

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-185/2010

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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

**MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

**SECRETARIO: FIDEL
QUIÑONES RODRÍGUEZ.**

México, Distrito Federal, a ocho de diciembre de dos mil diez.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-185/2010**, promovido por el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar la resolución **CG345/2010**, emitida por el propio órgano administrativo electoral el ocho de octubre de dos mil diez, relativa al procedimiento oficioso en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos instaurado en contra del citado partido político, identificado como P-UFRPP 09/10, y

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el apelante hace en su demanda, así como de las demás constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. En sesión extraordinaria de veintitrés de junio de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la resolución CG215/2010, respecto de la queja Q-CFRPAP 44/06, promovida por la coalición "Por el Bien de Todos" contra la coalición "Alianza por México"; mediante la cual, entre otras cuestiones, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del Partido Acción Nacional, en los términos siguientes:

"(...)

6. Vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del instituto Federal Electoral.

Derivado de la compulsa realizada por esta autoridad entre las inserciones reportadas por El Contralor y las que en su momento fueron sancionadas en la Resolución CG97/2007, aprobada por el Consejo General, en sesión extraordinaria del veintiuno de mayo de dos mil siete, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña presentados por los partidos políticos y las coaliciones correspondientes al proceso electoral federal dos mil cinco-dos mil seis, se pudo determinar que **existen ocho inserciones a favor del Partido Acción Nacional** y ocho inserciones a favor de la otrora Coalición Por el Bien de Todos **que posiblemente constituyan aportaciones en especie por parte de una empresa mexicana de carácter mercantil.** Los casos en comento son los siguientes:

RELACIÓN DE INSERCIONES OBSERVADAS			
Partido o Coalición	Reportados por el periódico "El Contralor" como aportaciones gratuitas.	Sancionados en CG97/2007.	Sin sancionar
PAN	14	6	8
CPBT	15	7	8

En específico, respecto al Partido Acción Nacional:

Partido Acción Nacional				
Fecha de Publicación	Pág.	Candidato(s) Beneficiados(s)		Características
02-may-06	16	Andrés Galván	Senador	Color
16-may-06	16	Andrés Galván	Senador	Color
13-junio-06	8	Felipe Calderón	Presidente	Blanco y Negro
13-junio-06	16	Andrés Galván	Senador	Color
20-jun-06	8	Felipe Calderón	Presidente	Blanco y Negro
20-jun-06	16	Andrés Galván	Senador	Color
27-jun-06	13	Felipe Calderón	Presidente	Blanco y Negro
27-jun-06	16	Andrés Galván	Senador	Color

Por lo anterior, este Consejo General ordena dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, para que dentro de sus facultades, **inicie procedimientos officiosos contra el Partido Acción Nacional** y la otrora Coalición Por el Bien de Todos respectivamente, por las referidas inserciones publicadas por parte del periódico El Contralor, mismas que posiblemente constituyan una aportación en especie por parte de un ente prohibido, a saber, una empresa mexicana de carácter mercantil.

(...)

CUARTO. Con copia certificada de las actuaciones de este expediente en la parte conducente, dese vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, para los efectos precisados en el considerando 6 de esta resolución.

(...)

2. El ocho de julio de dos mil diez, por oficio SE/691/2010, el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto

remitió a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos copia certificada del referido expediente, a fin de dar cumplimiento al resolutivo sexto antes transcrito.

3. El nueve de julio de dos mil diez, la citada Unidad de Fiscalización acordó el inicio del procedimiento administrativo oficioso, integrar el expediente P-UFRPP 09/10, registrado en el libro de gobierno, notificar al Secretario del Consejo General el inicio del procedimiento y publicar el acuerdo en los estrados de ese Instituto.

4. El doce de julio siguiente, mediante oficio UF/DRN/5283/2010, la propia unidad fiscalizadora notificó al representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el inicio del procedimiento en comento, y en la misma data emplazó al citado instituto político, corriéndole traslado para que en un término de cinco días hábiles, manifestara por escrito lo que a sus intereses conviniera, sin que lo hubiera hecho.

5. El siete de septiembre de dos mil diez, por oficio UF/DRN/6249/10, el órgano fiscalizador informó al Secretario Ejecutivo que se amplió el plazo que otorga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para presentar al Consejo General, para presentar al Consejo General el proyecto de resolución del procedimiento administrativo oficioso de mérito.

6. El veintiocho de septiembre del año que transcurre, se ordenó cerrar la instrucción del procedimiento en cuestión y formular el proyecto de resolución correspondiente.

7. En sesión extraordinaria celebrada el ocho de octubre del año en curso, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió resolución en el procedimiento de que se trata, cuyos puntos resolutiveos son al tenor siguiente:

“PRIMERO. Se declara fundado el presente procedimiento administrativo sancionador electoral identificado con el expediente P-UFRPP 09/10, en los términos y consideraciones de la presente resolución.

SEGUNDO. Se impone al Partido Acción Nacional, una sanción consistente en una multa equivalente a 1044 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, misma que asciende a la cantidad de \$50,811.48 (cincuenta mil ochocientos once pesos 48/100 M.N.), en los términos previstos en el considerando 3 de la presente resolución.

TERCERO. Notifíquese la Resolución de mérito.

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

II. Inconforme con tal determinación, mediante escrito presentado el catorce de octubre del actual, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, Everardo Rojas Soriano, en su carácter de representante

suplente, ante el Consejo General, interpuso el recurso de apelación en que se actúa.

III. Mediante oficio SCG/2896/2010 de veintiuno de octubre siguiente, recibido en la propia fecha en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el Secretario del Consejo General de la citada autoridad electoral administrativa, remitió, entre otros documentos, el original del escrito de demanda de que se trata, el informe circunstanciado de ley y demás documentación relativa a la sustanciación del medio de impugnación de mérito.

V. Durante la tramitación del presente medio de impugnación, no compareció tercero interesado alguno.

VI. Mediante proveído dictado el mismo día de la recepción de la demanda, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave **SUP-RAP-185/2010** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual fue cumplimentado por el Secretario General de Acuerdos mediante oficio TEPJF-SGA-4269/09.

VII. Por auto de cuatro de noviembre de dos mil diez, el Magistrado Instructor tuvo por radicado en su ponencia el recurso de apelación en cuestión, admitiéndolo a trámite.

VIII. El ocho de diciembre siguiente, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogo, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución, la que enseguida se dicta,

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41 párrafo segundo, base VI y 99 párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40 apartado 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político para controvertir la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la cual se le imponen determinada sanción derivada de un procedimiento administrativo oficioso.

SEGUNDO. Procedibilidad del recurso de apelación. Se cumplen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 9° párrafo 1, 40 párrafo 1, inciso b), y 45 párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en conformidad con lo siguiente:

a) Forma. Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9 apartado 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el escrito de impugnación se presentó ante la autoridad responsable y contiene: el señalamiento del nombre del recurrente, el del domicilio para recibir notificaciones, la identificación de la resolución impugnada y de la autoridad responsable, la mención de los hechos, los agravios que el apelante dice le causa la resolución recurrida, el asentamiento del nombre y la firma autógrafa del impugnante, e indica la calidad que ostenta el promovente.

En cuanto a la presentación del recurso, de la constancia respectiva se deduce, que el escrito se presentó a través de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, órgano encargado de recibir los medios impugnativos contra actos o resoluciones del Consejo General del propio instituto, de acuerdo con los artículos 120 apartado 1, inciso f) y 125 apartado 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) Oportunidad. El recurso de apelación debe considerarse interpuesto en tiempo, en términos de lo previsto en el artículo 8 de la ley de medios citada, toda vez que la resolución combatida se dictó en la sesión extraordinaria de ocho de octubre de dos mil diez, y el escrito de demanda se presentó el catorce siguiente, es

decir, dentro del cuarto día hábil siguiente a la emisión de la resolución reclamada, ya que los días nueve y diez de octubre fueron inhábiles, por tratarse de sábado y domingo, respectivamente.

c) Legitimación y personería. Dichos requisitos se encuentran satisfechos plenamente en autos, de conformidad con lo establecido por el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que quien interpone el recurso de apelación es un partido político nacional, que se encuentra acreditado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por conducto de su representante suplente, ante dicha autoridad electoral administrativa.

d) Interés jurídico. Se satisface este requisito porque el impugnante hace valer el recurso de apelación con la finalidad de combatir la resolución emitida por la autoridad administrativa electoral federal, en la cual se le sanciona con una multa pecuniaria; además, la presente vía es la idónea y útil para reparar los pretendidos agravios, en caso de determinarse la ilegalidad de la decisión mencionada. Elementos que, precisamente en su relación justifican la existencia del interés jurídico de la inconforme.

e) Definitividad. También se satisface este requisito, ya que conforme a la legislación aplicable, en contra de la

resolución impugnada emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, no procede otro medio de defensa por el que pudiera ser confirmada, modificada o revocada.

En consecuencia, y toda vez que esta Sala Superior no advierte de oficio que se actualice causa de improcedencia alguna, procede realizar el estudio de fondo del asunto planteado.

TERCERO. El acuerdo impugnado, en la parte conducente, se sustenta en las siguientes consideraciones:

“(...)

5. Determinación de la sanción. Que una vez que ha quedado acreditada la comisión de la conducta ilícita, traducida en la existencia de la aportación en especie, así como la responsabilidad por culpa in vigilando, de conformidad en el artículo 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado el catorce de enero de dos mil ocho, 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) 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.

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". 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 -empresas mexicana de carácter mercantil-, por un monto que asciende a la cantidad de **\$25,405.02** (veinticinco mil cuatrocientos cinco pesos 02/100 M.N.) **sin haber realizado ninguna acción tendente 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 \$25,405.02 (veinticinco mil cuatrocientos cinco pesos 02/100 M.N.), proveniente de la empresa mexicana de carácter mercantil, ente que tiene como prohibición expresa realizar dicha aportación.

En el periódico denominado El Contralor S.A. de C.V., se publicaron ocho inserciones publicitando candidaturas a diversos cargos de elección popular, postulados por el Partido Acción Nacional en el proceso electoral federal

de dos mil seis, sin que mediara pago o contrato alguno.

+ Tiempo: La falta se concretizó en el periodo comprendido del dos de mayo al veintisiete de junio del dos mil seis, en el que fueron difundidas en el periódico el Contralor las inserciones alusivas a candidatos postulados por el Partido Acción Nacional, para el proceso electoral federal de dos mil seis.

Las inserciones en comentario fueron publicadas en las ediciones números: 1086, 1088, 1092, 1093 y 1094 de fechas de fechas dos y dieciséis de mayo; trece, veinte y veintisiete de junio, todas del año dos mil seis, respectivamente.

Es relevante el hecho de que la propaganda denunciada se difundió dentro del proceso electoral de dos mil seis, y en particular en el periodo de campaña el cual fue del diecinueve de enero al veintiocho de junio de dos mil seis.

+ Lugar: La propaganda fue difundida en el Estado de Durango, 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 tendente a evitar la difusión de la propaganda electoral publicada por El Contralor, 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 tendente 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 49, numeral 2, inciso g), en relación con el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho.

Por lo que respecta al artículo 38, numeral 1, inciso a), su finalidad consiste en obligar a que los partidos políticos adecúen 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.

En este sentido, la trascendencia en la vulneración al artículo referido se encuentra ligada a la trascendencia de la ilicitud cometida por sus militantes o simpatizantes, puesto que los valores y bienes jurídicos violentados por la ilicitud primaria, serán los que, en el caso específico, se protejan también por el artículo 38 antes referido.

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 49, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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.

Así dicho artículo 49, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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 49 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.

En la especie, sí existe vulneración sistemática a una misma obligación, pues quedó acreditado que la conducta ilícita se consumó a través de varios actos, a saber en cinco ocasiones, ya que las inserciones, motivo de la irregularidad fueron publicadas en los días: dos y dieciséis de mayo; trece, veinte y veintisiete de junio, todos del año dos mil seis.

g) Singularidad o pluralidad de las faltas cometidas.

En el presente caso, existe pluralidad en la falta cometida.

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 conlleva una intromisión de entes privados (en este caso la empresa mexicana de carácter mercantil El Contralor S.A. de C.V.) 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 existió dolo en el actuar del Partido, 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, vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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 49, 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 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 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.

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 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 vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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.

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 trabajadores o 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).

Sobre este tópico, en la tesis Tesis VI/2009, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de veinticinco de febrero de dos mil nueve, con el rubro **"REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por surtida la

reincidencia, es necesario que se actualicen los supuestos que se enlistan a continuación:

1. Que el infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. Que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico, y
3. Que en ejercicios anteriores el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

En la especie, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción al Partido Acción Nacional, como elemento para agravarla, al presentarse los siguientes elementos:

- 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;
- Que lo dispuesto por el artículo 4, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, es precisamente la normatividad que fue violentada en el asunto que por este medio se resuelve. Lo anterior en virtud de que en ambos casos se regula el mismo supuesto jurídico, protegiendo así de forma idéntica el mismo bien jurídico.
- Que la violación cometida al haber recibido una aportación de persona prohibida en términos del artículo 49, numeral 2, inciso g) antes citado, constituye en sí misma una violación de naturaleza sustantiva, pues vulneró el principio de imparcialidad que protege dicha

norma. En la especie, en la resolución CG404/2007, se estipuló que durante el periodo de campaña del proceso electoral dos mil cinco-cientos mil seis, el Partido Acción Nacional recibió una aportación por parte de la empresa mercantil "Grupo Inmobiliario Holding, S.A. de C.V.", hecho que es de idénticas características, en cuanto a su naturaleza, al que por medio de esta resolución se sanciona.

- 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 tomar en cuenta la reincidencia.

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, El Contralor, 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.
- 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 \$25,405.02 (veinticinco mil cuatrocientos cinco pesos 02/100 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 269, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, que señala:

“(…)

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones de financiamiento público que les corresponda, por determinado período;
- d) Supresión total de la entrega de ministraciones de financiamiento, por determinado período;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión del registro como partido político, y
- g) Cancelación del mismo registro.

(…)”

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 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.

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, que a la letra señala:

MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.- (Se transcribe).

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 269, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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 los incisos a), c), d), e), f) y g) 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 el inciso b) del artículo 269, numeral 1, que contempla como sanción la imposición de una multa de hasta cinco 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 269, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil seis, debiendo

consistir en **una multa equivalente a 1044 días de salario mínimo general vigente en dos mil seis en el Distrito Federal**, considerando que en ese momento el salario mínimo era de \$48.67 (cuarenta y ocho pesos 67/100 M.N.), así, 1044 días de salario mínimo equivalen a **la cantidad de \$50,811.48 (cincuenta mil ochocientos once pesos 48/100 M.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 un agravante 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.

Tomando en consideración la multa que se impone como sanción al partido político en comento, comparada con el financiamiento que recibe de este Instituto Federal Electoral para el año dos mil diez, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que no se afecta su patrimonio, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo CG20/2010 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día veintinueve de enero de dos mil diez, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintitrés de febrero de dos mil diez, se advierte que al Partido Acción Nacional le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes la cantidad de \$735'555,936.77 (setecientos treinta y cinco millones, quinientos cincuenta y cinco mil novecientos treinta y seis pesos $77/100$ M.N.), por consiguiente, la sanción impuesta no es de carácter gravoso, ya que la cuantía líquida de la misma representa apenas el 0.007 % del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes al año dos mil diez.

No pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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.

Asimismo, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Acción Nacional por este Consejo General y los montos que por dicho concepto se le han cobrado de sus ministraciones:

Resolución del Consejo General	Monto de la sanción	Montos de deducciones realizadas	Montos por saldar
CG598/2009	\$17'430,553.16	\$16'436,808.04	\$993,745.12
CG223/2010	\$3'341,284.34		\$3'341,284.34
TOTALES	\$20771,837.50	\$16'436,808.04	\$4'335,029.46

En consecuencia, esta autoridad electoral está en posibilidad de imponer una sanción de carácter económico al Partido Acción Nacional, que en modo alguno le afecte en el cumplimiento de sus fines y en el desarrollo de sus actividades, ni lo coloque en una situación que ponga en riesgo sus actividades ordinarias.

En mérito de lo que antecede y de conformidad con la tesis S3EL 012/2004, cuyo rubro es **MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO**, misma que establece que cuando se trate de sanciones relacionadas con ilícitos derivados de aportaciones al financiamiento que no provengan del erario público, la multa no podrá ser, por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia, menor a la cantidad objeto del ilícito, y; dado que la infracción administrativa fue calificada como **grave ordinaria** y que se afectó de forma directa los bienes jurídicos protegidos por la norma, así como las circunstancias de la ejecución de la infracción, se estima que la sanción que debe ser impuesta al Partido Acción Nacional, consistente en **una multa equivalente a 1044 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, misma que asciende a la cantidad de \$50,811.48 (cincuenta mil ochocientos once pesos 48/100 M.N.)**, misma que, sin ser demasiado gravosa para el patrimonio del partido político infractor, sí sea significativa a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

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; 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 vigente, se: **RESUELVE:...**”

CUARTO. Agravios. Los motivos de disenso expresados por el instituto político apelante, son al tenor siguiente:

Agravios:

Único:

Fuente del agravio: Lo constituye la resolución de fecha nueve de Octubre de dos mil diez, emitida por el consejo General del Instituto Federal Electoral en su sesión extraordinaria, identificada con el número de acuerdo **CG345/2010**, en su considerando 5, mediante la que determinó imponer a mi representado una sanción consistente en una multa equivalente a 1044 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, misma que asciende a la cantidad de \$50,811.48 (cincuenta mil ochocientos once pesos 48/100M.N).

Artículos Constitucionales y Legales Violados.- Dicha determinación conculca lo establecido en los artículo 14, 16; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 81 párrafos 2, 83, 372, 378 y demás aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Concepto del agravio.- Lo constituye la indebida motivación y fundamentación así como carecer de exhaustividad y congruencia con lo que debe regirse todo Acuerdo o Resolución por parte de la Autoridad en Materia Electoral, esto en virtud de lo desarrollado en el Considerando marcando como 5 del cual se desprende lo siguiente:

5. Determinación de la sanción. Que una vez que ha quedado acreditada la comisión de la conducta ilícita, traducida en la existencia de la aportación en especie, así la responsabilidad por culpa in vigilado, de conformidad en el artículo 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado el catorce de enero de dos mil ocho, cabe señalar lo siguiente:

Para el efecto del análisis en la imposición 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 educada calificación de las faltas que se considerarán 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) 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 objetos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pidieron 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 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 a 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.

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". 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 -empresas mexicana de carácter mercantil-, por un monto que asciende a la cantidad de **\$25,405.02** (veinticinco mil

cuatrocientos cinco pesos 02/100 M.N.) **sin haber realizado ninguna acción tendente 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 \$25,405.02 (veinticinco mil cuatrocientos cinco pesos 02/100 M.N.), proveniente de la empresa mexicana de carácter mercantil, ente que tiene como prohibición expresa realizar dicha aportación.

En el periódico denominado El Contralor S.A. de C.V., se publicaron ocho inserciones publicitando candidaturas a diversos cargos de elección popular, postulados por el Partido Acción Nacional en el proceso electoral federal de dos mil seis, sin que mediara pago o contrato alguno.

+ Tiempo: La falta se concretizó en el periodo comprendido del dos de mayo al veintisiete de junio del dos mil seis, en el que fueron difundidas en el periódico el Contralor las inserciones alusivas a candidatos postulados por el Partido Acción Nacional, para el proceso electoral federal de dos mil seis.

Las inserciones en comentario fueron publicadas en las ediciones números: 1086, 1088, 1092, 1093 y 1094 de fechas de fechas dos y dieciséis de mayo; trece, veinte y veintisiete de junio, todas del año dos mil seis, respectivamente.

Es relevante el hecho de que la propaganda denunciada se difundió dentro del proceso electoral de dos mil seis, y en particular en el periodo de campaña el cual fue del diecinueve de enero al veintiocho de junio de dos mil seis.

+ **Lugar:** La propaganda fue difundida en el Estado de Durango, 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 tendente a evitar la difusión** de la propaganda electoral publicada por El Contralor, 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 tendente 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 49, numeral 2, inciso g), en relación con el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho.

Página 10 de 31

Por lo que respecta al artículo 38, numeral 1, inciso a), su finalidad consiste en obligar a que los partidos políticos adecúen 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.

En este sentido, la trascendencia en la vulneración al artículo referido se encuentra ligada a la trascendencia de la ilicitud cometida por sus militantes o simpatizantes, puesto que los valores y bienes jurídicos violentados por la ilicitud primaria, serán los que, en el caso específico, se protejan también por el artículo 38 antes referido.

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 49, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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.

Así dicho artículo 49, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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 49 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.

En la especie, sí existe vulneración sistemática a una misma obligación, pues quedó acreditado que la conducta ilícita se consumó a través de varios actos, a saber en cinco ocasiones, ya que las inserciones, motivo de la irregularidad fueron publicadas en los días: dos y dieciséis de mayo; trece, veinte y veintisiete de junio, todos del año dos mil seis.

g) Singularidad o pluralidad de las faltas cometidas.

En el presente caso, existe pluralidad en la falta cometida.

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 conlleva una intromisión de entes privados (en este caso la empresa mexicana de carácter mercantil El Contralor S.A. de C.V.) 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 existió dolo en el actuar del Partido, 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, vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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 49, 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 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.

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 vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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.

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 trabajadores o 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).

Sobre este tópico, en la tesis Tesis VI/2009, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de veinticinco de febrero de dos mil nueve, con el rubro **"REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN"**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por surtida la reincidencia, es necesario que se actualicen los supuestos que se enlistan a continuación:

1. Que el infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. Que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico, y
3. Que en ejercicios anteriores el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

En la especie, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción al Partido Acción

Nacional, como elemento para agravarla, al presentarse los siguientes elementos:

- 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;
- Que 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, es precisamente la normatividad que fue violentada en el asunto que por este medio se resuelve. Lo anterior en virtud de que en ambos casos se regula el mismo supuesto jurídico, protegiendo así de forma idéntica el mismo bien jurídico.
- Que la violación cometida al haber recibido una aportación de persona prohibida en términos del artículo 49, numeral 2, inciso g) antes citado, constituye en sí misma una violación de naturaleza sustantiva, pues vulneró el principio de imparcialidad que protege dicha norma. En la especie, en la resolución CG404/2007, se estipuló que durante el periodo de campaña del proceso electoral dos mil cinco-dos mil seis, el Partido Acción Nacional recibió una aportación por parte de la empresa mercantil "Grupo Inmobiliario Holding, S.A. de C.V.", hecho que es de idénticas características, en cuanto a su naturaleza, al que por medio de esta resolución se sanciona.
- 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 tomar en cuenta la reincidencia.

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, El Contralor, 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.
- 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 \$25,405.02 (veinticinco mil cuatrocientos cinco pesos 02/100 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 269, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, que señala:

“(…)

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones de financiamiento público que les corresponda, por determinado período;
- d) Supresión total de la entrega de ministraciones de financiamiento, por determinado período;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión del registro como partido político, y
- g) Cancelación del mismo registro.

(…)”

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 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.

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, que a la letra señala:

"MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.— [se transcribe].

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 269, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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 los incisos a), c), d), e), f) y g) 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 el inciso b) del artículo 269, numeral 1, que contempla como sanción la imposición de una multa de hasta cinco 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 269, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil seis, debiendo consistir en una multa equivalente a 1044 días de salario mínimo general vigente en dos mil seis en el Distrito Federal, considerando que en ese momento el salario mínimo era de \$48.67 (cuarenta y ocho pesos 67/100 M.N.), así, 1044 días de salario mínimo equivalen a la cantidad de \$50,811.48 (cincuenta mil ochocientos once pesos 48/100 M.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 un agravante 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.

Tomando en consideración la multa que se impone como sanción al partido político en comento, comparada con el financiamiento que recibe de este Instituto Federal Electoral para el año dos mil diez, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que no se afecta su patrimonio, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo CG20/2010 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día veintinueve de enero de dos mil diez, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintitrés de febrero de dos mil diez, se advierte que al Partido Acción Nacional le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes la cantidad de \$735'555,936.77 (setecientos treinta y cinco millones, quinientos cincuenta y cinco mil novecientos treinta y seis pesos 77/100 M.N.), por consiguiente, la sanción impuesta no es de carácter gravoso, ya que la cuantía líquida de la misma representa apenas el 0.007 % del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes al año dos mil diez.

No pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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.

Asimismo, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Acción Nacional por este Consejo General y los montos que por dicho concepto se le han cobrado de sus ministraciones:

Resolución del Consejo General	Monto de la sanción	Montos de deducciones realizadas	Montos por saldar
CG598/2009	\$17'430,553.16	\$16'436,808.04	\$993,745.12
CG223/2010	\$3'341,284.34		\$3'341,284.34
TOTALES	\$20'771,837.50	\$16'436,808.04	\$4'335,029.46

En consecuencia, esta autoridad electoral está en posibilidad de imponer una sanción de carácter económico al Partido Acción Nacional, que en modo alguno le afecte en el

cumplimiento de sus fines y en el desarrollo de sus actividades, ni lo coloque en una situación que ponga en riesgo sus actividades ordinarias.

En mérito de lo que antecede y de conformidad con la tesis S3EL 012/2004, cuyo rubro es **MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO**, misma que establece que cuando se trate de sanciones relacionadas con ilícitos derivados de aportaciones al financiamiento que no provengan del erario público, la multa no podrá ser, por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia, menor a la cantidad objeto del ilícito, y; dado que la infracción administrativa fue calificada como **grave ordinaria** y que se afectó de forma directa los bienes jurídicos protegidos por la norma, así como las circunstancias de la ejecución de la infracción, se estima que la sanción que debe ser impuesta al Partido Acción Nacional, consistente en **una multa equivalente a 1044 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, misma que asciende a la cantidad de **\$50,811.48 (cincuenta mil ochocientos once pesos 48/100 M.N.)**, misma que, sin ser demasiado gravosa para el patrimonio del partido político infractor, sí sea significativa a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

Atento a lo anterior, causa agravio a mi representado toda vez que carece de la indebida fundamentación y motivación, así como carecer de congruencia en la que debe regirse todo acuerdo o resolución emitido por Autoridad en materia electoral, ya que del análisis y estudio de la resolución que hoy se combate se observa evidentemente una interpretación oscura e incongruente de la normativa electoral vigente hasta ese momento, así como de los hechos que originaron el procedimiento administrativo oficioso.

Esto es así ya que ya que por una parte la Autoridad Responsable manifiesta expresamente la buena fe con el que el periódico El Contralor otorgó de forma gratuita

espacios en su medio impreso al Partido Acción Nacional, tal y como se acredita de la misma resolución y que no medió pago alguno, lo que en materia la Autoridad consideró erróneamente como una aportación en especie por parte de un individuo de carácter mercantil, lo que constituía violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el 14 de enero de 2008.

Tal manifestación se observa en lo expuesto en la propia resolución:

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 tendente a evitar la difusión de la propaganda electoral publicada por El Contralor, 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.**

[énfasis añadido]

Al respecto debemos tener en cuenta la diferencia patente en cuanto a la acción y omisión en la realización de un hecho del cual se pudiese desprender elemento alguno violatorio de la norma alguna, y sobre el particular a normativa en materia electoral, por lo que la **ACCIÓN** en el derecho penal y en

sentido estricto se entiende como la Actividad voluntaria realizada por el sujeto, consta de un elemento físico y de un elemento psíquico, el primero es el movimiento y el segundo la voluntad del sujeto, esta actividad voluntaria produce un resultado y existe un nexo causal entre la conducta y el resultado, el cual debe ser sancionado por la ley penal, es decir la configuración de un delito descrito y penado en la ley. Es así que según nuestro Derecho Positivo Mexicano, en el Código Penal en su numeral séptimo, el delito es: "el acto u omisión que sancionan las leyes penales", de donde se desprende el elemento conducta, pudiéndose presentar como una acción y u omisión.

Así pues por **OMISIÓN**, según lo manifestado por Cuello Calón expone que es "la inactividad voluntaria cuando existe el deber jurídico de obrar", de ello se desprende que la omisión posee cuatro elementos que son:

- a) Manifestación de la voluntad;
- b) Una conducta pasiva (inactividad);
- c) Deber jurídico de obrar;
- d) Resultado típico jurídico.

De esto se desprende que mi representado tuvo como omisión únicamente la falta de cuidado en el no haber realizado acción alguna tendente a evitar la difusión de la referida propaganda electoral o que al menos le permitiera vincularse de la conducta infractora. Es pues que ésta H. Autoridad Jurisdiccional debe ser atenta ya que mi representado no llevó a cabo monitoreo alguno a efecto de poder localizar la propaganda que no correspondía a la que él contrató en un momento, ya que como se ha expuesto, la misma fue proporcionada por la propia empresa denominada El Contralor SA de C.V. por lo que su conocimiento vino a ser después de cuando ya había sido publicada en los periodos que se señalan en la resolución.

Por otro lado es contradictorio e incongruente la forma en que la Autoridad señalada hoy como responsable pretende calificar la conducta como GRAVE ORDINARIA en virtud de los elementos que en la misma resolución se precisan:

*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 -empresas mexicana de carácter mercantil-, por un monto que asciende a la cantidad de **\$25,405.02** (veinticinco mil cuatrocientos cinco pesos 02/100 M.N.) **sin haber realizado ninguna acción tendente 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 \$25,405.02 (veinticinco mil cuatrocientos cinco pesos 02/100 M.N), proveniente de la empresa mexicana de carácter mercantil, ente que tiene como prohibición expresa realizar dicha aportación.

En el periódico denominado El Contralor S.A. de C.V., se publicaron ocho inserciones publicitando candidaturas a diversos cargos de elección popular, postulados por el Partido Acción Nacional en el proceso electoral federal de dos mil seis, sin que mediara pago o contrato alguno.

+ Tiempo: La falta se concretizó en el periodo comprendido del dos de mayo al veintisiete de junio del dos mil seis, en el que fueron difundidas en el periódico el Contralor las inserciones alusivas a candidatos postulados por el Partido Acción Nacional, para el proceso electoral federal de dos mil seis.

Las inserciones en comento fueron publicadas en las ediciones números: 1086, 1088, 1092, 1093 y 1094 de fechas de fechas dos y dieciséis de mayo; trece, veinte y veintisiete de junio, todas del año dos mil seis, respectivamente.

Es relevante el hecho de que la propaganda denunciada se difundió dentro del proceso electoral de dos mil seis, y en particular en el periodo de campaña el cual fue del diecinueve de enero al veintiocho de junio de dos mil seis.

+ Lugar: La propaganda fue difundida en el Estado de Durango, ya que el medio impreso donde se publicó tiene cobertura en dicho estado.

[...]

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.

Al respecto es evidente que en un primer momento expone la Autoridad que la situación por la que se debe sancionar a mi representado es por la omisión, lo que se traduce en una falta de cuidado, en otro momento señala que al haber faltado a la obligación de vigilar a sus militantes e incluso simpatizantes, se vulneraron los principios de imparcialidad, equidad, y legalidad; situación que no se desarrolla de forma minuciosa por dicha Autoridad responsable.

Es así que no se desarrolla, que en todo el cuerpo de la resolución no se advierte elemento alguno considerado por la autoridad que pudiera llegar a desprender que tal omisión por parte del Partido Acción Nacional pudiera infringir los principios ya señalados, con lo que constituye una total violación a los principios de Certeza y Legalidad, ya que en este momento no la Autoridad no determinó el impacto en audiencia que posee el periódico en los que aparecieron tales desplegados considerados como propaganda electoral, así como no se señala el número total de ejemplares que en su momento se publicaron y difundieron en el espacio geográfico en donde se difunde el periódico denominado El Contralor S.A. de C.V.

Aunado a lo anterior y contrario a lo que afirma la resolución que hoy se impugna, es el supuesto beneficio que el Partido Acción Nacional obtuvo de la propaganda referida y es así que el beneficio no pudo haber sido premeditado, esto en razón como ya se señaló, de que el instituto político que represento no contaba ni cuenta con la estructura suficiente como para haber monitoreado tales publicaciones ya que fueron otorgadas gratuitamente sin dar aviso por parte del

periódico E Contralor S.A. de C.V. al partido político de tal acción.

Ahora bien, respecto de la imposición de la sanción, se observa dentro de la Resolución lo siguiente:

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, El Contralor, 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.
- 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 \$25,405.02 (veinticinco mil cuatrocientos cinco pesos 02/100 M.N.).

De lo anterior se advierte la falta de congruencia e idoneidad con la que la Autoridad Responsable en el referido apartado señala las consideraciones para imponer una sanción al Partido Acción Nacional, destacando la presencia de una conducta reiterada, así como

la reincidencia por parte del instituto político que represento, situación que es alejada del contexto de la sentencia ya que no obra estudio alguno a éstas dos consideraciones, ya que no se expone el porqué del Partido Acción Nacional su conducta haya sido reiterada, siendo que únicamente se señala que su conducta se atribuye a la falta de cuidado que tuvo al no detener las publicaciones o deslindarse de las mismas; así como no se señala los hechos o actos en los que se determine que Acción Nacional ha sido reincidente, ya que no especifica de manera puntual en los casos en que ha reincidido mi representado anteriormente a los hechos que hoy se controvierten.

Es así que la sanción impuesta al Partido Acción Nacional es desproporcional, excesiva e irracional, en razón de la falta de cuidado que tuvo para detener la acción por parte del periódico El Contralor S.A. de C.V., ya que resulta pertinente señalar una vez que no se acredita la existencia de reincidencia por parte de mi representado, tampoco se analiza la forma o criterio para determinar que la multa impuesta fuesen de 1044 días de salario mínimo vigente en aquel tiempo, ya que como sí se desprende de la resolución, la autoridad se hizo llegar de elementos para poder determinar el costo total de las publicaciones, lo que asciende a la cantidad de \$25,405.02 (veinticinco mil cuatrocientos cinco pesos 02/100 M.N.), cabe mencionar que ese costo no corresponde verdaderamente al costo de las publicaciones, y como se ha dicho, tales publicaciones fueron de forma gratuita por el referido periódico; así como también es de resaltar a ésta H. Autoridad Jurisdiccional que no debiera de ser considerado tal monto por los desplegados ya que no se acredita de donde se realizaron las cotizaciones con respecto de otros periódicos y su impacto en audiencia de lectores.

Finalmente y una vez evidenciada la falta de congruencia así como la indebida fundamentación y motivación con el que la Autoridad Electoral responsable ha emitido la resolución que hoy se impugna es evidente que la sanción impuesta al Partido Acción Nacional

es desproporcional, excesiva e irracional, y la misma contraviene los principios de Certeza, Legalidad y Exhaustividad que deben privilegiar al momento de emitir una resolución.

A todo lo antes expuesto en el agravio expresado, sirva para robustecer mi dicho las siguientes Tesis emitidas por ésta Honorable Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.-
(Se transcribe).

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA.- (Se transcribe). ...”

QUINTO. Estudio de fondo. De la transcripción que antecede, se advierte que el partido apelante formula agravios dirigidos exclusivamente a cuestionar la calificación de la *conducta denunciada y la individualización de la sanción efectuadas por la responsable*, de tal suerte que no forma parte de la materia de análisis en el presente fallo *la existencia o acreditación de la infracción* objeto del procedimiento sancionador oficioso de origen y, por ende, la determinación adoptada respecto a este último tópico, debe quedar firme para continuar rigiendo el sentido de la resolución impugnada.

Así, el recurrente en su escrito de demanda señala, esencialmente, que el acuerdo reclamado carece de la debida fundamentación y motivación, así como de la exhaustividad y congruencia que debe contener toda resolución, toda vez que la responsable, por una parte,

manifiesta expresamente la buena fe con la que el periódico "El Contralor" otorgó en forma gratuita espacios en su medio impreso al Partido Acción Nacional, ya que no medió pago alguno, y por otra, consideró erróneamente que fue una aportación en especie de un individuo de carácter mercantil, lo que constituía violación al código electoral federal.

El motivo de disenso reseñado resulta infundado.

Los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran la garantía de seguridad jurídica. Dicha garantía comprende a su vez la de legalidad, que exige que todo acto de autoridad debe estar *suficientemente fundado y motivado*, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

De modo que conforme a tales preceptos constitucionales, toda autoridad debe emitir sus resoluciones fundando y motivando adecuadamente las determinaciones que adopte al respecto.

A su vez, el artículo 17 de la propia Carta Magna, tutela la garantía de los gobernados a que se les administre justicia de manera pronta, *completa* e imparcial, en los plazos y términos que fijen las leyes. De esa disposición de administrar justicia en forma completa, deriva el *principio de congruencia externa* que debe observar toda autoridad en sus resoluciones, el cual consiste en que las autoridades al emitir sus resoluciones deben tener en consideración todas las pretensiones y pruebas aportadas por las partes en el procedimiento de que se trate. Es decir, las autoridades están constreñidas a ocuparse de cada uno de esos planteamientos y pruebas, acogidos o desestimados, pero sin soslayar ninguno de ellos. En tanto, *la congruencia interna* implica que no deben existir contradicciones entre las consideraciones sustentatorias del fallo o entre éstas y los puntos resolutivos.

En la especie, si bien el Consejo General responsable en la parte conducente del fallo combatido manifestó, en un primer momento, que la citada empresa editorial otorgó gratuitamente la propaganda denunciada al Partido Acción Nacional, y posteriormente, que la difusión de dicha propaganda se trata de una aportación en especie del propio periódico, tales referencias en modo alguno entrañan una incongruencia o contradicción entre sí y tampoco se traducen en una falta de exhaustividad, ni de fundamentación y motivación, ya que dicha autoridad en ninguna parte adujo que la aportación en especie haya sido

en *forma onerosa*, esto es, que haya representado algún gasto económico o pago en especie a cargo del aludido instituto político, lo cual evidentemente resultaría contradictorio o incongruente con la primera afirmación de la responsable.

De manera que, la autoridad electoral administrativa lejos de incurrir en alguna contradicción es congruente en sus señalamientos, pues éstos convergen en la idea central de que la propaganda cuestionada fue otorgada, *en forma gratuita*, por el periódico “El Contralor, S.A. de C.V.” al Partido Acción Nacional.

Además, debe decirse que aun y cuando la autoridad administrativa electoral responsable haya mencionado que el desplegado se publicó de manera gratuita, como aportación en especie calculó su costo con los elementos que consideró pertinentes, a saber: diversas cotizaciones del costo unitario por día de tal publicación en otros periódicos, conforme a las características particulares de dicho desplegado.

Por tanto, es dable colegir que, en oposición a lo alegado por el partido apelante, la resolución reclamada en la parte que atañe a este estudio, en modo alguno carece de la congruencia y exhaustividad alegada, ni de la debida fundamentación y motivación que toda resolución debe contener; de ahí que resulta infundado el motivo de inconformidad de que se trata.

En distinto orden, el partido recurrente aduce, en síntesis, que la resolución impugnada es incongruente, dado que la omisión de dicho instituto político consistió únicamente en la falta de cuidado de no haber realizado acción alguna tendente a evitar la difusión de la propaganda electoral denunciada, aunado a que la responsable califica la conducta infractora como grave ordinaria, sin que del propio fallo se advierta elemento alguno que pudiera llegar a inferir que tal omisión infringió los principios de imparcialidad, equidad y legalidad, ya que dicha autoridad en ningún momento determinó *el impacto en audiencia que tiene el periódico en el que se publicaron los desplegados en cuestión, ni se señaló el número total de ejemplares que en su momento se difundieron en el espacio geográfico en donde se distribuye el propio periódico.*

El anterior motivo de perjuicio resulta infundado, puesto que, por una parte, el Consejo General responsable en el fallo combatido a efecto de calificar la infracción atribuida al Partido Acción Nacional consideró que la conducta se tradujo exclusivamente en la omisión *consistente en no haber realizado ninguna acción dirigida a evitar la difusión de la propaganda o que le permitiera desvincularse de la misma*, esto es, dicha autoridad en ningún momento adujo que se tratara de diversas omisiones (la omisión referida y otra u otras más), razón por la cual en nada trasciende o incide al sentido del fallo que el partido recurrente señale que la omisión del propio

instituto político se trata únicamente de la *falta de cuidado de no haber realizado acción alguna tendente a evitar la difusión de la propaganda electoral*, puesto que ésta es exclusivamente la conducta omisiva que la responsable imputó al recurrente.

El agravio en análisis resulta también infundado porque, contrario a lo aducido por el promovente, del contenido de la parte atinente de la resolución reclamada se puede advertir que la responsable expuso las razones y motivos claros y precisos por los cuales consideró que la conducta infractora conculcó los principios de imparcialidad, equidad y legalidad, como se constata de la siguiente transcripción:

“(…)

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Como ya fue señalado, el Partido Acción Nacional vulneró lo dispuesto por el artículo 49, numeral 2, inciso g), en relación con el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho.

Por lo que respecta al artículo 38, numeral 1, inciso a), su finalidad consiste en obligar a que los partidos políticos adecúen 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.

En este sentido, la trascendencia en la vulneración al artículo referido se encuentra ligada a la trascendencia de la ilicitud cometida por sus militantes o simpatizantes, puesto que los valores y bienes jurídicos violentados por la ilicitud primaria, serán los que, en el caso específico, se protejan también por el artículo 38 antes referido.

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 49, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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.

Así dicho artículo 49, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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 49 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.”

Como se ve, el Consejo General responsable desarrolló de manera pormenorizada la argumentación que la condujo a concluir que la conducta infractora violentó los principios de imparcialidad, equidad y legalidad rectores en la materia electoral, la cual, en esencia, consistió: a) Respecto al principio de imparcialidad: Que al aceptarse la aportación en especie por parte de una empresa editorial consistente en la inserción de propaganda electoral a favor de los candidatos del Partido Acción Nacional, sin que éste haya realizado las acciones necesarias para deslindarse de tales publicaciones, se originó que factores ajenos a los actores políticos influyan en la contienda electoral, anteponiendo sus intereses particulares a los de la sociedad.

b) En cuanto al principio de equidad: La responsable tuvo por infringido dicho principio sobre la base de que al utilizar o usar recursos provenientes de una empresa mercantil derivado de la referida aportación en especie, se traduce en una ventaja indebida en relación con los otros contendientes que respetan la prohibición de no recibir ese tipo de aportaciones; y,

c) Tocante al principio de legalidad: El Consejo General estimó violentado dicho principio en la medida que con la inserción otorgada a favor de los candidatos del Partido Acción Nacional, sin ninguna oposición de éste, se

transgrede la prohibición constitucional y legal de recibir aportaciones de empresas mercantiles para influir en la contienda electoral, así como la obligación de los partidos políticos de adecuar su actividades y las de sus militantes dentro de los cauces legales, y ajustar su conducta a los principios del Estado Democrático.

Luego entonces, resulta inexacto lo aducido por el partido inconforme en el sentido de que en el fallo reclamado no se desprende elemento alguno, para estimar que se conculcaron los citados principios rectores en la materia electoral.

En estricta vinculación con lo anterior, debe destacarse que la acreditación de la afectación al principio de equidad en la contienda electoral derivada de la comisión de la conducta infractora, en modo alguno requiere la comprobación plena de los aspectos a que se alude en el propio alegato del apelante, a saber: *el impacto en audiencia que tiene el periódico en el que se publicaron los desplegados en cuestión y el número total de ejemplares que en su momento se difundieron en el espacio geográfico en donde se distribuye el periódico.*

En efecto, la determinación de la vulneración al principio en comento en el procedimiento administrativo sancionador, de ninguna manera se sustenta en aspectos de índole cuantitativo, como se exige en el caso de nulidad de la elección, supuesto en el cual es necesario demostrar

la determinancia de la violación, esto es, el impacto que tuvo en los electores y el número de éstos en que influyó. En todo caso, la acreditación de la afectación al mencionado principio debe basarse en elementos de carácter cualitativo, esto es, no requiere una referencia numérica en cuanto al porcentaje de electores en que impactó la propaganda, la cantidad de ejemplares distribuidos y el espacio geográfico de la difusión, como lo indica el promovente, sino que basta la comprobación plena de que un candidato o partido político o coalición tuvo mayores beneficios, prerrogativas o derechos en relación con los otros contendientes, para concluir que el proceso electoral se desarrolló en condiciones de inequidad o desigualdad.

De ahí que, resulta infundado el motivo de disenso materia de este estudio.

Por otra parte, el promovente del medio de impugnación expresa, en esencia, que contrario a lo señalado por la responsable, el beneficio que obtuvo el Partido Acción Nacional no pudo haber sido *premeditado*, toda vez que dicho instituto político no contaba ni cuenta con la estructura suficiente para monitorear tales publicaciones, ya que fueron otorgadas gratuitamente sin dar aviso por parte del periódico al propio partido.

Ese argumento deviene infundado porque se sustenta en una premisa equivocada, puesto que el

Consejo General responsable en el fallo reclamado en ningún momento consideró que el referido beneficio se haya obtenido de *manera premeditada*, como lo pretende hacer ver el ahora apelante; por el contrario, en el apartado relativo a la individualización de la sanción determinó en forma clara y precisa que no podía deducirse una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de la falta, y que en todo caso existió culpa pasiva, por omisión, tal y como se corrobora de la siguiente transcripción:

“... 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 tendente a evitar la difusión de la propaganda electoral publicada por El Contralor, 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 tendente a frenar o a deslindarse de las inserciones publicadas por la empresa mercantil. ...”

De la anterior transcripción, se advierte que la responsable en modo alguno reconoció que la conducta o el beneficio obtenido haya sido de *manera premeditada*, sino lo que sostuvo fue que en el expediente no existía elemento probatorio alguno del que pudiera inferirse la voluntad del partido político de obtener el resultado de la comisión de la falta, por lo cual concluyó que se trataba de culpa pasiva, por omisión.

Luego, como el motivo de perjuicio de que se trata se sustenta en una premisa errónea, debe declararse inoperante.

El recurrente agrega que la sanción impuesta en la resolución impugnada carece de congruencia e idoneidad, en virtud de que la responsable en las consideraciones

atinentes destaca la presencia de una conducta reiterada, así como la reincidencia a cargo del Partido Acción Nacional, sin que en el propio fallo obre estudio alguno en el que se exponga con precisión por qué se arriba a esas conclusiones, ya que no se especifican de manera puntual los casos en los que ha reincidido dicho instituto político anteriormente a los hechos que se controvierten.

El apuntado motivo de disenso resulta infundado, como se evidenciará a continuación.

Del contenido de la resolución cuestionada, específicamente la parte atinente a la determinación de la reiteración de la conducta y del elemento de reincidencia, se aprecia que la responsable expuso lo siguiente:

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

En la especie, sí existe vulneración sistemática a una misma obligación, pues quedó acreditado que la conducta ilícita se consumó a través de varios actos, a saber en cinco ocasiones, ya que las inserciones, motivo de la irregularidad fueron publicadas en los días: dos y dieciséis de mayo; trece, veinte y veintisiete de junio, todos del año dos mil seis.

(...)

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

Sobre este tópico, en la tesis Tesis VI/2009, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de veinticinco de febrero de dos mil

nueve, con el rubro **“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por surtida la reincidencia, es necesario que se actualicen los supuestos que se enlistan a continuación:

1. Que el infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. Que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico, y
3. Que en ejercicios anteriores el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

En la especie, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción al Partido Acción Nacional, como elemento para agravarla, al presentarse los siguientes elementos:

- 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;
- Que 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, es precisamente la normatividad que fue violentada en el asunto que por este medio se resuelve. Lo anterior en virtud de que en ambos casos se regula el mismo supuesto jurídico, protegiendo así de forma idéntica el mismo bien jurídico.

- Que la violación cometida al haber recibido una aportación de persona prohibida en términos del artículo 49, numeral 2, inciso g) antes citado, constituye en sí misma una violación de naturaleza sustantiva, pues vulneró el principio de imparcialidad que protege dicha norma. En la especie, en la resolución CG404/2007, se estipuló que durante el periodo de campaña del proceso electoral dos mil cinco-dos mil seis, el Partido Acción Nacional recibió una aportación por parte de la empresa mercantil "Grupo Inmobiliario Holding, S.A. de C.V.", hecho que es de idénticas características, en cuanto a su naturaleza, al que por medio de esta resolución se sanciona.
- 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 tomar en cuenta la reincidencia. ..."

Como puede observarse, resulta inexacto lo aducido por el apelante en el sentido de que la responsable no expuso las razones que la llevaron a concluir que la conducta infractora se efectuó en forma reiterada y que el Partido Acción Nacional es reincidente, habida cuenta que dicha autoridad administrativa electoral, en cuanto a la reiteración de la conducta, sostuvo que en el caso existió vulneración sistemática a una misma obligación, dado que se demostró que la conducta irregular se consumó a través de varios actos, esto es, en cinco ocasiones, pues las publicaciones denunciadas fueron hechas los días dos y dieciséis de mayo; así como trece, veinte y veintisiete de junio, todos del dos mil seis.

Por lo que respecta a la reincidencia del mencionado instituto político, el Consejo General responsable señaló

los elementos que son necesarios para que pueda considerarse reincidente a un infractor, conforme a la jurisprudencia de esta Sala Superior de rubro "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.", a saber: repetición de la falta; que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior; y que el infractor haya sido sancionado previamente por esa infracción por sentencia firme.

Aunado a lo anterior, consideró que en la especie estaba acreditada la reincidencia del Partido Acción Nacional en base a lo siguiente: en la diversa resolución CG404/2007, emitida por el propio Consejo General el veintiocho de noviembre de dos mil siete, se sancionó al citado instituto político por la violación a lo dispuesto por el artículo 49, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haberse beneficiado de una aportación en especie proveniente de una empresa de carácter mercantil; que dicha disposición es precisamente la normatividad que fue conculcada en el caso a resolver; que la violación cometida al haber recibido una aportación de persona prohibida en el citado precepto, constituye, en sí misma, una violación de naturaleza sustantiva, al vulnerar el principio de imparcialidad que protege dicha norma, y que dicha conducta infractora es de idénticas características, en cuanto a su naturaleza, a la que se sancionó en la diversa resolución CG404/2007, la

cual no fue combatida por el propio partido infractor y, por ende, se encontraba firme.

En esa tesitura, es dable colegir que, en oposición a lo aseverado por el ahora apelante, la autoridad electoral administrativa responsable sí expuso las razones claras y precisas por las cuales determinó la reiteración de la conducta infractora y la calidad de reincidente del propio recurrente, por lo cual debe estimarse que dicha responsable cumplió con la garantía de motivación que debe contener toda resolución; de ahí que, resulta infundado el agravio materia de este análisis.

Finalmente, el partido accionante manifiesta, básicamente, que la sanción impuesta en la resolución reclamada es desproporcional, excesiva e irracional, toda vez que no se acreditó la existencia de reincidencia, ni se analizó la forma o criterio para determinar que la multa fuese de mil cuarenta y cuatro días de salario mínimo general vigente, ya que la responsable se hizo llegar de elementos para poder determinar el costo total de las publicaciones, lo que asciende a la cantidad de veinticinco mil cuatrocientos cinco pesos 02/100 M.N., el cual no corresponde verdaderamente al costo de las publicaciones, ya que tales inserciones fueron en forma gratuita, por lo que no debería ser considerado dicho monto por los desplegados, dado que no se acredita de dónde se realizaron las cotizaciones con respecto a otros periódicos y su impacto en audiencia de lectores.

Tal motivo de inconformidad resulta en parte inoperante y por otra infundado.

La inoperancia del agravio radica en que el partido actor se limita a señalar en forma dogmática y genérica que no se acreditó la reincidencia de su parte, empero, se olvida de desvirtuar la argumentación vertida por la responsable por la que concluyó que se actualizó la reincidencia del propio instituto político, que en esencia consistió en: que en la diversa resolución CG404/2007, emitida por el propio Consejo General el veintiocho de noviembre de dos mil siete, *la cual se encuentra firme*, se sancionó al citado instituto político por la violación a lo dispuesto por el artículo 49, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haberse beneficiado de una aportación en especie proveniente de una empresa de carácter mercantil; normatividad que también fue conculcada en la especie y que dicha conducta infractora se traduce en una violación de índole sustantiva, al vulnerar el principio de imparcialidad, y es de naturaleza idéntica a la falta denunciada en el caso concreto a resolver.

Ahora, lo infundado del concepto de perjuicio estriba en que, contrario a lo afirmado por el recurrente, la responsable sí expuso las razones y motivos que le sirvieron de apoyo para determinar la multa a imponer en un monto equivalente a mil cuarenta y cuatro días de

salario mínimo general vigente, tal y como se corrobora de la siguiente transcripción:

“(...)

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, El Contralor, 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.
- 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 \$25,405.02 (veinticinco mil cuatrocientos cinco pesos 02/100 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 269, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, que señala:

“(...)

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones de financiamiento público que les corresponda, por determinado período;
- d) Supresión total de la entrega de ministraciones de financiamiento, por determinado período;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión del registro como partido político, y
- g) Cancelación del mismo registro.

(...)”

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 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.

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, que a la letra señala:

MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.- (Se transcribe).

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 269, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, 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 los incisos a), c), d), e), f) y g) 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 el inciso b) del artículo 269, numeral 1, que contempla como sanción la imposición de una multa de hasta cinco 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 269, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil seis, debiendo consistir en **una multa equivalente a 1044 días de salario mínimo general vigente en dos mil seis en el Distrito Federal**, considerando que en ese momento el salario mínimo era de \$48.67 (cuarenta y ocho pesos 67/100 M.N.), así, 1044 días de salario mínimo equivalen a **la cantidad de \$50,811.48 (cincuenta mil ochocientos once pesos 48/100 M.N.)...**

De lo anterior se sigue que el Consejo General responsable para determinar la sanción a imponer al partido infractor en el monto antes precisado, se basó en los siguientes elementos: la calificación de la falta como grave ordinaria; que se trata de una falta sustantiva, al vulnerar valores y principios sustanciales protegidos en la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos nacionales; se utilizaron recursos privados provenientes de una empresa editorial a favor 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 a nuevas acciones; se está en presencia de una conducta reiterada; el instituto político infractor incurrió en reincidencia; dicho partido político no actuó de mala fe o con dolo, sino que sólo incurrió en falta de cuidado para dar cabal cumplimiento a las obligaciones legales aplicables; y, finalmente, el valor de las publicaciones denunciadas ascendió a veinticinco mil cuatrocientos cinco pesos 02/100 M.N.

Por tanto, es de concluirse que, contrario a lo afirmado por el apelante, la autoridad electoral administrativa responsable sí expuso los motivos y razones particulares que la condujeron a establecer la sanción impuesta en un monto equivalente a mil cuarenta y cuatro días de salario mínimo general vigente en el año dos mil seis en el Distrito Federal.

Además, cabe destacar que si bien la responsable en el fallo reclamado consideró que las publicaciones de la propaganda controvertida se efectuaron en forma gratuita por parte de la empresa editorial "El Contralor, S.A. de C.V.", lo cierto es que para fijar el monto de la sanción que correspondía a la conducta infractora, se imponía cuantificar el beneficio obtenido por el Partido Acción Nacional con tales inserciones, de tal suerte que, resultaba necesario que la autoridad administrativa electoral determinara el costo o valor aproximado que tenían dichas publicaciones, pues ese monto se traduce en el beneficio obtenido por el infractor, dado que representa el dinero que se ahorró al no tener que sufragar dicho gasto.

Ello es así, puesto que conforme al criterio de esta Sala Superior, en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como resultado o producto de dicha conducta, la multa impuesta no solo debe cumplir con su función sancionatoria típica, sino que debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio, en tanto que la finalidad del decomiso consiste en que el individuo que comete un ilícito no se vea beneficiado de ninguna forma por su comisión, sino por el contrario, constituye una circunstancia de orden público e interés general que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se repriman, y si no se estableciera el decomiso, se estaría fomentando que se siguieran cometiendo ese tipo de conductas, con lo cual no se lograría la finalidad que persigue el ius puniendi del Estado,

que resulta aplicable al derecho administrativo sancionador, en tanto guarda coincidencia en la finalidad represiva de ilícitos, por lo cual, en estos casos, la multa no puede fijarse, por ningún motivo, en una cantidad menor al beneficio obtenido por la infracción cometida.

Sirve de apoyo, la tesis relevante S3EL 012/2004, publicada en las páginas 705-706, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, cuyo rubro es el siguiente: **“MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.”**

De manera que, opuestamente a lo afirmado por el recurrente, el valor o costo aproximado de los desplegados constituye un elemento que debía tener en cuenta la responsable a efecto de fijar el monto de la multa a imponer por la conducta infractora, sin que sea de tomarse en consideración el señalamiento que hace el promovente en el sentido de que la cantidad de veinticinco mil cuatrocientos cinco pesos 02/100 M.N. a que se refirió dicha autoridad, no corresponde verdaderamente al costo de las publicaciones, habida cuenta que tal afirmación carece de sustento probatorio alguno, amén de que el propio inconforme no precisa cuál es el precio real de tales inserciones en el periódico.

Aunado a lo anterior, debe decirse que no asiste la razón al apelante al manifestar que “no se acredita de dónde se realizaron las cotizaciones con respecto a otros periódicos y su impacto en audiencia de lectores”, habida cuenta que, del contenido de la propia resolución combatida, se aprecia que la responsable señaló que a efecto de contar con elementos de certeza relacionados con la cuantificación de los recursos utilizados en la publicación de dichas inserciones, tomó como referencia el contenido del oficio número V.E./1073/2009, por el que se da respuesta al requerimiento formulado al Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Estado de Durango, mediante el cual remitió diversas cotizaciones del costo unitario por día de las publicaciones o inserciones cuestionadas en los diarios “El Siglo de Durango”, “Contacto Hoy” y “Victoria Editores”, en los términos siguientes:

Periódico	Producto sujeto a Cotización	Costo Unitario		Valor al Año
El siglo de Durango	Cintillo Horizontal	\$3,502.08	\$5,077.76	2006
Contacto Hoy	Cintillo Horizontal	\$2,200.00	\$3,300.00	2006
Victoria Editores	Cintillo Horizontal	\$1,680.00	\$2,436.00	2006
	PROMEDIO	\$2,460.69	\$3,604.59	

Con base en tales cotizaciones, el Consejo General responsable, teniendo en cuenta las características de cada uno de las inserciones realizadas a favor de los candidatos del Partido Acción Nacional, procedió a determinar el monto involucrado conforme a la siguiente tabla:

Candidato	Campaña	Inserciones		Monto Total
		Color	B/N	
		Costo Unitario c/u \$3,604.59	Costo Unitario c/u \$2,460.69	
Andrés Galván	Senador	5	-	\$18,022.95
Felipe Calderón	Presidente	-	3	\$7,382.07
Monto Total Involucrado: \$25,405.02				

En ese sentido, resulta inconcuso que la autoridad electoral administrativa responsable para cuantificar el costo o valor de las inserciones cuestionadas y de esta forma determinar a cuánto ascendió esa aportación en especie otorgada a dicho instituto político, se allegó de diversas cotizaciones proporcionadas por las empresas editoriales “El Siglo de Durango”, “Contacto Hoy” y “Victoria Editores”, sin que tales cotizaciones se vean desvirtuadas por el ahora recurrente; de ahí que resulta infundado el motivo de inconformidad que se examina.

En las narradas circunstancias, al resultar infundados e inoperantes los motivos de inconformidad esgrimidos en el escrito de demanda, procede confirmar, en la materia de la impugnación, la resolución reclamada.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma**, en la materia de la impugnación, la resolución CG345/2010 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria celebrada el ocho de octubre de dos mil diez, respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurado en contra del Partido Acción Nacional identificado con la clave P-UFRPP 09/10.

Notifíquese, personalmente al recurrente en el domicilio señalado en autos; por **oficio** a la autoridad responsable, acompañándole copia certificada de este fallo, y **por estrados** a los demás interesados. En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes, y en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Señores Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO