respecto de cada uno de los actos desarrollados por sus militantes, simpatizantes o terceros, dado que su responsabilidad se encuentra acotada respecto a aquellos actos en los que les recaiga un deber de cuidado.

En este orden de ideas, en el caso concreto se debe determinar si el referido partido conoció la publicación hecha por el multicitado periódico, o en su defecto si se encontraba objetivamente en aptitud de conocer dicha conducta, sin pasar por alto que ya con anterioridad se ha acreditado el beneficio obtenido por tales actos.

Así, se puede decir que si bien, de las diligencias realizadas se desprende que no existió una responsabilidad directa por la existencia de un contrato entre el instituto político y la empresa mercantil, sí se puede hablar de una responsabilidad por **culpa in vigilando**, la cual encuentra su origen en la posición de garante, que en la dogmática se refiere a una vertiente de participación en la comisión de una infracción, cuando sin mediar una acción concreta, existe un deber legal, contractual o de facto para impedir la acción vulneradora de la hipótesis legal, en la que se destaca el deber de vigilancia que tiene una persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito de actividades.

Así, de las constancias que obran en el expediente se concluye que el Partido Acción Nacional estuvo en aptitud de conocer la publicación, ya que la misma fue publicada en el periódico El Mexicano –Editorial Kino S.A. de C.V. –, en la edición de fecha once de mayo de dos mil nueve, siendo que el partido en mención tenía contratadas con dicho periódico la publicación de inserciones del mismo tipo, los días diez y doce del mismo mes y año.

Por tanto, se advierte que el periódico El Mexicano realizó la publicación en un periodo de tiempo que coincide con el periodo de campaña electoral establecido para el proceso electoral federal, a saber: del tres de mayo al uno de julio de dos mil nueve.

En resumen, es evidente que la referida inserción trascendió a la comunidad toda vez que se promovió la candidatura del C. Oscar Arce, otrora candidato a diputado federal, postulado por el multicitado instituto político, en el Distrito 08 de Baja California, a través de un medio de comunicación social durante el periodo de campaña.

Por lo anterior, se concluye que el Partido Acción Nacional se encontraba en aptitud de conocer la conducta desplegada por el periódico El Mexicano y por lo tanto al obtener un beneficio ilícito con dicha conducta, la misma no escapa a la esfera de tutela que podía serle exigida.

De lo anterior se infiere que existe una responsabilidad indirecta del Partido Acción Nacional por las infracciones, al implicar el correlativo incumplimiento de su obligación de garante, al haber aceptado, tolerado u omitido verificar, las conductas realizadas por un tercero, lo que implica, la aceptación de sus consecuencias y ello posibilita a esta autoridad electoral su sanción.

Sentado lo anterior, el Partido Acción Nacional resulta responsable por culpa invigilando de la conducta desplegada

SUP-RAP-475/2011

por la empresa mercantil responsable de la propaganda impresa a favor del C. Oscar Arce, otrora candidato a Diputado Federal, postulado por dicho instituto político, en el Distrito 08 de Baja California, a través de una inserción publicada en el periódico denominado El Mexicano. Lo anterior porque el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, en especial si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines.

Por lo anterior, se considera que la aportación en especie indebida por parte de una empresa mercantil se perfeccionó en el momento en que el ya referido partido no rechazó el actuar por parte de la empresa mercantil Editorial Kino, S.A. de C.V.– periódico El Mexicano–.

Por lo expuesto y derivado de la información y documentación recabadas durante la substanciación del procedimiento administrativo sancionador en materia electoral, se genera convicción suficiente en esta autoridad para tener por demostrada la aportación en especie por parte de la empresa mexicana de carácter mercantil Editorial Kino, S.A. de C.V. – periódico El Mexicano– consistente en la publicación de una inserción con propaganda electoral a favor del Partido Acción Nacional.

Ahora bien, de conformidad con el criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-38/2009, los partidos políticos deben desarrollar actividades específicas de carácter político-electoral durante los procesos electorales, con el objetivo básico de la presentación de su plataforma electoral y la obtención del voto de la ciudadanía, buscando con ello que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

En relación con lo anterior, es pertinente señalar que de acuerdo al artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales la campaña electoral, se define como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto; entendiendo por propaganda electoral 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 las candidaturas registradas.

Sentado lo anterior, se arriba a la conclusión de que la propaganda electoral es la especie de dichas actividades político-electorales, toda vez que se desarrollan sólo durante los procesos comiciales y su función se limita a la presentación de candidaturas a la ciudadanía con la finalidad de obtener el voto.

Ahora bien, dentro del expediente que nos ocupa, se encuentra copia simple de la inserción en este apartado analizada, la cual constituye propaganda electoral del Partido Acción Nacional, en la cual se puede apreciar el logotipo del partido en comentario así como el lema "Acción Responsable".

En este sentido, tenemos que el artículo 228, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, define el concepto de propaganda electoral como 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 las candidaturas registradas.

Sumado a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la tesis relevante, recaída al SUP-RAP-115/2007, aprobada el doce de marzo de dos mil ocho, cuyo rubro reza "**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 ANTE LA CIUDADANÍA**", estableció los elementos necesarios para que una conducta sea calificada como propaganda electoral, a saber, que se trate de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difundan con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político.

Así, una vez determinado que propaganda electoral es toda forma de comunicación persuasiva, tendiente a obtener el voto del electorado a favor de un candidato o en este caso a una coalición política, se tiene que en los ejemplares de periódicos ofrecidos como prueba, y cuya copia simple obran en el expediente que nos ocupa, se aprecia que las inserciones publicadas en el periódico El Mexicano, tenían las siguientes características:

- Foto y nombre del candidato
- Logotipo del Partido Acción Nacional
- Frase "VOTA este 5 de julio".
- La leyenda "Acción Responsable".

En este orden de ideas, la leyenda "Acción Responsable" fue el lema de los candidatos del Partido Acción Nacional durante la campaña electoral dos mil nueve. Dicho lema y el logotipo del referido partido tienen como propósito promocionar al instituto político, para obtener el voto del electorado; también se tiene que en la inserción en comentario, se observa la imagen –foto–, así como el nombre, y la frase "vota este 5 de julio", en virtud de ello, esta autoridad electoral concluye que la inserción constituye propaganda electoral a favor del referido partido, por

SUP-RAP-475/2011

lo que es dable concluir que la misma debe considerarse aportación en especie por parte del periódico que la realizó.

En razón de lo anterior, se advierte que existen elementos suficientes para acreditar una falta sustantiva. Lo anterior porque el Partido Acción Nacional vulneró indirectamente lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g), en relación con el artículos 38, numeral 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de lo cual, respecto de este punto, el procedimiento oficioso de mérito debe declararse **fundado**.

Cabe precisar, que el monto involucrado en la publicación de dicha inserción, fue de **\$2,200.00 (dos mil doscientos pesos 00/100 M.N.)**, tal como lo manifestó el apoderado legal del periódico El Mexicano, al referir que ese hubiese sido el costo de la misma, si hubiese sido contratada. Dicha cantidad, en todo caso tendría que ser sumada a los gastos de campaña reportados por el C. Oscar Arce, otrora candidato a Diputado Federal, postulado por dicho instituto político, en el Distrito08 de Baja California, en el proceso electoral federal de dos mil nueve.

4. Estudio del probable rebase de tope de gastos de campaña derivado de la inserción que constituyó un egreso no reportado, las tres inserciones consideradas ingresos no reportados, así como la inserción considerada aportación en especie.

Tomando en consideración que, tal como ha sido expuesto en la presente Resolución, el Partido Acción Nacional, **no reportó egresos** por la cantidad de **\$40,600.00 (Cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.)**; asimismo **no reportó ingresos en especie** por la cantidad de **\$82,052.50 (Ochenta y dos mil cincuenta y dos pesos 50/100 M.N.)**; y, **recibió una aportación ilícita de una empresa mercantil** que implicó un beneficio por la cantidad de **\$2,200.00 (Dos mil doscientos pesos 00/100 M.N.)**; tales cantidades deben ser contabilizadas a los topes de gasto de campaña presentados en cada uno de los distritos afectados a efecto de determinar si hubo rebase de topes de gasto de campaña establecidos y con ello, determinar si se contravino lo dispuesto por el artículo 229, numeral 1 del Código de la materia.

Ahora bien, de conformidad con el Acuerdo **CG27/2009** aprobado en sesión ordinaria de este Consejo General, celebrada el veintinueve de enero de dos mil nueve, se fijó como tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa para el proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, la cantidad de **\$812,680.60 (ochocientos doce mil seiscientos ochenta pesos 60/100 M.N.)**.

Cabe señalar, que respecto a la propaganda electoral de contraste publicada en la revista Cambio, de conformidad con el artículo 13.8, en relación con el 21.13 del Reglamento para la Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos

Nacionales, dichos gastos deben ser prorrateados entre todos los candidatos federales postulados por el partido incoado y, tomando en cuenta que el monto a prorratear es de \$40,600.00 (cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.) éste se prorrateó entre los 300 candidatos a diputados federales postulados por el Partido Acción Nacional. Dicho prorrateo se encuentra reflejado en el **Anexo 1** de la presente Resolución, relativo al análisis del rebase de topes de gastos de campaña del Partido Acción Nacional.

Así las cosas, de la operación aritmética descrita en el **Anexo 1**, se desprende que respecto a los Distritos que a continuación se detallan, el gasto realizado por el partido político rebasó el tope de gastos de campaña establecidos como tope máximo para el proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, por una cantidad total de **\$32,100.17 (Treinta y dos mil cien pesos 17/100 M.N.)**.

Así se acredita una nueva irregularidad del Partido Acción Nacional, ya que al sumar los montos involucrados, a la cantidad reportada en los informes respectivos, se colige el rebase de topes de gastos de campaña en 32 Distritos electorales.

Lo anterior, en contravención con lo establecido en el artículo 229, numeral 1 en relación con el artículo 342, numeral 1, inciso c) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, una vez acreditadas las faltas cometidas por el Partido Acción Nacional, este órgano resolutor procede a determinar la sanción correspondiente.

5. Determinación de la sanción. Que una vez que ha quedado acreditada la comisión de las conductas ilícitas, traducidas en: 1) la omisión de reportar la totalidad de los egresos en el informe de campaña respectivo, por la publicación de un desplegado; 2) la omisión de reportar la totalidad de ingresos en los informes de campaña respectivos, por recibir como aportación en especie la publicación de tres inserciones; 3) haber recibido una aportación en especie por parte de una empresa mercantil, a saber Editorial Kino, S.A. de C.V., a través de una inserción; y 4) haber rebasado el tope de gastos de campaña, en el Distrito02 perteneciente al Estado de Guanajuato; de conformidad en el artículo 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cabe señalar lo siguiente:

Para el efecto del análisis en la imposición de la sanción, es conveniente tomar en cuenta que dentro de las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-241/2008, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c)

SUP-RAP-475/2011

la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma transgredida; e) los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación mencionados, una vez acreditada la infracción cometida por el Partido Acción Nacional y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: a) La calificación de la falta cometida; b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente; d) Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del Partido Acción Nacional, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

I. Calificación e individualización de la falta consistente en el egreso no reportado, por la publicación de un desplegado.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (Apartado A) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (Apartado B).

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a. El tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Asimismo define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

En la especie, el Partido Acción Nacional incumplió con la normatividad electoral en materia de fiscalización a través de una omisión, toda vez que no reportó en su informe de campaña correspondiente al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, el gasto correspondiente a la publicación de un desplegado que publicitó y benefició al partido incoado y su respectivo otrora candidato a diputado federal, por un importe total de **\$40,600.00 (Cuarenta mil seiscientos pesos00/100 M.N.)**, en contravención de lo establecido en el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracción I y IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las faltas que se imputan.

- **Modo:** El Partido Acción Nacional incumplió con la normatividad electoral en materia de fiscalización al haber omitido reportar en su Informe de Campaña la cantidad de \$40,600.00 (Cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.), por concepto de la publicación de un desplegado que publicitó y benefició al partido incoado.
- **Tiempo:** La falta se concretizó en el marco de la revisión de los informes de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones correspondientes al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.
- **Lugar:** La falta se concretizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxpa # 436, Colonia Ex Hacienda de Coapa, C.P. 14300, México, Distrito Federal.

c. La existencia de dolo o culpa y, en su caso, los medios utilizados para determinar la intención en el obrar.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Acción Nacional para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual se pueda deducir la existencia de volición alguna del citado partido político para omitir reportar la totalidad de los egresos que realizó durante el periodo de campaña dos mil ocho-dos mil nueve.

Así, y toda vez que en concordancia con lo establecido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya que el mismo no puede ser presumido. Por tal motivo, en el procedimiento que nos ocupa, al no existir elementos suficientes que determinen su existencia se concluye que existe culpa en el obrar.

Por lo cual, respecto de la omisión de reportar la totalidad de los egresos efectuados durante el periodo de campaña correspondiente al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, el citado partido político se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida.

En ese sentido, no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia (culpa), que aquella

SUP-RAP-475/2011

otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal (dolo). En el caso concreto, la culpa en el obrar del Partido Acción Nacional infractor incide directamente en la disminución de este reproche.

Por tanto, el Partido Acción Nacional, al incurrir en la falta consistente en la omisión de reportar la totalidad de sus egresos, no obró con mala fe ni con la intención de ocultarlos a la autoridad fiscalizadora electoral, en virtud de que se realizaron requerimientos a dicho partido y éste tuvo la disposición de colaborar con la autoridad fiscalizadora, por lo que se deduce que de la omisión en la que incurrió, no puede acreditarse la existencia de dolo, pero sí la de negligencia y falta de cuidado por parte de la misma, al no reportar la totalidad de los ingresos y gastos realizados durante el periodo de campaña correspondiente al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

En efecto, de las constancias que obran en el expediente se desprende que el partido de mérito, en la contestación del emplazamiento, manifestó ante la Unidad de Fiscalización, haber cometido la omisión y por tanto haber incumplido las normas de fiscalización correspondientes. Hecho por lo que evidencia que no se condujo con dolo alguno, en virtud de que no ocultó la omisión en la que incurrió.

Aunado a lo anterior, obra en autos escrito del partido en los que manifestó el ánimo para esclarecer los hechos que motivaron el presente procedimiento, en los que ofreció respuesta a las solicitudes de información, hechas por la autoridad, por lo que se concluye que su actuar fue en el sentido de cooperación con el órgano fiscalizador.

No obstante, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de reportar la totalidad de sus egresos, así como la de presentar la documentación que soporte los mismos.

d. La trascendencia de las normas violadas.

La norma transgredida por el Partido Acción Nacional como ya fue señalado, es la contemplada en el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracciones I y IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que se acredita plenamente la afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los Partidos Políticos.

Con dicha norma se tutela el principio de transparencia en la rendición de cuentas, pues la misma impone a los partidos políticos la obligación de reportar en los informes de campaña la totalidad de los gastos que el partido haya realizado durante dicho periodo, asimismo trae consigo el deber de que lo reportado por los partidos políticos sea veraz, real y apegado a los hechos, de manera que la autoridad fiscalizadora electoral esté en posibilidad de emitir juicios verificables, fidedignos y confiables respecto del manejo de los recursos de los partidos políticos nacionales durante las campañas.

Asimismo, de dichas normas se deriva la tutela al principio de certeza en la rendición de cuentas ya que al imponer a los partidos políticos nacionales la obligación de reportar los gastos que el instituto político haya realizado en el ámbito territorial correspondiente trae consigo el deber de que lo reportado por los partidos políticos sea veraz, real y apegado a los hechos, de manera que la autoridad fiscalizadora electoral esté en posibilidad de emitir juicios verificables, fidedignos y confiables respecto del manejo de los recursos de los partidos políticos nacionales.

Así el hecho de que un partido político nacional transgreda las normas citadas trae consigo un menoscabo al principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático, pues el cumplimiento de dichos principios constituye un presupuesto necesario para la existencia de dicho desarrollo.

e. Los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos (fines de la norma) y los valores jurídicos tutelados por la normatividad electoral.

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta. En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

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

SUP-RAP-475/2011

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

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

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

Respecto a la conducta irregular que se imputa al Partido Acción Nacional, se acredita la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la norma infringida.

En efecto, al omitir reportar dentro de su informe de campaña la totalidad de los gastos que el instituto político realizó en dicho periodo no pone en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas contenidas en el 83, numeral 1, inciso d), fracciones I y IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (transparencia y certeza en la rendición de cuentas), sino que los vulneran sustantivamente, pues, con ello, se produce un resultado material lesivo que no se considera significativo al desarrollo democrático del Estado.

f. La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación (distinta en su connotación a la reincidencia).

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político nacional, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que conforme al artículo 22.1, inciso a) del Reglamento que Establece los

Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales (artículo 26.1 del Reglamento

para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales), la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anterior. En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Acción Nacional respecto de estas obligación, pues la falta fue consumada a través de una sola conducta, y dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que dicho partido político haya cometido con anterioridad una falta del mismo tipo.

g. Singularidad o pluralidad de las faltas cometidas.

En el presente procedimiento oficioso existe singularidad en la falta cometida, pues tal y como se señaló con anterioridad, con una sola conducta quedó acreditada una sola falta, consistente en una omisión de no reportar en el informe de campaña correspondiente; por lo tanto, este aspecto no trasciende en la irreprochabilidad de la conducta.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

En conclusión, una vez expuesto el tipo de acción, las circunstancias de modo tiempo y lugar, así como, en especial relevancia, la trascendencia de las normas violentadas y los efectos que dicha vulneración trae aparejados, este Consejo considera que las normas transgredidas protegen el desarrollo del Estado democrático y que el mismo, con la falta acreditada, fue sustantivamente vulnerado(en la modalidad de menoscabo), la conducta irregular cometida por el Partido Acción Nacional, debe calificarse como grave.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomaren consideración que no quedó acreditada una vulneración reiterada a las normas transgredidas; que existe singularidad en la falta cometida; que el Partido Acción Nacional se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida, este Consejo General concluye que la gravedad de la falta debe calificarse como ordinaria y no especial o mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Acción Nacional, por haber incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al omitir reportar la totalidad de los egresos efectuados durante el periodo de campaña correspondiente al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, lo cual conllevó la violación del artículo 83, numeral 1, inciso d), fracciones I y IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Una vez que este Consejo General ha calificado la falta que quedó acreditada en la presente Resolución, es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos a efecto de individualizar la sanción correspondiente:

SUP-RAP-475/2011

I. La calificación de la falta cometida.

La falta cometida por el Partido Acción Nacional fue calificada como **grave ordinaria**.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político.

Así, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

II. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por **lesión** entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

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

La infracción cometida por el partido político al omitir reportar la totalidad de los gastos de campaña, vulnera sustantivamente los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, pues obstaculizan la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático, pues sin transparencia y certeza en la rendición de cuentas, este desarrollo no es totalmente posible.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido Acción Nacional es sustantiva y el resultado lesivo es significativo.

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

De conformidad con el numeral 6 del artículo 355 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se considera reincidente al infractor que habiendo sido declarado

responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En este orden de ideas, para llegar al monto de sanción final corresponde analizar si el partido fue reincidente en la comisión de la infracción analizada. En la especie, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia, como elemento para agravar la sanción, al presentarse lo siguiente:

- De conformidad con lo establecido en la Resolución CG97/2007, aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto, el día veintiuno de mayo de dos mil siete, el Partido Acción Nacional fue sancionado en virtud de la violación a lo dispuesto en el artículo 49-A, numeral 1, inciso b), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, **al no reportar la totalidad de los gastos** correspondientes a la contratación y publicación de 305 desplegados en prensa, mismos que fueron efectuados durante el proceso electoral federal dos mil cinco-dos mil seis.
- La Resolución antes referida, fue impugnada por el partido infractor mediante el recurso de apelación SUP-RAP 44/2007, dicha Resolución fue confirmada en sus términos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que la misma se encuentra firme y constituye verdad jurídica, siendo entonces un antecedente válido para efectos de tomar en cuenta la reincidencia.
- Así pues, la conducta realizada por el partido político vulnera el bien jurídico de la equidad en la contienda.

Derivado de lo anterior, y con base en lo dispuesto por el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es analizar los elementos objetivos y subjetivos que confluyen para determinar el porcentaje a aumentar derivado del agravante, dado que éste puede ser de hasta el doble de la sanción originalmente determinada.

IV. La imposición de la sanción.

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se obstaculizó la adecuada fiscalización de los gastos del partido político.
- Se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con la irregularidad de mérito, a nuevas acciones.

SUP-RAP-475/2011

- No se presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional es reincidente.
- El partido político nacional no demostró mala fe en su conducta.
- Se considera que existió una falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables de la materia.
- Que el monto involucrado asciende a la cantidad total de \$40,600.00 (Cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.), que configura un incumplimiento que vulneró el principio de transparencia en la rendición de cuentas y el de certeza.
- Que el partido cuenta con la capacidad económica suficiente para que hacer frente a la sanción que se le imponga.

Establecido lo anterior y una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda al catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en

materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión — según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09— la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de la autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la individualización de la sanción, se estima necesario decidir cuál de las sanciones señaladas en el catálogo del numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida por el Partido Acción Nacional. En este sentido, la sanción contenida en la fracción I, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la gravedad ordinaria de las infracciones descritas, a las circunstancias objetivas que la rodearon y en atención a que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en el Partido Acción Nacional una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento. Asimismo, las sanciones contenidas en las fracciones III y VI resultarían excesivas en razón de lo siguiente: la supresión de hasta el 50% de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un período determinado, sería excesivo tomando en consideración el monto involucrado; la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la

SUP-RAP-475/2011

exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, III, IV, V, y VI se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional es la prevista en la fracción II, es decir, una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo anterior, se hace con la finalidad de generar un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares por el partido incoado, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

En este contexto existió un beneficio económico por parte del partido político al no reportar en el informe de campaña correspondiente, el gasto relacionado con una inserción por un monto total de \$40,600.00 (Cuarenta mil seiscientos pesos 00/100M.N.), asimismo, el partido reincidió en la conducta consistente en no reportar la totalidad de sus egresos, por lo que, toda vez que la reincidencia constituye un agravante en virtud del mayor daño derivado de violentar el principio jurídico protegido por una disposición, daño que se agrava por la recaída en la conducta infractora.

Habiéndose expuesto los elementos que se tomarán en cuenta para graduar el aumento en la sanción por la presencia de un agravante en la reincidencia, corresponde concluir, en el caso específico, cuál será el monto final.

Por lo anterior, se estima conveniente imponer al Partido Acción Nacional, la sanción prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa de **1852** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil nueve, equivalente a **\$101,489.60 (Ciento un mil cuatrocientos ochenta y nueve pesos 60/100 M.N.)**, cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera

tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el partido político infractor —tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano, además de que la sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinoso, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09— es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

II. Calificación e individualización de la falta consistente en ingresos no reportados, por la publicación de tres desplegados.

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a. El tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la acción como *“el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”*. Asimismo define a la omisión como la *“abstención de hacer o decir”*, o bien, *“la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”*. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

En la especie, el Partido Acción Nacional incumplió con la normatividad electoral en materia de fiscalización a través de una omisión, toda vez que no reportó en su informe de campaña correspondiente el proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, las aportaciones de dos militantes, así como la aportación de un Comité Municipal, consistentes en la publicación de tres desplegados que publicitaron y beneficiaron al partido incoado y sus respectivos otrora candidatos a diputados federales, por un importe total de **\$82,052.50 (Ochenta y dos mil cincuenta y dos pesos 50/100 M.N.)**, en contravención de lo establecido en el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracción IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 1.3 del Reglamento para la Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

b. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las faltas que se imputan.

SUP-RAP-475/2011

- **Modo:** El Partido Acción Nacional, incumplió con la normatividad electoral en materia de fiscalización al haber omitido reportar en su Informe de Campaña ingresos por la cantidad de \$82,052.50 (Ochenta y dos mil cincuenta y dos pesos 50/100 M.N.), por concepto de la publicación de tres desplegados que publicitaron y beneficiaron al partido incoado.
- **Tiempo:** La falta se concretizó en el marco de la revisión de los informes de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones correspondientes al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.
- **Lugar:** La falta se concretizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxta # 436, Colonia ExHacienda de Coapa, C.P. 14300, México, Distrito Federal.

c. La existencia de dolo o culpa y, en su caso, los medios utilizados para determinar la intención en el obrar.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Acción Nacional para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual se pueda deducir la existencia de volición alguna del citado partido político para omitir reportar la totalidad de los ingresos que tuvo durante el periodo de campaña dos mil ocho-dos mil nueve.

Así, y toda vez que en concordancia con lo establecido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya que el mismo no puede ser presumido. Por tal motivo, en el procedimiento que nos ocupa, al no existir elementos suficientes que determinen su existencia se concluye que existe culpa en el obrar.

Por lo cual, respecto de la omisión de reportar la totalidad de los ingresos recibidos durante el periodo de campaña correspondiente al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, el citado partido político se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida.

En ese sentido, no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia (culpa), que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal (dolo). En el caso concreto, la culpa en el obrar del Partido Acción Nacional infractor incide directamente en la disminución de este reproche.

Por tanto, el Partido Acción Nacional, al incurrir en la falta consistente en la omisión de reportar la totalidad de sus ingresos, no obró con mala fe ni con la intención de ocultarlos a la autoridad fiscalizadora electoral, en virtud de que se realizaron requerimientos a dicho partido y éste tuvo la disposición de colaborar con la autoridad fiscalizadora, por lo que se deduce que de la omisión en la que incurrió, no puede

acreditarse la existencia de dolo, pero sí la de negligencia y falta de cuidado por parte de la misma, al no reportar la totalidad de los ingresos y gastos realizados durante el periodo de campaña correspondiente al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

En efecto, de las constancias que obran en el expediente se desprende que el partido de mérito, en la contestación del emplazamiento, manifestó ante la Unidad de Fiscalización, haber cometido la omisión y por tanto haber incumplido las normas de fiscalización correspondientes. Hecho por lo que evidencia que no se condujo con dolo alguno, en virtud de que no ocultó la omisión en la que incurrió.

Aunado a lo anterior, obra en autos escrito del partido en los que manifestó el ánimo para esclarecer los hechos que motivaron el presente procedimiento, en los que ofreció respuesta a las solicitudes de información, hechas por la autoridad, por lo que se concluye que su actuar fue en el sentido de cooperación con el órgano fiscalizador.

No obstante, su actuar no la exime del cumplimiento de la obligación de reportar la totalidad de sus ingresos, así como la de presentar la documentación que soporte los mismos.

d. La trascendencia de las normas violadas.

La norma transgredida por el Partido Acción Nacional como ya fue señalado, es la contemplada en el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracción IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 1.3 del Reglamento para la Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales, por lo que se acredita plenamente la afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos.

Con dichas normas se tutela el principio de transparencia en la rendición de cuentas, pues las mismas imponen a los partidos políticos la obligación de reportaren los informes de campaña la totalidad de los ingresos que el partido haya obtenido durante dicho periodo, asimismo trae consigo el deber de que lo reportado por los partidos políticos sea veraz, real y apegado a los hechos, de manera que la autoridad fiscalizadora electoral esté en posibilidad de emitir juicios verificables, fidedignos y confiables respecto del manejo de los recursos de los partidos políticos nacionales durante las campañas.

Asimismo, de dichas normas se deriva la tutela al principio de certeza en la rendición de cuentas ya que al imponer a los partidos políticos nacionales la obligación de reportar los ingresos que el instituto político haya obtenido en el ámbito territorial correspondiente trae consigo el deber de que lo reportado por los partidos políticos sea veraz, real y apegado a los hechos, de manera que la autoridad fiscalizadora electoral esté en posibilidad de emitir juicios verificables, fidedignos y confiables respecto del manejo de los recursos de los partidos políticos nacionales.

SUP-RAP-475/2011

Así el hecho de que un partido político nacional transgreda las normas citadas trae consigo un menoscabo al principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático, pues el cumplimiento de dichos principios constituye un presupuesto necesario para la existencia de dicho desarrollo.

e. Los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos (fines de la norma) y los valores jurídicos tutelados por la normatividad electoral.

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta. En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito

esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

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

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

En estos últimos, se castiga una acción “típicamente peligrosa” o peligrosa “en abstracto”, en su peligrosidad típica, sin exigir,

como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

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

Respecto a la conducta irregular que se imputa al Partido Acción Nacional, se acredita la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la norma infringida.

En efecto, al omitir reportar dentro de su informe de campaña la totalidad de los ingresos que el instituto político obtuvo en dicho periodo no pone en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas contenidas en el 83, numeral 1, inciso d), fracción IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 1.3 del Reglamento para la Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales (transparencia y certeza en la rendición de cuentas), sino que los vulneran sustantivamente, pues, con ello, se produce un resultado material lesivo que no se considera significativo al desarrollo democrático del Estado.

f. La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación (distinta en su connotación a la reincidencia).

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político nacional, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que conforme al artículo 22.1, inciso a) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales (artículo 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales), la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Acción Nacional respecto de esta obligación, pues la falta fue consumada a través de una sola conducta, y dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que dicho partido político haya cometido con anterioridad una falta del mismo tipo.

SUP-RAP-475/2011

g. Singularidad o pluralidad de las faltas cometidas.

En el presente procedimiento oficioso existe singularidad en la falta cometida, pues tal y como se señaló con anterioridad, con una sola conducta quedó acreditada una sola falta, consistente en una omisión de no reportar la totalidad de los ingresos recibidos por cualquier modalidad de financiamiento en el informe de campaña correspondiente; por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

En conclusión, una vez expuesto el tipo de acción, las circunstancias de modo tiempo y lugar, así como, en especial relevancia, la trascendencia de las normas violentadas y los efectos que dicha vulneración trae aparejados, este Consejo considera que las normas transgredidas protegen el desarrollo del Estado democrático y que el mismo, con la falta acreditada, fue sustantivamente vulnerado(en la modalidad de menoscabo), la conducta irregular cometida por el Partido Acción Nacional, debe calificarse como grave.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomaren consideración que no quedó acreditada una vulneración reiterada a las normas transgredidas; que existe singularidad en la falta cometida; que el Partido Acción Nacional se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida, este Consejo General concluye que la gravedad de la falta debe calificarse como ordinaria y no especial o mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Acción Nacional, por haber incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al omitir reportar la totalidad de los ingresos obtenidos durante el periodo de campaña correspondiente al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, lo cual conllevó la violación del artículo 83, numeral 1, inciso d), fracción IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 1.3 del Reglamento para la Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

Una vez que este Consejo General ha calificado la falta que quedó acreditada en la presente Resolución, es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos a efecto de individualizar la sanción correspondiente:

I. La calificación de la falta cometida.

La falta cometida por el Partido Acción Nacional fue calificada como **grave ordinaria**.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de

responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político.

Así, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

II. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por **lesión** entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que **detrimento** es la *“destrucción leve o parcial de algo”*.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

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

La infracción cometida por el partido político al omitir reportar la totalidad de los ingresos obtenidos durante el periodo de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, vulnera sustantivamente los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, pues obstaculizan la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático, pues sin transparencia y certeza en la rendición de cuentas, este desarrollo no es totalmente posible.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido Acción Nacional es sustantiva y el resultado lesivo es significativo.

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

De conformidad con el numeral 6 del artículo 355 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se considera reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Así, dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que el Partido Acción Nacional

SUP-RAP-475/2011

haya cometido con anterioridad una falta del mismo tipo, por tanto, el partido no tiene la calidad de reincidente.

IV. La imposición de la sanción.

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como GRAVE ORDINARIA.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se obstaculizó la adecuada fiscalización de los gastos del partido político.
- Se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con la irregularidad de mérito, a nuevas acciones.
- No se presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional no es reincidente.
- El partido político nacional no demostró mala fe en su conducta.
- Se considera que existió una falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables de la materia.
- Que el monto involucrado asciende a la cantidad total de \$82,052.50 (Ochenta y dos mil cincuenta y dos pesos 50/100 M.N.), que configura un incumplimiento que vulneró el principio de transparencia en la rendición de cuentas y el de certeza.
- Que el partido cuenta con la capacidad económica suficiente para que hacer frente a la sanción que se le imponga.

Establecido lo anterior y una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda al catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión — según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09— la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de la autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la individualización de la sanción, se estima necesario decidir cuál de las sanciones señaladas en el catálogo del numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida por el Partido Acción Nacional. En este sentido, la sanción contenida en la fracción I, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a

SUP-RAP-475/2011

la gravedad ordinaria de las infracciones descritas, a las circunstancias objetivas que la rodearon y en atención a que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en el Partido Acción Nacional una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento. Asimismo, las sanciones contenidas en las fracciones III y VI resultarían excesivas en razón de lo siguiente: la supresión de hasta el 50% de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un período determinado, sería excesivo tomando en consideración el monto involucrado; la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, III, IV, V, y VI se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional es la prevista en la fracción II, es decir, una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo anterior, se hace con la finalidad de generar un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares por el partido incoado, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora. En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

En este contexto existió un beneficio económico por parte del partido político al no reportar en el informe de campaña correspondiente, el ingreso derivado de aportaciones de militantes y de un Comité Municipal, consistentes en la publicación de tres inserciones por un monto total de \$82,052.50 (Ochenta y dos mil cincuenta y dos pesos 50/100 M.N.), asimismo, el partido no reincidió en la conducta consistente en no reportar aportaciones lícitas.

Por lo anterior, se estima conveniente imponer al Partido Acción Nacional, la sanción prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa de **2246** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil nueve, equivalente a **\$123,080.80 (Ciento veintitrés mil ochenta pesos 80/100M.N.)**, cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la

normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el partido político infractor —tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano, además de que la sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09— es precisamente la finalidad que debe per seguir una sanción.

III.- Calificación e individualización de la falta consistente en la aportación en especie por parte de la empresa mercantil Editorial Kino, S.A. de C.V.

A. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) El tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”. Por otra parte define a la **omisión** como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

En la especie, la conducta desplegada por el Partido Acción Nacional se tradujo en una **omisión**, la cual consistió en haber recibido una aportación en especie, por parte de un ente prohibido —empresa mexicana de carácter mercantil—, por un monto que asciende a la cantidad de **\$2,200.00 (dos mil doscientos pesos00/100 M.N.)**, sin haber realizado ninguna

SUP-RAP-475/2011

acción tendiente a evitar la difusión de la propaganda o que le permitiera desvincularse de la conducta infractora. Dicha omisión generó que se violentara el principio de legalidad y equidad.

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las faltas que se imputan.

- **Modo:** El Partido Acción Nacional cometió la irregularidad al haber recibido, una aportación en especie equivalente a un monto que asciende a la cantidad de \$2,200.00 (dos mil doscientos pesos 00/100 M.N.), proveniente de la empresa mexicana de carácter mercantil, ente que tiene como prohibición expresa realizar dicha aportación. En el periódico denominado El Mexicano –Editorial Kino, S.A. de C.V.–, se publicó una inserción publicitando al C. Oscar Arce, otrora candidato a Diputado Federal, postulado por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 08 de Baja California, para el proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, sin que mediara pago o contrato alguno.
- **Tiempo:** La falta se concretizó el once de mayo de dos mil nueve, fecha en la que fue difundida en el periódico El Mexicano la inserción alusiva al C. Oscar Arce, otrora candidato a Diputado Federal, postulado por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 08 de Baja California, para el proceso electoral federal de dos mil nueve. Es relevante el hecho de que la inserción en comentario se difundió dentro del proceso electoral de dos mil nueve, y en particular en el periodo de campaña el cual fue del tres de mayo al uno de julio de dos mil nueve.
- **Lugar:** La propaganda fue difundida en el Estado de Baja California, ya que el medio impreso donde se publicó tiene cobertura en dicho estado.

c) La existencia de dolo o culpa, y, en su caso, los medios utilizados para determinar la intención en el obrar.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido político para destinar tales recursos a un fin específicamente ilícito.

Sobre el particular, se considera que el Partido Acción Nacional únicamente incurrió en una falta de cuidado toda vez que no realizó ninguna acción tendiente a evitar la difusión de la propaganda electoral publicada por el periódico denominado El Mexicano –Editorial Kino, S.A. de C.V.– o alguna que le permitiera desvincularse de la conducta infractora.

Así, en concordancia con lo establecido en la SUP-RAP-045/2007 y toda vez que el dolo tiene que acreditarse plenamente y que no puede ser presumido, se determina que en el presente asunto existe culpa pasiva, por omisión.

Asimismo, dentro de la documentación que obra en el expediente de mérito con motivo de la comprobación de la aportación en especie, se acreditó que el Partido Acción Nacional recibió dicha aportación por parte de una empresa mexicana de carácter mercantil, ente que tiene expresamente en Ley la prohibición para ello, sin embargo, de eso no se desprende que el partido hubiere realizado acto alguno para recibir la misma, lo que implica una falta de cuidado en su deber de vigilar a los integrantes de su partido o incluso a terceros, de los cuales sus actos tengan una repercusión hacia el instituto político, por lo que el Partido Acción Nacional fue omiso al no efectuar una conducta repudiando dicho actuar.

Por lo anterior, se concluye que si bien no puede acreditarse la existencia de dolo, sí existe negligencia y falta de cuidado por parte del Partido Acción Nacional, en virtud de que no efectuó conducta tendiente a frenar o a deslindarse de las inserciones publicadas por la empresa mercantil.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Como ya fue señalado, el Partido Acción Nacional vulneró lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g), en relación con el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo que respecta al artículo 38, numeral 1, inciso a), su finalidad consiste en obligar a que los partidos políticos adecuen sus actividades y las de sus militantes de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad, lo que implica el debido cumplimiento de los requisitos y disposiciones que rigen cada uno de los aspectos de su actuar, por lo que al vulnerar cualquiera de las disposiciones que les son aplicables, el partido político contraría su propia naturaleza y su razón de ser, violentando así los principios del Estado Democrático.

Cabe señalar que tal disposición es de una importancia crucial en el sistema de control y vigilancia en materia electoral, puesto que conlleva una corresponsabilidad del partido político respecto de sus militantes e incluso simpatizantes, imponiéndole una carga de vigilancia a efecto de que estos últimos no vulneren las disposiciones aplicables.

Así, la trascendencia del artículo analizado recae en que representa un mecanismo de control y vigilancia a cargo del propio partido político, cuya importancia es compartida con los valores y bienes jurídicos protegidos por las disposiciones sustantivas que son susceptibles de ser violadas.

Por lo anterior, resulta importante analizar el artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto que dicho dispositivo fue violentado mediante la conducta objeto de la presente Resolución, y por ello la trascendencia de sus alcances resultará vital para entender los alcances del artículo 38 antes referido.

SUP-RAP-475/2011

Así dicho artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece una restricción con el fin de impedir que las empresas mexicanas de carácter mercantil utilicen recursos privados para influir en el ánimo de las preferencias de los electores, en virtud de que la ilícita interferencia del poder económico, transgrede el principio de equidad que rige a la materia electoral que es el bien jurídico tutelado en dicha norma.

Del mismo modo, el artículo analizado implica una protección al principio de imparcialidad, en el entendido de que tiene como objetivo asegurar que no existan factores que influyan en el actuar de los partidos políticos y que por tanto vayan en contra de la finalidad de estos últimos, anteponiendo intereses distintos a los intereses de la sociedad.

Ahora bien, cabe señalar que los alcances de la norma analizada son de gran envergadura, puesto que no solo protege el sistema electoral existente, sino que, aunado a ello, representa una protección de los propios principios constitucionales que rigen al estado mexicano en cuanto a su forma de gobierno. Ello en virtud de que la prohibición de las donaciones o aportaciones a que la disposición se refiere, no solo influye en la equidad respecto de los procesos electorales, sino que sustenta y refuerza las características y naturaleza de un modelo democrático de gobierno.

Lo anterior es así, toda vez que la disposición analizada se justifica en la necesidad de eliminar las fuerzas o factores de intereses particulares, sobre la participación o influencia en los procesos electorales, sustentando los resultados electorales únicamente en las concepciones ciudadanas.

En este tenor, el artículo tiene como finalidad fortalecer la concepción democrática del estado mexicano, reforzando el poder ciudadano como pilar principal en las decisiones políticas del país.

Así, la vulneración al artículo 77 referido, no implica únicamente la puesta en peligro o violación de los principios de imparcialidad y equidad, sino que conlleva una lesión a las bases y principios constitucionales que definen las características de gobierno del Estado Mexicano, situación que a todas luces es de la mayor trascendencia.

En el caso que nos ocupa, tal circunstancia se manifiesta por el uso indebido de recursos privados, cuyos efectos no sólo es violentar los principios de imparcialidad y equidad sino también violentar el sistema de gobierno existente al fomentar la participación del factor empresarial como una fuerza que modifique la balanza a favor de una propuesta política específica, limitando así al ciudadano en su libertad de decisión al imponer una tendencia ideológica específica.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

El fin de las normas citadas consiste, por un lado, en viabilizar a la autoridad electoral para que efectivamente ejerza su función de vigilancia y fiscalización sobre el manejo de los recursos de los partidos políticos; por otro, en sujetar los procesos electorales al principio de equidad sobre el que deben descansar las acciones de los institutos políticos contendientes. Es decir, dicha obligación tiende a evitar que los partidos políticos usen recursos económicos de forma indiscriminada, pues ello se traduciría en un privilegio de los contendientes que reciban recursos de otros entes, tal como lo es una empresa mercantil, esto es, en un desconocimiento del principio de equidad en la contienda, lo cual, a la vez, se traduciría en un demérito al desarrollo del Estado democrático.

En este orden de ideas, al haber faltado a la obligación del partido de vigilar a sus militantes e incluso a simpatizantes, se vulneraron los principios de imparcialidad, equidad y legalidad que influyen en el Sistema Electoral Mexicano, aunado a aquellos principios que fundamentan el orden constitucional respecto de la forma de gobierno democrático, permitiendo que factores de influencia diversos a los regulados por los ordenamientos electorales, contribuyeran a modificar el equilibrio de competencias de los partidos políticos y las concepciones que motivan las decisiones de la ciudadanía.

Así, al haberse permitido un uso incorrecto de recursos privados y al haberse beneficiado de ello el partido, la falta de vigilancia a la que éste se encontraba obligada, trajo como consecuencia una violación legal de gran trascendencia cuya gravedad se desprende de la naturaleza constitucional de los principios y bienes vulnerados.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como 1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político nacional, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que conforme al artículo 22.1, inciso a) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales (artículo 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales), la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

SUP-RAP-475/2011

En la especie, no existe vulneración sistemática a una misma obligación, pues quedó acreditado que la conducta ilícita se consumó a través de un acto, ya que la inserción, motivo de la irregularidad fue publicada el día once de mayo del dos mil nueve.

g) Singularidad o pluralidad de las faltas cometidas.

En el presente procedimiento oficioso existe singularidad en la falta cometida, pues tal y como se señaló con anterioridad, con una sola conducta quedó acreditada una sola falta, consistente en una omisión de realizar alguna acción tendiente a evitar la difusión de la propaganda electoral publicada por el periódico denominado El Mexicano –Editorial Kino, S.A. de C.V.– o alguna que le permitiera desvincularse de la conducta infractora.

B. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

En conclusión, una vez expuesto el tipo de acción, las circunstancias de modo tiempo y lugar, así como, en especial relevancia, la trascendencia de las normas violentadas y los efectos que dicha vulneración trae aparejados, este Consejo considera que al tratarse de una violación a los principios de imparcialidad, equidad y legalidad; y por haberse vulnerado las bases constitucionales de un gobierno democrático, la falta cometida es de gran relevancia, puesto que con lleva una intromisión de entes privados (en este caso la empresa mexicana de carácter mercantil Editorial Kino, S.A. de C.V. – periódico El Mexicano–) tendiente a modificar la balanza de los comicios electorales, intromisión que a su vez implicó una falta del Partido respecto de su deber de vigilancia, nulificando así un mecanismo de control derivado del Código Electoral.

En este orden de ideas, se considera que dicha falta debe calificarse como **grave**.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que no quedó acreditada una vulneración reiterada a las normas transgredidas; que existe singularidad en la falta cometida; que el Partido Acción Nacional se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida, este Consejo General concluye que la gravedad de la falta debe calificarse como ordinaria y no especial o mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Acción Nacional, por haber incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber recibido una aportación en especie proveniente de un ente prohibido para hacerlo, a saber, una empresa mexicana mercantil, lo cual conllevó a la violación del artículo 77, numeral 2, inciso g), en

relación con el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Electoral Federal en cita.

Una vez que este Consejo General ha calificado la falta, es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos a efecto de individualizar la sanción correspondiente:

a) Calificación de la falta cometida.

La falta cometida por el Partido Acción Nacional fue calificada como **grave ordinaria**.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político.

Así, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión e la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, una de las acepciones de **entidad** es el *“Valor o importancia de algo”*, mientras que por lesión se entiende *“daño, perjuicio o detrimento”*. Por otro lado, establece que detrimento es la *“destrucción leve o parcial de algo”*. Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

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

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

Así, resulta claro el efecto producido por faltar a su deber de cuidado y por la trasgresión a las normas citadas consistió, por un lado, en el beneficio inequitativo obtenido por el Partido Acción Nacional al publicarse propaganda electoral sin que medie pago alguno por la misma, y, por otro, en la merma a los principios de independencia y certeza que deben revestir a la actividad política de los partidos o coaliciones que participen en una contienda electoral.

SUP-RAP-475/2011

Las normas que imponen la obligación de que los partidos políticos cumplan con su deber de vigilancia tienen el objeto de que dichos institutos políticos vigilen las conductas de cualquiera de los dirigentes, simpatizantes, miembros o trabajador eso incluso de personas distintas, siempre que sean de interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido o coalición, con las cuales se configure una transgresión a las normas establecidas, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

Así, el efecto producido por faltar a su deber de cuidado y por la trasgresión a las normas citadas consistió, por un lado, en el beneficio inequitativo obtenido por el Partido Acción Nacional al publicarse propaganda electoral sin que mediara pago alguno por la misma, y, por otro, en la merma a los principios de independencia y certeza que deben revestir a la actividad política de los partidos o coaliciones que participen en una contienda electoral.

Asimismo, se generó una vulneración a los principios de equidad e igualdad de condiciones que deben prevalecer en toda competencia electoral, porque la conducta desplegada por el Partido, lo situó en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los institutos políticos, en un sistema en donde la ley protege un principio de relativa equidad entre los contendientes en cuanto a su régimen de financiamiento.

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

De conformidad con el numeral 6 del artículo 355 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se considera reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora. En este orden de ideas, para llegar al monto de sanción final corresponde analizar si el partido fue reincidente en la comisión de la infracción analizada. En la especie, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia, como elemento para agravar la sanción, al presentarse lo siguiente:

- De conformidad con lo establecido en la Resolución CG404/2007, aprobada en sesión ordinaria del Consejo General de este Instituto, el día veintiocho de noviembre de dos mil siete, el Partido Acción Nacional fue sancionado por la violación a lo dispuesto por el artículo 49, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, al haberse beneficiado de una aportación en especie proveniente de una empresa de

carácter mercantil “Grupo Inmobiliario Holding, S.A. de C.V.”.

- Que la Resolución antes referida no fue impugnada por el partido infractor mediante recurso alguno, por lo que la misma se encuentra firme y constituye verdad jurídica, siendo entonces un antecedente válido para efectos de tomaren cuenta la reincidencia.
- Así pues, la conducta realizada por el partido político vulnera el principio de imparcialidad que protege dicha norma.

d. Imposición de la sanción.

Del análisis a la conducta realizada por el Partido Acción Nacional, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se utilizaron recursos privados provenientes de la empresa mexicana de carácter mercantil, Editorial Kino, S.A. de C.V., a favor del instituto político.
- Se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con la irregularidad de mérito, a nuevas acciones.
- No se presentó una conducta reiterada.
- El instituto político es reincidente.
- El partido no demostró mala fe en su conducta.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del instituto político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas las disposiciones aplicables en la materia.
- El monto al que ascendieron las publicaciones materia de la presente Resolución fue de \$2,200.00 (dos mil doscientos pesos 00/100 M.N.)

Establecido lo anterior, debe tomarse en cuenta que las sanciones que se pueden aplicar a los entes políticos infractores se encuentran especificadas en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala:

(...)

I. Con amonestación pública;

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

SUP-RAP-475/2011

reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

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

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

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

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

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09 la finalidad que debe perseguir una sanción.

Al respecto, es importante destacar que en la existencia de un beneficio que pueda ser contabilizado, la sanción no debe ser menor al monto de dicho beneficio, a efecto de que en realidad cumpla con la finalidad de desincentivar el ejercicio de las acciones ilícitas. En este tenor, cabe transcribir lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal, en la tesis S3EL 012/2004, cuyo rubro señala: ***“MULTAIMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADORELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO”***.

Finalmente, este órgano electoral considera que no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un

desconocimiento por parte de la autoridad referente al principio de certeza que debe guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la individualización de la sanción, se estima necesario decidir cuál de las sanciones señaladas en el catálogo del artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida por el Partido Acción Nacional.

Cabe señalar que las sanciones contenidas en las fracciones I, III, IV, V, y VI no son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que por un lado la amonestación pública en las circunstancias específicas no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y por consiguiente no implicaría un medio de corrección óptimo y, por el otro, las sanciones consistentes en la reducción de ministraciones, la supresión total de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un periodo determinado, la negativa del registro de candidaturas o la suspensión o cancelación del registro como partido político resultarían excesivas en tanto que resultarían desproporcionadas dada las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta, siendo que tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este sentido, se estima que la fracción II del artículo 354, numeral 1, que contempla como sanción la imposición de una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, resulta adecuada, pues permite sancionar al partido político incoado, tomando en cuenta la gravedad de la violación cometida, así como que de dicha violación se deriva de una falta grave de cuidado en el uso de recursos privados a favor de dicho instituto político, siendo suficiente para generar en el mismo una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional, es la prevista en dicho inciso b), del artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo consistir en **una multa equivalente a 100 días de salario mínimo general vigente en dos mil nueve en el Distrito Federal**, considerando que en ese momento el salario mínimo era de \$54.80 (cincuenta y cuatro pesos 80/100 M.N.), **equivalen ala**

SUP-RAP-475/2011

cantidad de \$5,480.00 (Cinco mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100M.N.).

La doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la multa se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación **SUP-RAP-62/2008**.

Así, la graduación de la multa referida, se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la falta se llegó a la conclusión de que la misma era clasificable como GRAVE ORDINARIA, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad. Sin embargo al tomarse en consideración el grado de responsabilidad del partido político, así como la EXISTENCIA de reincidencia en su calidad de agravante, este Consejo considera que la multa aplicable debe ser mayor al monto involucrado, ello en virtud de que como ya ha sido señalado en la tesis antes expuesta, el monto involucrado implica un límite mínimo de graduación, debiéndose aumentar en tanto lo justifique la gravedad de la violación.

En este orden de ideas, al considerar de gran importancia los valores vulnerados por la conducta infractora, este Consejo considera que el equivalente al monto involucrado no es una sanción suficiente, pues ello sería no otorgar mayor importancia a dichos valores y sancionar únicamente la acción de violentar una disposición jurídica, por lo que resulta necesario tomar en consideración el grado de responsabilidad del partido político; así como la existencia de reincidencia por parte del Partido Acción Nacional, puesto que tal circunstancia constituye una gravante de su actuar que no debe ser pasado por alto y ante el cual la autoridad debe imponer una sanción lo suficientemente estricta para efectos de inhibir el comportamiento.

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

En esta tesitura debe de considerarse que el Partido Acción Nacional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con las sanciones que se le imponen, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año de dos mil once un total de **\$788,458,074.83 (Setecientos ochenta y ocho millones cuatrocientos cincuenta y ocho mil setenta y cuatro pesos**

83/100 M.N.) como consta en el Acuerdo númeroCG03/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria el dieciocho de enero de dos mil once.

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Acción Nacional por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones.

De lo anterior se advierte que el Partido Acción Nacional, tiene un saldo pendiente de **\$3,767,880.23 (Tres millones setecientos sesenta y siete mil ochocientos ochenta pesos 23/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que las sanciones que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

IV. Rebase de los topes de gastos de campaña para el año dos mil nueve.

Por lo que hace a la individualización de la sanción correspondiente, debe señalarse que el exceder los topes de gastos de campaña constituye una infracción al artículo 229, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ello de conformidad con el artículo 342, numeral 1, inciso f) del mismo ordenamiento. Dicha infracción, según lo dispuesto por el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del citado Código, debe ser sancionada con un tanto igual al del monto ejercido en exceso; pudiéndose aplicar un agravante que aumente la sanción hasta el doble en caso de existir e incidencia. Dicho artículo a la letra reza:

“Artículo 3541.

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

SUP-RAP-475/2011

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

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

(...)"

En este sentido, el artículo 354 del Código Electoral establece una regla de aplicación estricta respecto de la imposición de la sanción, toda vez que ordena imponer el monto correspondiente consistente en aplicar un tanto igual al monto ejercido en exceso.

Lo anterior es de la mayor relevancia, toda vez que limita los elementos a considerar por la autoridad para tasar el monto de la sanción respectiva, siendo el único elemento el "monto excedido", sin que sea posible considerar con ello otra circunstancia, en virtud de que a diferencia de otro tipo de infracciones, en el caso del exceso en el tope de gastos de campaña, la disposición jurídica no establece un rango de montos o un mínimo o máximo cuya aplicación dependa del análisis que realice la autoridad de la conducta, la violación, el bien jurídico o las circunstancias que confluyen con la infracción.

En este tenor, y tomando en consideración que este Consejo se encuentra obligado a aplicar lo dispuesto por los ordenamientos jurídicos de su competencia, en este caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, para la individualización de la sanción únicamente utilizará la fórmula ordenada por el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del citado Código Electoral.

Al respecto, de conformidad con lo expuesto en el considerando 4, el partido político excedió el tope de gastos de campaña en 32 Distritos electorales, como se detalla a continuación:

En este contexto tenemos que en total rebasó en **\$32,100.17 (Treinta y dos mil cien pesos 17/100 M.N.)** el tope de gastos de campaña aprobado. No obstante lo anterior, para llegar al monto de sanción final corresponde analizar si el partido fuere incidente en la comisión de la infracción analizada.

Por lo anterior, y de conformidad con el numeral 6 del artículo 355 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se considera reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Así pues, dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que el Partido Acción Nacional haya cometido con anterioridad una falta del mismo tipo. Por lo tanto, se desacredita la calidad de reincidente del Partido Acción Nacional y en consecuencia, se determina que el total por el que el partido rebasó los gastos fue por la cantidad fue de **\$32,100.17 (Treinta y dos mil cien pesos 17/100 M.N.)**

6. Vista a la Secretaría del Consejo General. Por cuanto hace a la conducta desplegada por la persona moral Editorial Kino, S.A de C.V., consistente en una aportación en especie realizada por una empresa mexicana de carácter mercantil, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, numeral 1, inciso c); 361, numeral 1 y 378, numeral 3, en la presente Resolución se procede 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 una empresa mexicana de carácter mercantil, en contravención a lo establecido en el artículo 345, numeral 1, d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

7. Vista a la Secretaría del Consejo General. Tomando en cuenta el periodo en el que se publicó la inserción realizada en la revista Cambio –Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V. –, a saber del cinco al once de abril de dos mil nueve, la misma podría constituir un acto anticipado de campaña, en contravención a lo establecido en el artículo 342, numeral 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a lo dispuesto en el CG38/2009, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General, celebrada el veintinueve de enero de dos mil nueve, por medio del cual se emiten normas reglamentarias sobre actos de precampaña, así como de actos anticipados de campaña, toda vez que el periodo de campaña del proceso electoral federal dos mil ochos mil nueve, transcurrió del tres de mayo al uno de julio de dos mil nueve.

Por lo que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, numeral 1, inciso c); 361, numeral 1 y 378, numeral 3, en la presente Resolución se procede a **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 el Partido Acción Nacional.

En atención a los antecedentes y considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 81, numeral 1, inciso o), 109, numeral 1, 118, numeral 1, incisos h) y w), 372, numeral 1, inciso a), 377, numeral 3 y 378, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se declara **parcialmente fundado** el presente procedimiento sancionador electoral, instaurado en contra del Partido Acción Nacional, de conformidad con lo expuesto en el considerando 3 y 4 de la presente Resolución.

SUP-RAP-475/2011

SEGUNDO. Se impone al Partido Acción Nacional una multa de **1852** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil nueve, equivalente a **\$101,489.60 (Ciento un mil cuatrocientos ochenta y nueve pesos 60/100 M.N.)**, de conformidad con lo expuesto en el punto considerativo 3, Apartado B, de la presente Resolución.

TERCERO. Se impone una multa de **2246** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil nueve, equivalente a **\$123,080.80 (Ciento veintitrés mil ochenta pesos 80/100 M.N.)**, de conformidad con lo dispuesto en el punto considerativo 3, Apartado C de la presente Resolución.

CUARTO. Se impone una multa de **100** días de salario mínimo general vigente en dos mil nueve en el Distrito Federal, equivalente a la cantidad de **\$5,480.00 (Cinco mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N.)**, de conformidad con lo dispuesto en el punto considerativo 3, Apartado D de la presente Resolución.

QUINTO. Se impone una sanción de \$32,100.17 (Treinta y dos mil cien pesos 17/100 M.N.) de conformidad con lo dispuesto en el punto **considerativo 4** de la presente Resolución.

SEXTO. Se determina para efectos del tope de gastos de campaña, la totalidad de los egresos efectuados para promocionar las diversas candidaturas postuladas por el Partido Acción Nacional en el marco del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, los montos contenidos en el **Anexo 1** de la presente Resolución, en términos de la parte final del **Considerando 4**.

SÉPTIMO. Con copia certificada de las actuaciones de este expediente dese vista a la Secretaría de este Consejo General, para los efectos señalados en el Considerando 6 de la presente Resolución.

OCTAVO. Con copia certificada de las actuaciones de este expediente dese vista a la Secretaría de este Consejo General, para los efectos precisados en el **Considerando 7** de esta Resolución.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 25 de julio de dos mil once, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

La resolución fue notificada al Partido de Acción Nacional el veintiocho de julio de de dos mil once, como se advierte de la

copia certificada del oficio DS/822/2011, que obra en el expediente del recurso al rubro identificado.

II. Recurso de apelación. Disconforme con esa resolución precisada en el punto tres (3) del resultando que antecede, el veintinueve de julio de dos mil once, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, escrito de demanda de recurso de apelación.

III. Trámite y remisión de expediente. Cumplido el trámite del recurso de apelación, el veintidós de agosto de dos mil once, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió, mediante oficio SCG/2262/2011, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente ATG-464/2011, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por el Partido Acción Nacional.

IV. Turno a Ponencia. Mediante proveído de veintidos de agosto de dos mil once, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-475/2011**, con motivo del recurso de apelación precisado en el resultando II que antecede.

En su oportunidad, el expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación. Por acuerdo de veintitrés de agosto de dos mil once, el Magistrado Instructor acordó la radicación, en

SUP-RAP-475/2011

la Ponencia a su cargo, del recurso de apelación al rubro indicado, para su correspondiente sustanciación.

VI. Admisión. Mediante proveído de treinta de agosto de dos mil once, el Magistrado Flavio Galván Rivera admitió la demanda presentada por el Partido Acción Nacional, al considerar que estaban satisfechos, en el particular, los requisitos de procedibilidad del recurso de apelación que ahora se resuelve.

VII. Cierre de instrucción. Por acuerdo de veintiocho de septiembre de dos mil once, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual el recurso quedó en estado de resolución, ordenándose formular el respectivo proyecto de sentencia, y

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, al rubro identificado, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones V, y 189, fracciones II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, apartado 1, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por un partido político, en el caso el Partido Acción Nacional para controvertir la resolución emitida el veinticinco de julio de dos mil once, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual declaró

parcialmente fundado el procedimiento especial sancionador oficioso y determinó imponer al partido político apelante diversas sanciones, consistente en multas.

SEGUNDO. Conceptos de agravio. En su escrito de demanda el partido político apelante expuso los siguientes conceptos de agravio:

A G R A V I O S.

PRIMERO.

Fuente del Agravio.- Lo constituye el Considerando 3 apartado B y en consecuencia el resolutivo SEGUNDO de la resolución del Consejo General mediante la **RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, IDENTIFICADO COMO P-UFRPP 16/10.** Aprobada en sesión ordinaria del Consejo General de fecha 25 veinticinco de julio de 2011.

Artículos Constitucionales y Legales Violados.- Dicha determinación conculca lo establecido en los artículos 1º, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo estipulado en los preceptos con numero 36, 40, 104, 105, 106, 120, 125, 228, 367, 368 y demás aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Conceptos del Agravio.- Carece de la debida fundamentación y motivación el acto que se impugna, dado que se hace nugatorio el derecho de *acceso a la justicia pronta y completa* de mi representado, reconocido para toda persona en el artículo 17 la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, y en consecuencia se conculca el principio de legalidad a que

SUP-RAP-475/2011

está sujeta la autoridad electoral que se señala como responsable. En efecto, la autoridad electoral administrativa no funda ni motiva debidamente su acuerdo tal y como le impone el artículo 14 y 16 de nuestra Carta Fundamental.

La Resolución impugnada viola los principios de Legalidad y de Exhaustividad establecidos en los artículos 14, 16, y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales a la letra dicen:

El artículo 14 constitucional establece:

Artículo 14. *A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

(...)

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

El artículo 16 constitucional establece:

Artículo 16. *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

(...)

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

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

*Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de **manera pronta, completa e imparcial**. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.*

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

Énfasis añadido

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,**

SUP-RAP-475/2011

de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

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 es ilegal.

Ahora bien, tal violación al principio de Legalidad se concretiza por la falta de fundamentación y motivación de la autoridad responsable al no observarse la aplicación del artículo 17 y con ello el principio de Exhaustividad en la Resolución emitida de la autoridad responsable.

El artículo 17 constitucional, anteriormente invocado, establece el principio de Exhaustividad el cual consiste en el examen que

debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que el quejoso solicito sean resueltos, tal argumento se encuentra establecido en la Jurisprudencia emitida por esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. COMO SE CUMPLE.—*Este principio impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.*

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-167/2000.—Partido Revolucionario Institucional—16 de agosto de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-309/2000.—Partido de la Revolución Democrática.—9 de septiembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-431/2000.—Partido de la Revolución Democrática.—15 de noviembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ12/2001.

Lo constituye la indebida fundamentación y motivación ya que en el referido apartado que causa agravio, se advierte la presunción de la Autoridad de determinar que una inserción en la Revista Cambio en las fechas del 5 al 11 de abril de 2009, dicho gasto constituyó propaganda electoral y que en su momento debió haber sido reportada en el Informe de Gastos de Campaña del proceso electoral federal 2009, al tenor de lo siguiente:

SUP-RAP-475/2011

En otro orden de ideas, la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, manifestó que del examen al Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los informes de Campaña correspondientes al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, se observó que la factura remitida por la revista Cambio no fue reportada por el Partido Acción Nacional.

Ahora bien, el escrito de contestación remitido por la Dirección de Auditoría reviste el carácter de documento público, cuyo valor probatorio es pleno, en términos del artículo 14, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

Por lo anterior, existe una inserción que pudiera constituir un egreso no reportado por el partido incoado en los informes de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, a saber una inserción en la revista Cambio, la cual fue publicada en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve.

Respecto a dicha inserción, el Partido Acción Nacional al contestar el emplazamiento manifestó que tiene reconocido dicho gasto dentro del ejercicio ordinario del año dos mil diez.

Tomando en cuenta lo anterior, en primer lugar debe analizarse si dicha inserción debió ser reportada como un gasto de campaña -lo cual implicaría reportarlo dentro del informe de campaña respectivo-, o bien, si se trata de un gasto ordinario -debiendo reportarlo en el informe anual-.

Así las cosas, se deben analizar las características de la inserción en comento, a efecto de determinar si la misma tuvo por objeto la obtención del voto del electorado y de ser este caso determinar si la misma debió ser reportada en el informe de campaña correspondiente.

En este orden de ideas, para determinar si dicha inserción constituye propaganda electoral, es preciso hacer algunas reflexiones acerca del concepto de propaganda electoral.

En este sentido, tenemos que el artículo 228, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, define el concepto de propaganda electoral como 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 las candidaturas registradas.

Sumado a lo anterior, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral establece en su artículo 7, inciso VII, lo siguiente:

(...)

*VII. Se entenderá por **propaganda electoral**, al 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 las candidaturas registradas. Asimismo, que la misma contenga las expresiones “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.*

También se referirá a la difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato.

Finalmente, que contenga cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.

(...)

(Énfasis añadido)

En este tenor, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la tesis relevante, recaída al SUP-RAP-115/2007, aprobada el doce de marzo de dos mil ocho, cuyo rubro reza **"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 ANTE LA CIUDADANÍA"**, estableció los elementos necesarios para que una conducta sea calificada como propaganda electoral, a saber, que se trate de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difundan con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político.

Así, una vez determinado que propaganda electoral es toda forma de comunicación persuasiva,

SUP-RAP-475/2011

tendiente a obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político, esta autoridad pudo advertir que dicha inserción **sí constituyó propaganda electoral**, y por tanto debió ser reportada dentro del informe de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve. Aunado a lo anterior, podemos observar que en el presente caso la inserción investigada contiene una relación de columnas, en la cual se aprecian frases tales como: *“Disco rayado”*; *“Enano buscapleitos”*; *“Mosca de carnicería”*, que debían ser relacionadas con las imágenes de personajes representativos del Partido Revolucionario Institucional; por lo tanto, se puede inferir que dicha inserción buscaba desalentar la preferencia del electorado respecto al Partido Revolucionario Institucional, y de esta forma cambiar el voto del electorado a su favor. En razón de ello, de manera posterior se dará la vista a la autoridad competente, para que ésta determine lo que en derecho corresponda.

En este contexto, obra dentro del expediente en que se actúa, el escrito signado por el apoderado legal de Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V. -revista Cambio-, mediante el cual, manifestó que la inserción publicada por su representada fue pagada por el partido incoado. Para acreditar su dicho remitió copia de la factura número DCA 4151, expedida a nombre del Partido Acción Nacional, con fecha de once de noviembre de dos mil diez misma que ampara la cantidad de \$40,600.00 (Cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.).

Ahora bien, es importante señalar que dentro del escrito de contestación al emplazamiento, el partido manifiesta que aún cuando no presentó la factura en el marco de la revisión del informe respectivo, tiene reconocido dicho gasto en el ejercicio ordinario de dos mil diez.

Con dicha respuesta se obtiene el reconocimiento expreso, por parte del Partido Acción Nacional, del origen de los recursos utilizados para la erogación de dicha inserción; y, una vez determinada la naturaleza de la misma, esta autoridad infiere el incumplimiento en su deber de reportar, registrar y soportar contablemente todos los egresos realizados en el ejercicio sujeto a revisión.

Por consiguiente, no es dable tener por subsanada la irregularidad en comento de conformidad con lo manifestado por el instituto político, toda vez que aun cuando esta autoridad comprobó que efectivamente el egreso fue reportado en el transcurso de la

revisión de Informes Anuales correspondiente al ejercicio dos mil diez, el gasto fue realizado en el marco de las elecciones federales celebradas en el dos mil nueve y, por tanto, debió ser reconocido en el informe de campaña correspondiente a dicho ejercicio, independientemente de que su pago se realizara después. Es decir, dicho egreso debió reportarse en todo caso como cuenta por pagar en los informes de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

Sin embargo, no obra elemento alguno dentro del Dictamen o la Resolución correspondiente a los Informes de Campaña relativo al proceso electoral federal de dos mil nueve, en donde el partido haya manifestado la existencia de un egreso o una cuenta por pagar con motivo de la inserción publicada en la revista Cambio, en la edición publicada del cinco al once de abril de dos mil nueve.

Es decir, el partido, dentro del periodo correspondiente a la revisión de informes de campaña, tuvo la oportunidad de informar a la autoridad fiscalizadora electoral la existencia del egreso y las aclaraciones respecto a la imposibilidad de presentación de la factura correspondiente, situación que no aconteció, por lo que, aun cuando el partido tenga reconocido el gasto en el ejercicio ordinario de dos mil diez, esta circunstancia no lo exime de la responsabilidad que se le atribuye por no reportar dicho egreso o cuenta por pagar en el momento en el que se encontraba obligado a hacerlo; es decir, en los informes de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

En este sentido, la ley es clara en cuanto a la temporalidad en que deben presentarse los informes de campaña y lo que debe reportarse dentro de los mismos, no siendo procedente que se tenga por subsanada la presente irregularidad, ocurrida en el marco del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, por haber registrado el egreso en el informe anual del ejercicio dos mil diez, en razón de que el periodo de la revisión de los informes de campaña ya concluyó e incluso esta autoridad ya se pronunció sobre dicho proceso de revisión.

En consecuencia, respecto a la inserción publicada en la revista Cambio, la autoridad llegó a la conclusión de que **la misma debió ser reportada en los informes de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve**, situación que no aconteció.

Aunado a lo anterior, debe precisarse que, tomando en cuenta el periodo en el que se publicó la inserción

SUP-RAP-475/2011

en comento, la misma podría constituir un acto anticipado de campaña, en contravención a lo establecido en el artículo 342, numeral 1, e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a lo dispuesto en el CG3 8/2009, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General, celebrada el veintinueve de enero de dos mil nueve, por medio del cual se emiten normas reglamentarias sobre actos de precampaña, así como de actos anticipados de campaña.

Por lo que, toda vez que el periodo de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, transcurrió del tres de mayo al uno de julio de dos mil nueve, y la publicación fue realizada del cinco al once de abril del año dos mil nueve, en un considerando posterior se dará vista a la autoridad competente, para que ésta determine lo que en derecho corresponda.

...

Por todo lo antes expuesto, y derivado de la información y documentación recabadas durante la substanciación del procedimiento administrativo sancionador en materia electoral, se genera convicción suficiente en esta autoridad para tener por demostrado que **de los 17 desplegados - analizados en este apartado-**, uno de ellos constituyó un egreso no reportado por el Partido Acción Nacional en los respectivos informes de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

En razón de lo anterior, se advierte que existen elementos suficientes para acreditar una falta sustantiva. Lo anterior porque el Partido Acción Nacional vulneró lo dispuesto por el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracciones I y IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por consiguiente, respecto de este punto, el procedimiento oficioso de mérito debe declararse **fundado**.

En consecuencia, se enlista el monto involucrado con la cuantificación de los recursos utilizados en la publicación del desplegado que no fue reportado por el instituto político:

Revista	Candidato beneficiado	Forma de Pago	Cantidad
Cambio	Propaganda de contraste	Cheque	\$40,600.00
Monto Involucrado			\$40,600.00

De la tabla que antecede se puede observar que se obtuvo un monto involucrado de **\$40,600.00**

(Cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.)
como valor de dicha inserción.

Lo que la Autoridad responsable advierte respecto a que la inserción publicada en la Revista Cambio denominada "Dialoga como el PRI" constituye propaganda electoral es equivocada e inexacta toda vez que la definición de propaganda electoral que tanto ofrece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como el entonces Reglamento de Quejas y Denuncias advierten lo siguiente:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 228

1. *La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.*
2. *Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*
3. *Se entiende por propaganda electoral 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 las candidaturas registradas.*

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral

Artículo 7, inciso VII, lo siguiente:

("...)

*VII. Se entenderá por **propaganda electoral**, al 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 las candidaturas registradas. Asimismo, que la misma contenga las expresiones "voto", "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral" y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.*

También se referirá a la difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de

SUP-RAP-475/2011

algún partido político, aspirante, precandidato o candidato.

(...)"

(Énfasis añadido)

Cabe señalar que si bien se advierte que la propaganda electoral son 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, lo cierto es que todo ello va encaminado hacia un solo y único fin que es el de la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato; situación que en la inserción que hoy nos ocupa carece de dicha finalidad pues solo se advierte una serie de imágenes de líderes priístas y distintas frases expresadas por dichos funcionarios partidistas y públicos respectivamente y que en dicha inserción no se advierte ninguno de los supuestos que la Responsable pretende atribuir para llegar a la conclusión que corresponde a propaganda electoral y que la misma debió ser contabilizada en el informe de gastos de campaña correspondiente al Proceso Electoral Federal 2008-2009.

Debe tenerse presente que dicha propaganda se encuentra amparada por lo establecido en los artículos 6º y 7º de la Constitución Federal que ampara la Libertad de Expresión mismos que señalan lo siguiente:

Artículo 5o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado

Artículo 7º.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz

pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.”

De lo anterior se advierte que los derechos fundamentales de libertad de expresión y de acceso a la información son indispensables en una sociedad democrática, son derechos humanos de gran importancia que están relacionados con los derechos políticos, la libertad de reunión y la libertad de asociación, los cuales, en conjunto, hacen posible el juego democrático.

La libertad de expresión tiene una dimensión individual, porque comprende el derecho de expresar el pensamiento propio, y el derecho de buscar, recibir y difundir ideas de toda índole, así como una proyección colectiva, en virtud de la cual se recibe la información y se conoce el pensamiento ajeno en la sociedad. Esto es, se protege un intercambio de ideas e informaciones al seno de la sociedad.

En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre. En particular, un electorado que no esté bien informado no es plenamente libre.

Como puede advertirse de los dispositivos constitucionales precitados, la norma suprema en nuestro país reconoce el carácter fundamental de la libertad de expresión. También, es posible advertir que desde la perspectiva constitucional esa prerrogativa fundamental no ha sido concebida en forma absoluta, pues se ha encontrado oponible a otros valores que igualmente revisten la naturaleza de fundamentales como los

SUP-RAP-475/2011

siguientes: que no se ataque a la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o perturbe el orden público.

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a la naturaleza y alcance que corresponde a los derechos de libre expresión de ideas, comunicación y acceso a la Información contenidos en el artículo 6o de la Constitución Federal, ha establecido que uno de los objetos fundamentales que se persigue mediante la tutela de la libertad de expresión es la formación de una opinión pública, indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.

No obstante lo expuesto, el máximo órgano jurisdiccional del país ha determinado que el derecho de libertad de expresión y de imprenta no son absolutos, pues se encuentran sujetos a los límites que ellos mismos establecen, es decir, sólo cuando se ataque a la moral, se ataque la vida privada, los derechos de tercero, provoque algún delito, perturbe el orden público o se altere la paz pública.

A su vez, debe tenerse presente que los Tratados Internacionales aprobados por el Estado Mexicano en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales, se han reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, forman parte del orden jurídico nacional, revelan una consonancia con la perspectiva que sostiene el marco constitucional mexicano en lo atinente a la libertad de expresión, e igualmente, en su particular tratamiento tratándose del debate público. (La Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana Sobre Derechos Humanos o Pacto de San José).

La postura que guarda el orden constitucional mexicano y la que aportan los tratados internacionales de derechos humanos, sobre la libertad de expresión, convergen esencialmente, en los aspectos siguientes:

- a) El derecho a la libertad de opinión y expresión reviste una doble dimensión: investigar y recibir informaciones y opiniones, y el derecho a difundirlas, sin consideración de fronteras,
- b) Ese derecho fundamental no puede ser objeto de previa censura, sino únicamente de responsabilidades ulteriores, debidamente fijadas en la ley.
- c) **Su ejercicio entraña deberes y responsabilidades especiales, por lo que puede sujetarse a restricciones que tiendan a asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás o a la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral públicas.**

Cabe precisar que el régimen jurídico específico aplicable al derecho a la información y libertad de expresión en relación con la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos o las coaliciones, constituye una reglamentación en el ámbito electoral de las limitaciones constitucionalmente previstas al derecho a la libertad de expresión establecidas en el propio artículo 6 de la constitución federal, en relación con la libertad de información e imprenta consagrada en el artículo 7, en el entendido de que, cuando el ejercicio de los derechos fundamentales **se realiza con el fin de obtener un cargo de elección popular**, deben interpretarse, con arreglo a un criterio sistemático (en los términos de lo dispuesto en los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 2, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), conforme con lo previsto en el artículo 41 de la Constitución federal.

Lo anterior, en razón de que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de elección popular se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia constitución establece en relación con la materia político-electoral.

SUP-RAP-475/2011

Por tanto, debe protegerse y garantizarse el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión en el debate político, en el marco de un proceso electoral, precedente a las elecciones para renovar los poderes, en tanto condición de posibilidad de una elección libre y auténtica, en conformidad con lo establecido en los artículos 6 de la constitución federal, en relación con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, de la misma constitución, y lo previsto en la legislación electoral.

Por lo que, contrario a lo que atribuye la Autoridad responsable, del contenido de la inserción se advierte que se trata de generar conciencia entre los ciudadanos a efecto de ofrecer propuestas e ideas para que el ciudadano tome la mejor opción, el hecho de referir frases que ciertos funcionarios y/o servidores públicos emanados del Partido Revolucionario Institucional pronunciaron en algún momento y que fue público y notorio, ello no significa que se pretenda denigrar ni denostar la imagen del Partido Revolucionario Institucional, sino por el contrario contribuye al debate abierto y público, dándole un toque de creatividad y diversión, situación que en nada debe ser considerado como propaganda electoral ya que de la misma evidentemente NO se advierte elementos con los que se promueva la candidatura de alguien y mucho menos se advierte que la misma sea con la finalidad de posicionar a determinado ciudadano, sino que el mismo se encuentra amparada dentro de las previsiones de la Libertad de Expresión consagradas en la Carta Magna al motivar el debate político.

Ahora bien, por cuanto hace a que la responsable precisa que dicha inserción debió de haber sido reportada dentro del Informe de Gasto de Campaña del 2009 por ser en este tiempo su difusión, ello carece de congruencia toda vez que mi representado en su debido momento precisó que en aquel momento no contaba con la factura ya que la empresa Mac Ediciones y Publicaciones S.A. de C.V. de la revista Cambio fue

hasta el mes de noviembre de 2010 dos mil diez que le entregó a mi representado la factura, dicho esto, se advierte que el gasto fue reconocido en el gasto correspondiente al ejercicio del 2010 dos mil diez.

Al respecto la Máxima Autoridad Jurisdiccional debe tener presente que la finalidad de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos radica fundamentalmente en la transparencia y destino de los recursos que el estado asigna para cada partido político, para ello se crea la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Federal es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su destino y aplicación.

Es así, como se advierte del contenido de la resolución que se combate que mi representado en ningún momento ocultó la realización de dicho gasto que asciende al monto de \$40,600.00 (cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.) ya que se advierte que el mismo fue reportado y reconocido tanto como por el Partido Acción Nacional como por la propia Unidad de Fiscalización al realizar la investigación conducente.

Sin embargo de lo anterior, la responsable advierte que al tratarse de propaganda electoral debió la misma haber sido reportada dentro del informe correspondiente al gasto de campaña del 2009; sin haber atendido lo expuesto por el partido en el sentido de que la factura se obtuvo hasta el mes de noviembre del 2010 dos mil diez motivo por el cual se reconoció y reportó dicho gasto hasta esa fecha.

De lo anterior resulta evidente la disposición del Partido Acción Nacional a transparentar e informar todo gasto erogado, en pleno cumplimiento a las obligaciones que le impone la normativa electoral federal como sigue:

SUP-RAP-475/2011

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;

c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;

d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes;

e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;

f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;

g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;

h) Editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico;

i) Sostener, por lo menos, un centro de formación política;

j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos que les corresponden en las estaciones de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que sostendrán en la elección de que se trate;

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por este Código así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

l) Comunicar al Instituto cualquier modificación a sus documentos básicos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días naturales contados a

partir de la presentación de la documentación correspondiente.

m) Comunicar al Instituto, dentro de los diez días siguientes a que ocurran, los cambios de los integrantes de sus órganos directivos, o de su domicilio social;

n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión;

o) **Aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en este Código, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código;**

p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución;

q) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;

r) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos;

s) Garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular;

t) Cumplir con las obligaciones que este Código les establece en materia de transparencia y acceso a su información; y

u) Las demás que establezca este Código.

2. Las modificaciones a que se refiere el inciso 1) del párrafo anterior en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral.

Artículo 83

1. Los partidos políticos deberán presentar ante la Unidad los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes trimestrales de avance del ejercicio:

SUP-RAP-475/2011

I. Serán presentados a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda;

II. En el informe será reportado el resultado de los ingresos y gastos ordinarios que los partidos hayan obtenido y realizado durante el periodo que corresponda.

III. Si de la revisión que realice la Unidad se encuentran anomalías errores u omisiones, se notificará al partido a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes. En todo caso los informes trimestrales tienen carácter exclusivamente informativo para la autoridad, y

IV. Durante el año del proceso electoral federal se suspenderá la obligación establecida en este inciso.

b) Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte;

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;

III. Junto con el informe anual se presentará el estado consolidado de situación patrimonial en el que se manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad del partido que corresponda;

IV. Los informes a que se refiere este inciso deberán estar autorizados y firmados por el auditor externo que cada partido designe para tal efecto; y

V. Las agrupaciones políticas nacionales presentarán un informe anual de ingresos y egresos, dentro del mismo plazo señalado en la fracción I de este inciso y siguiendo los lineamientos establecidos en el reglamento aplicable.

c) Informes de precampaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

II. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los 30 días siguientes al de la conclusión de la precampaña; y

III. Los gastos de organización de los procesos internos y precampañas para la selección de candidatos a cargos de elección popular que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda;

d) Informes de campaña:

- I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;
- II. Los partidos políticos presentarán un informe preliminar, con datos al 30 de mayo del año de la elección, a más tardar dentro de los primeros quince días de junio del mismo año;
- III. Los informes finales serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al de la jornada electoral; y
- IV. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 229 de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

Por lo anterior, la Autoridad Responsable no debió sancionar a mi representado por la omisión de reportar el gasto correspondiente a la inserción hecha en la revista Cambio en el año de 2009, ello en virtud de que se advierte y evidencia que el referido gasto fue debidamente reportado en el ejercicio correspondiente al año 2010 toda vez que la empresa Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V. responsable de la referida revista, por la cantidad de \$40,600.00 (cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.).

SEGUNDO.

Fuente del Agravio.- Lo constituye el Considerando 3 apartado D y en consecuencia el resolutivo QUINTO de la resolución del Consejo General mediante la **RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, IDENTIFICADO COMO P-FRPP 16/10.** Aprobada en sesión ordinaria del Consejo General de fecha 25 veinticinco de julio de 2011.

Artículos Constitucionales y Legales Violados.- Dicha determinación conculca lo establecido en los artículos 10, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo estipulado en los preceptos con numero 36, 40,

SUP-RAP-475/2011

104, 105, 106, 120, 125, 228, 367, 368 y demás aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Conceptos del Agravio.- Carece de la debida fundamentación y motivación el acto que se impugna dado que no es congruente entre sí y en consecuencia se conculca el principio de legalidad y congruencia a que está sujeta la autoridad electoral que se señala como responsable. En efecto, la autoridad electoral administrativa no funda ni motiva debidamente su acuerdo tal y como le impone el artículo 14 y 16 de nuestra Carta Fundamental.

La Resolución impugnada viola los principios de Legalidad y de Exhaustividad establecidos en los artículos 14, 16, y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales a la letra dicen:

El artículo 14 constitucional establece:

***Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

(...)

El artículo 16 constitucional establece:

***Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual

establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

(...)

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

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil

Énfasis añadido

SUP-RAP-475/2011

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.

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 es ilegal.

Ahora bien, tal violación al principio de Legalidad se concretiza por la falta de fundamentación y motivación de la autoridad responsable al no observarse la aplicación del artículo 17 y con

ello el principio de Exhaustividad en la Resolución emitida de la autoridad responsable.

El artículo 17 constitucional, anteriormente invocado, establece el principio de Exhaustividad el cual consiste en el examen que debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que el quejoso solicito sean resueltos, tal argumento se encuentra establecido en la Jurisprudencia emitida por esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES.

CÓMO SE CUMPLE.—*Este principio impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.*

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-167/2000.—Partido Revolucionario Institucional—16 de agosto de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-309/2000.—Partido de la Revolución Democrática.—9 de septiembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-431/2000.—Partido de la Revolución Democrática.—15 de noviembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ12/2001.

Lo constituye la indebida fundamentación y motivación así como la falta de congruencia el Considerando 3 en su apartado D en el que se estudia la inserción que constituyó una supuesta

SUP-RAP-475/2011

aportación en especie por parte de la empresa mercantil Editorial Kino, S.A. de C.V. - periódico El Mexicano-.

Al respecto la Autoridad responsable con toma en consideración ni le otorga el valor probatorio pleno a la carta que la referida empresa mercantil aporta al procedimiento precisando lo siguiente:

D. En este apartado se estudiará la inserción que constituyó una aportación en especie por parte de la empresa mercantil Editorial Kino, S.A. de C.V., -periódico El Mexicano-.

...

Entre dichos requerimientos, se solicitó al Director General del periódico El Mexicano, entre otras cosas, informara el nombre de la persona que contrató con su representada una inserción publicada el once de mayo de dos mil nueve, a favor del C. Oscar Arce, otrora candidato a Diputado Federal, postulado por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 08 de Baja California, para el proceso electoral federal de dos mil nueve; remitiera los contratos y facturas que ampararan dicha publicación; informara el monto y forma de pago de la operación; y por último, en caso de que la mencionada inserción no hubiese sido contratada, informara cuál fue el motivo de la publicación de la misma y, señalar cuál hubiese sido su costo tomando en cuenta el tipo de inserción.

En respuesta a lo anterior, mediante escrito sin número, el apoderado legal de Editorial Kino, S.A. de C.V. -periódico El Mexicano-, informó que **la inserción no fue contratada; sin embargo, su publicación fue consecuencia de un error del Departamento de Redacción, dado que dicha inserción sí fue contratada por el Partido Acción Nacional, pero para publicarse en los ejemplares de los días diez y doce del mes de mayo de dos mil nueve.**

Dicho escrito reviste el carácter de prueba documental privada, en términos de los artículos 14, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización; así como el 359, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de aplicación supletoria en el presente procedimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 372, numeral 4 del citado Código, y, por tanto, carecen de valor probatorio pleno, con lo cual sólo nos indica la necesidad de adminicularlas con las demás pruebas.

Por tanto, esta autoridad electoral tuvo indicios suficientes para considerar que la inserción publicada por el periódico El Mexicano, pudiera constituir una aportación en especie.

...

Así las cosas, en el presente caso, la aludida colocación gratuita de una inserción proviene del patrimonio de la citada empresa mexicana de carácter mercantil, pues como consta en el escrito sin número, detallado en el antecedente XX de la presente Resolución, signado por el apoderado legal de la empresa en comento, no medió un pago para la realización de la inserción, es decir, que el periódico no recibió retribución alguna como contraprestación por colocar, en una de sus ediciones, publicidad del C. Oscar Arce, otrora candidato a Diputado Federal, postulado por el Partido Acción Nacional, en el Distrito 08 de Baja California, para el proceso electoral federal de dos mil nueve.

...

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

De esta forma, se tiene que fue una empresa mexicana de carácter mercantil quien insertó propaganda electoral a favor del otrora candidato del Partido Acción Nacional a Diputado Federal, el C. Oscar Arce, en su edición de fecha de once de mayo de dos mil nueve; y, de este modo, se acredita que fue la misma quien realizó la aportación en especie a favor del instituto político incoado, estando impedida para dicha conducta.

Cabe precisar, que el Partido Acción Nacional al contestar el emplazamiento, sostiene que la inserción realizada por el multicitado periódico se llevó a cabo sin su conocimiento toda vez que en ningún momento fueron contratadas o pagadas por él.

Asimismo, alude que resulta imposible conocer los actos de cada uno de sus simpatizantes y que por tal razón, no se reportó la inserción realizada por el periódico en mención, sumado al hecho de que si hubiera tenido conocimiento previo de la intención del simpatizante le hubieran advertido de las prohibiciones legales.

Por tales razones el Partido Acción Nacional solicita a esta autoridad se le excluya de responsabilidad, pretensión que resulta inatendible, por las siguientes consideraciones:

En el orden administrativo sancionador electoral, se ha retomado lo que en la doctrina jurídica se conoce

SUP-RAP-475/2011

como culpa in vigilando, la cual tiene origen en la posición de garante, que en la dogmática punitiva se refiere a una vertiente de participación en la comisión de una infracción, cuando sin mediar una acción concreta existe un deber legal, contractual o de facto para impedir la acción vulneradora de la hipótesis legal, en el que se destaca el deber de vigilancia que tiene una persona sobre las personas que actúan en el ámbito de sus actividades.

...

En este orden de ideas, en el caso concreto se debe determinar si el referido partido conoció la publicación hecha por el multicitado periódico, o en su defecto si se encontraba objetivamente en aptitud de conocer dicha conducta, sin pasar por alto que ya con anterioridad se ha acreditado el beneficio obtenido por tales actos.

Así, se puede decir que si bien, de las diligencias realizadas se desprende que no existió una responsabilidad directa por la existencia de un contrato entre el instituto político y la empresa mercantil sí se puede hablar de una responsabilidad por culpa in vigilando, la cual encuentra su origen en la posición de garante, que en la dogmática se refiere a una vertiente de participación en la comisión de una infracción, cuando sin mediar una acción concreta, existe un deber legal, contractual o de facto para impedir la acción vulneradora de la hipótesis legal, en la que se destaca el deber de vigilancia que tiene una persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito de actividades.

Así, de las constancias que obran en el expediente se concluye que el Partido Acción Nacional estuvo en aptitud de conocer la publicación, ya que la misma fue publicada en el periódico El Mexicano -Editorial Kino S.A. de C.V. -, en la edición de fecha once de mayo de dos mil nueve, siendo que el partido en mención tenía contratadas con dicho periódico la publicación de inserciones del mismo tipo, los días diez y doce del mismo mes y año.

Por tanto, se advierte que el periódico El Mexicano realizó la publicación en un periodo de tiempo que coincide con el **periodo de campaña** electoral establecido para el proceso electoral federal, a saber: del tres de mayo al uno de julio de dos mil nueve.

...

Por lo anterior, se concluye que el Partido Acción Nacional se encontraba en aptitud de conocer la conducta desplegada por el periódico El Mexicano y por lo tanto al obtener un beneficio ilícito con dicha

conducta, la misma no escapa a la esfera de tutela que podía serle exigida.

...

De lo anterior se advierte que el apoderado legal de Editorial Kino, S.A. de C.V. informó que la inserción no fue encontrada, sin embargo advierte y reconoce expresamente que la inserción de fecha 11 de mayo **fue consecuencia de un error del Departamento de Redacción**, además de reconocer la contratación de inserciones única y exclusivamente para los días 10 diez y 12 doce de Mayo del 2009.

Es así que de dicho oficio aportado por la empresa se advierte que únicamente la responsable se limita a referir que es documental privada otorgándole un valor indiciario sin, en su momento determinar adminicularlo con alguna otra probanza o elemento que obre en el expediente y tampoco manifestarse respecto de su contenido.

A lo anterior únicamente, la responsable se limita a definir que mi representado fue omiso en deslindarse de dicha publicación y que estuvo en aptitud de haber podido llevar a cabo acción tendente a deslindarse de la aportación en especie por parte de una sociedad mercantil, por lo que la Autoridad ahora responsable determinó la actualización del principio denominado culpa in vigilando. Sin embargo los razonamientos que expone la responsable carecen de la debida fundamentación y motivación ya que solo se limita a referir la obligación que tiene el partido político y no así referir la forma en virtud de la cual pudo haberse deslindado con oportunidad sin considerar lo manifestado por la empresa Editorial Kino, S.A. de C.V. en donde expresamente señala su responsabilidad técnico-operativo y en su momento realizar el pronunciamiento en conjunto con la respuesta ofrecida por el Partido Acción Nacional que represento así como de otros elementos que hicieran suficiente la aportación en especie por parte de una sociedad mercantil que argumentó la Responsable.

SUP-RAP-475/2011

Ahora bien, respecto al contenido de la propaganda, contrario a lo que advierte la Responsable, no constituye propaganda electoral toda vez que la finalidad de la misma lo era el difundir y promocionar la cultura de la denuncia, la educación cívica, al respecto, de acuerdo al concepto integral en torno a la educación, establecido en el artículo 3º de la Constitución Federal quien concibe la educación como una formación integral del ser humano, ya que lejos de reducirla a la instrucción que se recibe por medio de la actividad docente, amplía su espectro al conocimiento social y cultural del pueblo, al aprovechamiento de los recursos y al acrecentamiento de nuestra cultura; siendo también de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los aspectos culturales comprenden el disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, atendiendo a la diversidad en todas sus manifestaciones y expresiones; es decir, el conjunto de herramientas con que cuenta el ciudadano respecto de situaciones en que puede ser víctima; al respecto conviene referir lo que propiamente la Constitución Federal establece al respecto.

“Artículo 3o.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -federación, estados, Distrito Federal y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

[...]

I

I. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura; y

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

[...]

Es así que de la inserción se advierte la invitación a la denuncia ante la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, por lo que no debe ser considerada como propaganda electoral, sino por el contrario, la misma atiende a una de las actividades que llevan a cabo los partidos políticos que es el de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, dichas actividades fomentan evidentemente la educación cívica, el civismo con la finalidad de fomentar la cultura de la denuncia ciudadana y el de legalidad para que el Estado, una vez teniendo conocimiento de la denuncia pueda actuar conforme a la normativa penal aplicable al caso en concreto, con lo que se privilegia el principio de legalidad.

SUP-RAP-475/2011

Aunado a lo anterior, del contenido no se advierte en ningún apartado del mismo que la finalidad de la inserción sea el de promocionar candidatura alguna, así como invitar a votar por algún candidato en particular, por el contrario se evidencia la invitación a la denuncia de delitos electorales fomentando la participación cívica y de denuncia con lo que se preserva la legalidad de los procesos electorales.

Por tanto, lo que conforme a derecho procede es revocar la determinación de la responsable, ordenándole que valore y analice de manera exhaustiva todo y cada uno de los elementos que las partes aportaron así como estudiar el fondo de los mismos y pronunciándose al respecto.

Para robustecer lo antes expuesto, la Sala Superior ha establecido diversos criterios a través de la Jurisprudencia de rubro y texto siguiente:

PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL. De conformidad con las reformas a los artículos 41, fracción IV; 99, párrafo cuarto; 105, fracción II y 116, fracción IV, incisos b) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en términos de los artículos 186 y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se estableció un sistema integral de justicia en materia electoral cuya trascendencia radica en que por primera vez en el orden jurídico mexicano se prevén los mecanismos para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-085/97. Partido Acción Nacional. 5 de septiembre de 1997. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-460/2000. Partido Acción Nacional. 29 de diciembre de 2000. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-009/2001. Partido de Baja California. 26 de febrero de 2001. Unanimidad de votos.

Nota: El contenido de los artículos 41, fracción IV, y 116, fracción IV, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretados en esta jurisprudencia, corresponde respectivamente, con los diversos 41; párrafo segundo, base VI, y 116, fracción IV, inciso 1), del ordenamiento vigente.

CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.—El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente. La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutive. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.

Cuarta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-2642/2008 y acumulado.—Actores: Jesús Ortega Martínez y Alfonso Ramírez Cuellar.—Órgano Partidista Responsable: Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática.—12 de noviembre de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: Alejandro David Avante Juárez, Sergio Dávila Calderón y Genaro Escobar Ambríz.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-17/2009.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa de Sonora.—1º de mayo de 2009.—Unanimidad de

SUP-RAP-475/2011

votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Isaías Trejo Sánchez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-466/2009.—Actor: Filemón Navarro Aguilar.—Órgano Partidista Responsable: Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática.—13 de mayo de 2009.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Jorge Julián Rosales Blanca.

Por lo expuesto se concluye que la resolución impugnada debe ser revocada dada su notoria ilegalidad.

TERCERO. Precisión previa. Como precisión previa al estudio del fondo de la litis, debe señalarse, que el alcance del presente medio de impugnación, está determinado por la causa de pedir del recurrente desde su escrito inicial de demanda, en cuanto que solo controvierte la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, clave CG216/2011, en la parte relativa a las infracciones consistente en la omisión de informar en los gastos de campaña del procedimiento electoral dos mil ocho-dos mil nueve, la inserción en la “Revista Cambio”, publicada en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve (2009); así como la inserción efectuada en el periódico El Mexicano, el día once (11) de mayo de dos mil nueve (2009), sin mediar contrato alguno, por lo que se consideró como donación al partido político recurrente, proveniente de una empresa mercantil en favor del partido político actor.

En consecuencia, permanecen incólumes y siguen rigiendo el sentido de la resolución, las demás consideraciones contenidas en la determinación impugnada, en la que se impone diversas sanciones al recurrente, por otras infracciones demostradas durante el desarrollo del procedimiento especial

sancionador, que no son materia de la litis en el presente recurso de apelación, al no expresar el partido político actor ningún concepto de agravio para controvertirlas, en especial, los ingresos no reportados a favor del instituto político recurrente, derivados de las tres inserciones efectuadas: la primera en el Diario “El Pulso”, el diez (10) de junio de dos mil nueve (2009); la segunda en el Periódico “El Correo”, el treinta (30) de junio de dos mil nueve (2009) y, la tercera, en el Periódico “El Correo”, el veintinueve (29) de junio de dos mil nueve (2009), por las razones vertidas en la resolución controvertida.

Asimismo, tampoco es objeto de la presente litis, la determinación del Instituto Federal Electoral, contenida en el considerando cuarto de la resolución que se controvierte, relativa al rebase de los topes en los gastos de campaña electoral del Partido Acción Nacional, en el procedimiento electoral federal dos mil ocho- dos mil nueve, por no expresarse concepto de agravio alguno en la demanda inicial por parte del recurrente, por lo que se deja incólume esa parte relativa de la resolución impugnada.

CUARTO. Suplencia por la deficiente expresión de conceptos de agravio. Previo al análisis de los argumentos aducidos por el recurrente, cabe precisar que en el recurso 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

SUP-RAP-475/2011

narrados; consecuentemente, la regla de la suplencia se aplicará en esta sentencia.

En este orden de ideas, cabe señalar que el juzgador debe analizar cuidadosamente la demanda correspondiente, a fin de atender a lo que quiso decir el demandante y no a lo que aparentemente dijo, con el objeto de determinar con mayor grado de aproximación a la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta impartición de justicia en materia electoral.

Lo anterior tiene sustento en la tesis de jurisprudencia 04/99, consultable a fojas trescientos ochenta y dos a trescientos ochenta y tres, de la “Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral”, Tomo “Jurisprudencia” Volumen 1, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.- Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

QUINTO. Estudio del fondo de la litis. Por cuestión de método se analizarán los conceptos de agravio, haciendo una referencia substancial, de los argumentos torales expuesto por el recurrente en su demanda de recurso de apelación, siguiendo el mismo orden expuesto por el recurrente, con la finalidad de que este órgano jurisdiccional federal resuelva todos y cada uno de los planteamientos expuestos por el actor, a fin de que la litis quede resuelta en forma completa, según lo previsto por el artículo 17 de la Constitución Federal.

De la lectura del escrito de demanda, se advierte que el actor, aduce violación al principio de legalidad por indebida fundamentación y motivación de la resolución clave CG216/2011, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el veinticinco de julio de dos mil once, en el expediente P-UFRPP 16/10, en atención a las siguientes razones:

El recurrente argumenta que le causa agravio la determinación de la autoridad, en la que se considera que el gasto erogado en relación con la inserción efectuada por Mac Ediciones y Publicaciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, - "Revista Cambio"-, los días del cinco al once de abril de dos mil nueve, constituyó propaganda electoral y que, por tanto, en su momento debió haber sido reportado en el informe de gastos de campaña del procedimiento electoral de dos mil nueve.

SUP-RAP-475/2011

Asimismo el partido político actor, considera que la determinación de la autoridad respecto a que la inserción publicada en la Revista Cambio, denominada “Dialoga como el PRI”, constituye propaganda electoral, es equívoca e inexacta, dado que, del concepto de propaganda electoral, previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el entonces Reglamento de Quejas y Denuncias, en su concepto, se advierte que está encaminada a la obtención del voto a favor de un servidor público, de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato; lo cual en la inserción que en este caso nos ocupa, carece de esta pretensión, puesto que en su concepto solo se advierte una serie de imágenes de líderes priístas y distintas frases expresadas por los funcionarios partidista y públicos respectivamente, además de que en la mencionada inserción, no se advierte alguno de los supuestos que la responsable pretende atribuir para considerar que se trata de propaganda electoral y que, por lo contrario, la pretensión de esta propaganda es generar conciencia entre los ciudadanos a efecto de ofrecer propuestas e ideas, para que el ciudadano tome la mejor opción y, por lo tanto, esto contribuye al debate abierto y público, y que el mismo se encuentra amparada por lo establecido en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que amparan la libertad de expresión y de imprenta.

En concepto de esta Sala Superior, el argumento de agravio expresado por el recurrente es **infundado**, por las siguientes razones:

En primer término, lo infundado del agravio deriva de que, por imperativo de los artículos 83, párrafo 1, inciso d), fracciones I y II, en relación con el artículo 229, párrafo 2, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos deben presentar ante la Unidad de fiscalización, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación que, tratándose de informes de campaña, deben ser presentados para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, para financiar los gastos relativos propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos.

Por tanto, si en el procedimiento especial sancionador, se demostró que el partido político actor, omitió rendir el informe respectivo dentro del plazo legal, aceptando espontáneamente su omisión en el escrito de contestación al emplazamiento que le efectuó la autoridad competente, es incuestionable que el actor incumplió con su deber normativo, de rendir oportunamente el informe relativo a los gastos de campaña electoral correspondiente al procedimiento electoral dos mil ocho-dos mil nueve, de ahí lo infundado del concepto de agravio expresado por el recurrente.

A mayor abundamiento, del análisis integral de la resolución controvertida por el actor, se advierte con toda precisión, que el Consejo General del Instituto Federal

SUP-RAP-475/2011

Electoral, invoca sustancialmente las disposiciones jurídicas que rigen la materia objeto de la litis que se le planteó, con motivo de la fiscalización del origen y destino de los recursos de los partidos políticos, que de manera oficiosa, realizó el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Federal Electoral.

En efecto, según se advierte de la investigación efectuada por el Órgano Técnico de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, el recurrente sí infringió el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracciones I y IV, en relación con el precepto 229, numerales 1 y 2, inciso c), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para efecto de evidenciar la integración de la infracción atribuida en contra del recurrente, del que derivó la sanción inserta en la resolución que en esta vía se controvierte, esta Sala Superior, toma en cuenta las disposiciones jurídicas aplicables:

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

Artículo 83

1. Los partidos políticos deberán presentar ante la Unidad los informes del origen y monto de los

ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes trimestrales de avance del ejercicio:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda;

II. En el informe será reportado el resultado de los ingresos y gastos ordinarios que los partidos hayan obtenido y realizado durante el periodo que corresponda.

III. Si de la revisión que realice la Unidad se encuentran anomalías errores u omisiones, se notificará al partido a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes. En todo caso los informes trimestrales tienen carácter exclusivamente informativo para la autoridad, y

IV. Durante el año del proceso electoral federal se suspenderá la obligación establecida en este inciso.

b) Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte;

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;

III. Junto con el informe anual se presentará el estado consolidado de situación patrimonial en el que se manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad del partido que corresponda;

IV. Los informes a que se refiere este inciso deberán estar autorizados y firmados por el auditor externo que cada partido designe para tal efecto; y

V. Las agrupaciones políticas nacionales presentarán un informe anual de ingresos y egresos, dentro del mismo plazo señalado en la fracción I de este inciso y siguiendo los lineamientos establecidos en el reglamento aplicable.

SUP-RAP-475/2011

c) Informes de precampaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

II. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los 30 días siguientes al de la conclusión de la precampaña; y

III. Los gastos de organización de los procesos internos y precampañas para la selección de candidatos a cargos de elección popular que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda;

d) Informes de campaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

II. Los partidos políticos presentarán un informe preliminar, con datos al 30 de mayo del año de la elección, a más tardar dentro de los primeros quince días de junio del mismo año;

III. Los informes finales serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al de la jornada electoral; y

IV. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 229 de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

Artículo 229

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

2. Para los efectos de este artículo quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto los siguientes conceptos:

a) Gastos de propaganda:

I. Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.

b) Gastos operativos de la campaña:

I. Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares.

c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos:

I. Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada.

d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión:

I. Comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.

3. No se considerarán dentro de los topes de campaña los gastos que realicen los partidos para su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.

4. El Consejo General, en la determinación de los topes de gastos de campaña, aplicará las siguientes reglas:

a) Para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el día último de noviembre del año anterior al de la elección, procederá en los siguientes términos:

SUP-RAP-475/2011

I. El tope máximo de gastos de campaña será equivalente al veinte por ciento del financiamiento público de campaña establecido para todos los partidos en el año de la elección presidencial.

b) Para la elección de diputados y senadores, a más tardar el día último de enero del año de la elección, procederá en los siguientes términos:

I. El tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa será la cantidad que resulte de dividir el tope de gasto de campaña establecido para la elección presidencial entre trescientos. Para el año en que solamente se renueve la Cámara de Diputados, la cantidad a que se refiere esta fracción será actualizada con el índice de crecimiento del salario mínimo diario en el Distrito Federal; y

II. Para cada fórmula en la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, el tope máximo para gastos de campaña será la cantidad que resulte de multiplicar la suma del tope de gasto de campaña para la elección de diputados por el número de distritos que comprenda la entidad de que se trate. En ningún caso el número de distritos que se considerará será mayor de veinte.

Según se advierte de la normativa electoral trasunta, son obligaciones de los partidos políticos nacionales, conducir sus actividades dentro de los causes legales, debiendo presentar ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, los informes del origen y monto de los ingresos y su aplicación, tratándose, en el caso particular, de los informes de campaña, que deberán ser presentados, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan erogado, con la finalidad de informar el financiamiento destinado a los gastos correspondientes a la propaganda electoral y a las actividades de campaña, para

efecto de que no se rebasen los topes, para cada una de las elecciones.

Los gastos de campaña, según se desprende del artículo 229, numeral 2, inciso c), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comprende los gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, realizados por los partidos políticos o candidatos, durante el desarrollo de las campañas electorales, abarcando las inserciones pagadas y los anuncios publicitarios y sus similares.

En este sentido, como bien lo advirtió la autoridad responsable, el instituto político recurrente, no dio a conocer para cumplir con su deber normativo, dentro de los informes de gastos de propaganda, el gasto derivado de la inserción efectuada por Mac Ediciones y Publicaciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, - "Revista Cambio"-, correspondiente a los días del cinco al once de abril de dos mil nueve.

No es óbice a lo anterior, el argumento del partido político recurrente, en el sentido de que la inserción en la Revista Cambio, cuya erogación no informó dentro de los gastos de campaña, no corresponde a propaganda electoral, pues, a pesar de que en su concepto no está dirigida a promocionar a algún candidato postulado por el recurrente, sí se advierte que se cumplen en su contenido con los extremos previstos en el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y

SUP-RAP-475/2011

Procedimientos Electorales, que en esencia es al tenor siguiente:

Artículo 228

1. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral 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 las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

En este contexto, si por una parte, el actor aceptó en su escrito de contestación al emplazamiento al procedimiento oficioso sobre fiscalización de los recursos de los partidos políticos, que inició la Unidad competente del Instituto Federal Electoral, que efectivamente erogó el gasto aludido, así como que efectivamente omitió reportarlo en el informe de gastos de las campañas electorales, correspondientes al procedimiento electoral de dos mil nueve, tal confesión, por ser un reconocimiento espontáneo y en su propio perjuicio, tiene el valor de prueba en los términos que asentó la autoridad responsable en la resolución controvertida.

Por otro lado, también es **infundado** el argumento de agravio señalado por el actor, en su segunda parte, para lo cual esta Sala Superior, tiene presente que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante resolución CG223/2010, aprobada en sesión extraordinaria de siete de julio de dos mil diez, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones, correspondientes al procedimiento electoral de dos mil ocho-dos mil nueve, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del Partido Acción Nacional, que en la conclusión número setenta y tres, se asentó que se localizaron cincuenta desplegados no registrados en la contabilidad de la campaña federal, que además carecen del nombre del responsable de la publicación, así como de la leyenda “inserción pagada”, por lo que se no se tuvo la certeza de que hubieren sido inserciones pagados por el partido

SUP-RAP-475/2011

político, ordenándose a la Unidad de Fiscalización de los Recurso de los Partidos Políticos, en el ámbito de sus atribuciones, el inicio del procedimiento oficioso.

La mencionada resolución, que estimó que las inserciones debían contabilizarse como gastos de la campaña federal del procedimiento electoral dos mil ocho–dos mil nueve, no fue controvertida por el actor, a pesar de que se consideró que se trataba de gastos de campaña electoral, por lo que se trata de una resolución, que en forma preliminar, a las inserciones en la Revista Cambio pagadas por el actor, las estimó como gastos de campaña electoral, con la subsecuente calificación definitiva de la naturaleza de la inserción, efectuada en la resolución que en esta vía se controvierte, concluyendo que reúne las cualidades de la propaganda electoral y el correspondiente gasto de campaña, de ahí lo **infundado** del agravio esgrimido por el partido actor.

Es decir, la calificación que introdujo a su propia confesión el recurrente, inserta en su escrito de contestación al emplazamiento, en el sentido de que la erogación no constituyó un gasto de campaña, porque no se cumplió con los extremos de la propaganda electoral, según lo conceptuado por el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que según el recurrente, tal propaganda, no sólo tuvo como finalidad la promoción de los candidatos postulados por el partido político actor. Tal calificación introducida por el recurrente, es **infundada**, como ya se dijo, sí reúne las características de la propaganda electoral, porque tal actividad

electoral no solo tiene como finalidad la argumentada por el recurrente, sino además, la intención de influenciar en el electorado sobre las preferencias electorales de los ciudadanos, en favor o en contra de partidos políticos o candidatos, es decir, que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral; igualmente tal actitud puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia los contendientes, lo cual puede traducirse en abstencionismo en la jornada electoral.

Además de lo anterior, en concepto de esta Sala Superior, la infracción que se le atribuyó al recurrente, al omitir reportar en los informes de gastos de campaña del procedimiento electoral de dos mil nueve, no queda desvirtuada por el hecho de que el gasto aludido se insertó en el informe de los gastos por actividades ordinarias del recurrente, correspondiente al año dos mil diez, pues tal omisión quedó consumada por la inactividad en el informe que debió rendir a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, precisamente como gastos de campaña electoral, sin quedar subsanada la infracción por el hecho de que se haya insertado en el informe de las actividades ordinarias, toda vez que en la

SUP-RAP-475/2011

normativa electoral, no existe compensación de deberes ni sustitución a cargo de los sujetos de Derecho Electoral.

Lo anterior es así, pues el informe de los gastos de campaña electoral, tiene por finalidad fiscalizar que los institutos políticos que contienden en los procedimientos electorales, no rebasen los topes de los gastos de campaña, establecidos como límite máximo de las erogaciones, establecido por el Instituto Federal Electoral, por lo que su omisión es suficiente para advertir la consumación de la infracción.

Señala el partido político recurrente, como razón de su defensa en el procedimiento sancionador, que el informe del gasto efectuado en los días cinco al once de abril de dos mil nueve, de la Revista Cambio, lo incluyó en el informe de actividades ordinarias del partido actor en dos mil diez. Al respecto, debe decirse que no puede existir confusión entre un gasto de campaña electoral, con los gastos por actividades ordinarias de los institutos políticos, pues los primeros, tienen como finalidad los extremos aludidos por el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto que, con los gastos por actividades ordinarias como entidades de interés público, se erogan en cuanto que tengan por finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En consecuencia, al no haberse insertado en el informe de los gastos de campaña, correspondiente al procedimiento electoral de dos mil nueve, el gasto erogado respecto a Mac Ediciones y Publicaciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, - "Revista Cambio"-, sino hasta el informe de los gastos por actividades ordinarias de dos mil diez, deviene infundado el agravio analizado.

En otra parte de su demanda, el recurrente hace valer como concepto de agravio, el que la autoridad responsable consideró que la mencionada inserción debió haber sido reportada dentro del informe de Gastos de Campaña del dos mil nueve, por haber sido en ese tiempo su difusión; en concepto del recurrente esta determinación carece de congruencia, toda vez que el partido político actor precisó que en aquel momento no contaba con la factura ya que la empresa Mac Ediciones y Publicaciones Sociedad Anónima de Capital Variable, de la Revista Cambio, le entregó la factura hasta el mes de noviembre del dos mil diez, por tanto, se advierte que el gasto fue reconocido en el informe correspondiente al ejercicio del dos mil diez.

En concepto de esta Sala Superior esta parte del agravio resulta **infundado**, por las siguientes razones:

Los artículos 38, numeral 1, inciso a); 83, numeral 1, inciso d), fracción I, IV; en relación con el artículo 229, numeral 2, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y

SUP-RAP-475/2011

Procedimientos Electorales, establecen como deber de los partidos políticos hacer del conocimiento de la autoridad electoral todos los ingresos y egresos que obtuvieron durante el periodo de campañas electorales correspondientes, respetando los topes establecidos y el debido registro en su contabilidad, con la finalidad de respetar los topes establecidos por la autoridad, para efecto de salvaguardar la equidad en la contienda entre todos los actores políticos.

En este sentido, es deber de los partidos políticos presentar su informe a la autoridad fiscalizadora, sobre los gastos erogados en las campañas electorales, precisamente dentro de los plazos establecidos al efecto, con la finalidad de transparentar el origen y aplicación de sus recursos económicos y salvaguardar la equidad.

El deber inserto en las disposiciones jurídicas indicadas con antelación, no se puede sustituir con el informe que se rinda a la autoridad fiscalizadora, con relación a las actividades ordinarias de los partidos políticos, que además de ser un deber diferente, se debe cumplir también en el plazo que se establezca.

El argumento del recurrente, en el sentido de que la factura de la erogación relativa a la publicación efectuada por Mac Ediciones y Publicaciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, - "Revista Cambio"-, durante el periodo de campañas electorales en dos mil nueve, la recibió hasta noviembre de dos mil diez, no es sustancial para eximirlo de la responsabilidad de

la omisión de su informe en los gastos de campaña electoral, pues la finalidad de las disposiciones jurídicas sobre la fiscalización del origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, en los periodos de las campañas electorales, es para efecto de salvaguardar la equidad en la contienda electoral, cumpliendo con los topes máximos de los gastos de campañas electorales, que de ninguna manera pueden evadirse, con la situación de hecho, relativa a que no se contaba con la factura en el momento de la erogación.

Esto es así, porque dentro de la contabilidad que debe llevar el órgano responsable de la administración y aplicación del financiamiento de cada partido político, debe rendir el informe, ya sea con el rubro de gastos erogados o cuentas por pagar, como bien lo argumenta la autoridad responsable en la resolución controvertida.

La naturaleza jurídica del gasto erogado por el partido político, no depende de la posesión física de la factura, sino de las características propias del gasto y de la temporalidad de su erogación, por ello, no pueden confundirse los gastos de campaña electoral, con las erogaciones por actividades ordinarias del partido, de ahí lo infundado del agravio del partido político recurrente.

En otra parte de su demanda, el partido político actor argumenta, que se debe tener en cuenta que la finalidad de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, radica fundamentalmente en la transparencia y destino de los

SUP-RAP-475/2011

recursos, que el estado asigna para cada partido político y que, en este orden de ideas, en ningún momento ocultó la realización del gasto de la propaganda, la cual, asciende al monto de \$40,600.00 (cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.), por tanto, al haber sido reportado por el partido político actor, resulta evidente la disposición del instituto político de transparentar e informar todo gasto erogado, en pleno cumplimiento a las obligaciones que le impone la normativa electoral federal.

Es **infundado** el agravio expresado por el partido político actor, por las razones siguientes:

Esta Sala Superior parte de la premisa incontrovertible, en el recurso que se resuelve, que efectivamente la obligación de los partidos políticos para la rendición de sus informes ante el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, tiene como finalidad transparentar el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, sin embargo, no es la única razón que sustenta el deber de rendir los informes, tratándose de las campañas electorales, sino que, además de la anterior, es con la finalidad de verificar el cumplimiento de los topes establecidos en los gastos de campañas electorales.

Esta es la razón que sustenta el contenido de los artículos 83 y 229, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al establecer que los partidos políticos deberán presentar ante la Unidad de Fiscalización los informes de campañas electorales, para cada una de las elecciones

respectivas, especificando los gastos que el partido y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, quedando comprendidos dentro de los topes de gastos, los conceptos de inserciones pagadas, tendientes a la obtención del voto.

Por tal motivo, el hecho de que el partido político actor haya insertado el gasto erogado por la inserción contratada con Mac Ediciones y Publicaciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, - “Revista Cambio”-, en el periodo de campañas electorales, del procedimiento electoral de dos mil nueve, incluyéndola en los gastos por actividades ordinarias en dos mil diez, es incorrecto, actualizándose la hipótesis normativa del incumplimiento derivado de su propia omisión, pues no se subsana la omisión en que incurrió el partido actor, al dejar de realizar la conducta esperada y exigida por el artículo 83, párrafo 1, inciso d), fracciones I y IV, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de ahí lo infundado del agravio.

En el segundo de los agravios expuestos por el recurrente, en su demanda del recurso de apelación, se advierte, como argumento, que la autoridad responsable, al estudiar la inserción que constituyó una supuesta aportación en especie por parte de la empresa mercantil Editorial Kino, Sociedad Anónima de Capital Variable – periódico El Mexicano –, viola además de los principios de fundamentación y motivación, ya citados, el principio de congruencia.

SUP-RAP-475/2011

Lo anterior, en opinión del recurrente, porque la autoridad responsable, no tomó en consideración, ni le otorgó el valor probatorio pleno, a la carta que la referida persona moral aporta al procedimiento de fiscalización, además, en ese escrito advierte y reconoce expresamente, que la inserción de fecha once de mayo, fue consecuencia de un error del Departamento de Redacción, quien reconoce que la contratación de inserciones, fue única y exclusivamente, para los días diez y doce de mayo de dos mil nueve.

Además, señala en recurrente, que la responsable se limita a decir que es una documental privada otorgándole valor indiciario, sin adminicularlo con alguna otra probanza o elemento que obre en el expediente, y tampoco manifestarse respecto de su contenido.

En concepto de esta Sala Superior, son **infundados** los conceptos de agravio, expresados por el recurrente en este apartado, por las siguientes razones:

El artículo 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, expresamente señala:

Artículo 77

1.El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

- a) Financiamiento público, que prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento;
- b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

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

a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;

b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;

c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;

d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión;

f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

3. Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

4. Las aportaciones en dinero que los simpatizantes realicen a los partidos políticos, serán deducibles del Impuesto sobre la Renta, hasta en un monto del veinticinco por ciento.

5. Los partidos políticos en los términos de la fracción IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 27 de este Código, deberán tener un órgano interno

SUP-RAP-475/2011

encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el artículo 83 de este mismo ordenamiento. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine.

6. La revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos

Como se desprende del precepto trasunto, existe prohibición expresa de que los partidos políticos no puedan recibir aportaciones o donativos por parte de empresas mercantiles.

Ahora bien, como se advierte de la resolución controvertida, la autoridad responsable razonó, todas y cada una de las pruebas que obran en el procedimiento sancionatorio, derivado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, pues según se demostró, el apoderado de Editorial Kino, Sociedad Anónima de Capital Variable, del periódico El Mexicano, reconoció que la inserción que efectuó su representado, el once de mayo de dos mil nueve, no fue derivado de las inserciones contratadas por el Partido Acción Nacional, quien solicitó las inserciones, exclusivamente para los días diez y doce de mayo de dos mil nueve, según se desprendió de las documentales que se aportó en el procedimiento aludido, instrumentos privados, suficientes para

acreditar la afirmación del apoderado de la citada sociedad mercantil.

De las documentales señaladas en la resolución controvertida, tales como el informe rendido por el apoderado de Editorial Kino, Sociedad Anónima de Capital Variable, del periódico El Mexicano, las órdenes de publicación de las inserciones contratadas por el partido político actor los días diez y doce de mayo de dos mil nueve, se advirtió que la inserción efectuada el once de mayo de dos mil nueve, por Editorial Kino, Sociedad Anónima de Capital Variable del periódico El Mexicano, no precedió ninguna contratación, celebrada con el partido político actor, sin embargo, sí recibió a su favor la publicación el día once de mayo de dos mil nueve.

En concepto de esta Sala Superior, la recepción de los beneficios de la publicación efectuada por Editorial Kino, Sociedad Anónima de Capital Variable, del periódico El Mexicano, a favor del Partido Acción Nacional, reviste la naturaleza jurídica de una donación, en virtud de que no medió contraprestación alguna a cargo del actor y a favor de la referida empresa. Si bien es cierto, que el apoderado señaló, que la publicación efectuada el once de mayo de dos mil nueve, se derivó de un error de su representada, tal error no eximió del beneficio recibido por el partido político actor; siendo de carácter gratuito, se satisfacen los elementos esenciales de la donación, relativos a la transmisión de una inserción gratuita a favor del Partido Acción Nacional.

SUP-RAP-475/2011

Esto es así, porque esta Sala Superior advierte que se transmitió la titularidad de la publicación en beneficio del partido político actor, en forma gratuita, recayendo tal transmisión en la publicación del once de mayo de dos mil nueve, cuantificable en forma económica, al representar un valor pecuniario en el mercado de los bienes impresos de comunicación, representando, por tanto, un incremento patrimonial en beneficio del partido actor y una merma o disminución, también de carácter patrimonial, de la Editorial Kino, Sociedad Anónima de Capital Variable, del periódico El Mexicano.

En estas condiciones, el carácter mercantil del donante, se ubica en la hipótesis de la norma prohibitiva prevista en el artículo 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de ahí lo **infundado** del agravio expresado por el recurrente.

Asimismo señala el recurrente que la responsable determinó que se actualizaba la culpa in vigilando por parte del partido político actor, sin embargo, argumenta el actor, que la responsable solo se limitó a la obligación, que tiene el partido político, sin referir la forma en la cual pudo haberse deslindado de esta acción, sin considerar además, lo manifestado por la empresa Editorial Kino, Sociedad Anónima de Capital Variable, en la cual expresamente señala su responsabilidad técnico-operativo al reconocer su propio error.

Resulta **infundado** el agravio expresado por el recurrente, toda vez que a pesar de que solo se concreta a afirmar que la

autoridad responsable no le indicó la forma o medio de deslindarse de la publicación efectuada por la empresa mercantil el día once de mayo de dos mil nueve, sin que, en su opinión, se actualiza la culpa in vigilando en su contra, sin expresar de manera clara la norma jurídica que en su concepto dejó de aplicar la autoridad responsable, y sin explicar en forma detallada las razones o causas inmediatas que en su concepto desvirtúan los argumentos expresados por la autoridad responsable.

En efecto, en la resolución controvertida la autoridad responsable analiza las causas por las que en su concepto se actualiza la culpa in vigilando, que sustenta la responsabilidad del partido político actor, en la consumación de la infracción de haber recibido donación por parte de una empresa mercantil, entre las que se encuentra la posibilidad de presentar queja en contra de la citada empresa ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, para efecto de iniciar un procedimiento administrativo sancionador en su contra o, el deslindarse de toda responsabilidad por la indebida publicación pidiendo las aclaraciones necesarias a la misma empresa mercantil; actitud que no asumió al recurrente ante la indebida inserción de once de mayo de dos mil nueve.

Por otro lado, el recurrente no desvirtúa las argumentaciones de la autoridad responsable, que le atribuye responsabilidad en la infracción por culpa in vigilando, en cuanto a su posición de garante derivado de su deber legal, contractual o por actuar precedente, para impedir la acción que

SUP-RAP-475/2011

vulneró la hipótesis normativa, en la que se destaca el deber de vigilancia que tiene la persona, en relación con los sujetos que actúan en el ámbito de sus actividades, por lo que, el error en la publicación que reconoce la empresa mercantil, no desvanece la responsabilidad del actor, pues la afirmación de que no se le señaló la forma en que pudo deslindarse del beneficio recibido por la publicación efectuada el once de mayo de dos mil nueve, no es suficiente *per se*, para desvirtuar los argumentos expuestos por la autoridad responsable, por lo que deben permanecer incólumes y regir el sentido de la resolución controvertida, de ahí lo infundado del agravio expresado.

Finalmente el apelante aduce que contrario a lo que expone la responsable, no constituye propaganda electoral toda vez del contenido de la inserción no se advierte, en ningún apartado del mismo que la finalidad de la inserción sea el de promocionar candidatura alguna, así como invitar a votar por algún candidato en particular, por el contrario se evidencia la invitación a la denuncia de delitos electorales fomentando la participación cívica y de denuncia con lo que se preserva la legalidad de los procesos electorales.

En concepto de esta Sala Superior, el agravio expresado por el recurrente es **infundado** por las siguientes razones:

En primer lugar, como ya se asentó al inicio del presente considerando, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en su resolución CG223/2010, aprobada en su sesión extraordinaria de siete de julio de dos mil diez, ordenó el inicio

del procedimiento oficioso a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, por las irregularidades detectadas en los informes de gastos de campaña de los partidos y coaliciones en el procedimiento electoral de dos mil ocho- dos mil nueve, pues se advirtieron cincuenta desplegados no registrados en la contabilidad de la campaña electoral federal del Partido Acción Nacional, por lo que la cualidad preliminar de ser gastos de campaña, fue atribuida por la resolución indicada.

Ahora bien, para robustecer la conclusión anterior se tiene en cuenta lo que expresamente dispone el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Artículo 228

1. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral 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 las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la

SUP-RAP-475/2011

plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Como se advierte del párrafo tercero, es propaganda electoral las publicaciones con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas presentadas, o en su caso influir en las preferencias del electorado, desalentando la preferencia hacia un candidato o partido político contendiente, por ello, atendiendo al contenido de la inserción efectuada el día once de mayo de dos mil nueve, bajo las frases e imágenes que se emplearon en su elaboración, tales como la leyenda “Acción Responsable”, que fue lema de los candidatos del partido político actor, durante la campaña electoral de dos mil nueve, asociada del emblema del citado instituto político y la invitación “vota este 5 de julio”, se advierte que tenía como finalidad influir en las preferencias electorales, satisfaciendo los extremos, que esta Sala Superior ha señalado, resulta aplicable la *ratio essendi*, de la tesis de jurisprudencia 37/2010, de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral 1997-2010, Volumen 1 (uno),

páginas cuatrocientos noventa y dos y cuatrocientos noventa y tres, cuyo texto establece lo siguiente:

Partido de la Revolución Democrática

Vs.

**Consejo General del Instituto Federal Electoral
Jurisprudencia 37/2010**

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.—En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

Cuarta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-115/2007.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—12 de marzo de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: Fidel Quiñones Rodríguez y Daniel Juan García Hernández.

SUP-RAP-475/2011

Recurso de apelación. SUP-RAP-198/2009.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—26 de agosto de 2009.—Mayoría de cuatro votos.—Engrose: María del Carmen Alanís Figueroa.—Disidentes: Constancio Carrasco Daza, José Alejandro Luna Ramos y Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Roberto Jiménez Reyes.

Recursos de apelación. SUP-RAP-220/2009 y acumulados.—Actores: Partido Verde Ecologista de México y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—26 de agosto de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.

Nota: En la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-115/2007 se interpretaron los párrafos 3 y 4 del artículo 182, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ya abrogado, cuyo contenido corresponde a los párrafos 3 y 4, del artículo 228, del código vigente.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el seis de octubre de dos mil diez, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 31 y 32.

En tales condiciones, en razón del contenido de la inserción publicada el once de mayo de dos mil nueve, se advierte por esta Sala Superior, contrariamente a lo argumentado por el recurrente, que se trató de propaganda electoral, al cumplir los extremos conceptuales de tal actividad político-electoral, de ahí lo infundado del agravio expresado.

Por todas las razones expuestas, lo que procede es confirmar la resolución controvertida.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. Se confirma la resolución controvertida, clave CG216/2011, derivada del procedimiento oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Acción Nacional, identificado como P-UFRPP 16/10, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el veinticinco de julio de dos mil once.

NOTIFÍQUESE: personalmente al partido político actor, en el domicilio señalado en autos; por oficio, con copia certificada de esta resolución, al Consejo General del Instituto Federal Electoral, y por estrados a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, 27, 28, 29, y 48, numeral 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse 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, en ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

SUP-RAP-475/2011

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO