

CG443/2011

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ORDINARIO INICIADO EN CONTRA DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA “GRUPO EDITORIAL ZACATECAS, S.A. DE C.V.”, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QCG/040/2010.

Distrito Federal, 21 de diciembre de dos mil once.

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

R E S U L T A N D O

I. En sesión extraordinaria de fecha siete de julio de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución **CG223/2010**, respecto de las irregularidades encontradas en la Revisión de los Informes de Campaña, presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones, correspondientes al **Proceso Electoral Federal 2008-2009**.

En dicha resolución, el máximo órgano de control de este Instituto, en el resolutivo **DÉCIMO PRIMERO**, instruyó a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que diera vista a las autoridades citadas en la resolución referida con anterioridad en sus respectivos considerandos.

En este sentido, por lo que compete a esta autoridad electoral, conviene tener presente, en la parte que interesa, el contenido del **Considerando 15.1, Conclusión 62** del fallo de mérito, donde se expusieron las razones y fundamentos para dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en relación con la presunta infracción en que incurrió la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, cuyo tenor es el siguiente:

“15.1 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en los Informes de Campaña del aludido partido político correspondiente al proceso electoral federal 2008-2009, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de gastos de campaña.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el Partido Acción Nacional, son las siguientes:

a) 69 faltas de carácter formal: conclusiones: 5, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 79, 82, 83, 884, 85, 86, 88, 89, 91, 92, 93 y 97. Asimismo, se ordenan dos vistas a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que hace a las conductas descritas en las conclusiones 72 y 94, iniciar procedimientos oficiosos en relación con los hechos relatados en las conclusiones 32 y 33.

*b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **8**, con vista al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.*

*c) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **22**.*

*d) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **62**, con vista al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.*

(...)

Conclusión 62

“El partido no demostró la procedencia del pago de las inserciones realizadas los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve en la columna “Perspectiva” del Diario “Imagen”, por lo cual se consideran como aportaciones en especie, por un monto involucrado de \$17,286.91, realizadas por una empresa mercantil, que beneficio al otrora candidato del Distrito 03 de Zacatecas.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO Y VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

En relación con lo reportado por este concepto, que asciende a \$11,386,152.71, se revisó el 100%, el cual corresponde en su totalidad a propaganda en medios impresos.

(...)

De la revisión efectuada, se determinó que la documentación presentada por el Partido en este rubro consistente en póliza, facturas, contratos y muestras, cumplió con lo establecido en el Reglamento de la materia, a excepción de lo que se detalla a continuación:

Resolución Zacatecas

Antecedentes

El 31 de julio de 2009, se recibió escrito por medio del cual Felipe Andrade Haro, representante propietario del PRD ante el Consejo Local del IFE en Zacatecas, interpone queja en contra del C. Luis Enrique Mercado Sánchez por supuestas infracciones al COFIPE.

Mediante acuerdo de fecha 1 de agosto de 2009, el Vocal Ejecutivo, en su carácter de presidente del Consejo Distrital 03 del IFE en Zacatecas, dictó auto de desechamiento de la queja por considerar que no se trataba de un asunto referente a propaganda política.

Inconforme con lo anterior, el 5 de agosto de 2009, el PRD interpuso recurso de revisión, mismo que fue radicado bajo el número de expediente RRCL/ZAC/010/2009 y su acumulado RRCL/ZAC/011/2009 y, resuelto el 18 de agosto de 2009. En dicha resolución se ordena entrar al fondo del asunto.

En cumplimiento a lo anterior, el 24 de agosto de 2009, el Consejo Distrital 03 del IFE en Zacatecas formuló y aprobó el proyecto de resolución, en el que se considera que los hechos denunciados no constituyen propaganda electoral y por lo tanto se declara la queja infundada.

Inconforme con dicha resolución, el 28 de agosto de 2009, el PRD interpuso recurso de revisión, mismo que fue resuelto el 28 de septiembre de 2009 en el sentido de confirmar el fallo impugnado.

Por lo anterior, el 2 de octubre de 2009, el PRD promovió recurso de apelación en contra de la resolución de la Junta Local Ejecutiva del IFE en Zacatecas. Dicho recurso fue resuelto por la Sala Regional del TEPJF correspondiente a la segunda circunscripción, el 9 de noviembre de 2009, ordenando al Consejo Distrital 03 del IFE en Zacatecas, que determinara las responsabilidades e impusiera las sanciones correspondientes

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/040/2010**

Así, el 19 de noviembre de 2009, el Consejo Distrital 03 del IFE en Zacatecas emitió una resolución mediante la cual sanciona al C. Luis Enrique Mercado, en su calidad de candidato por el PAN a Diputado Federal por el Distrito Electoral Federal 03 en el Estado de Zacatecas Sánchez y al PAN, por la difusión de propaganda electoral denigrante. En dicha resolución, en el resolutivo QUINTO, se ordena se de vista a la Unidad de Fiscalización del IFE, para comprobar los gastos de campaña reportados por el citado candidato.

Oficio de observaciones dirigido al Partido Acción Nacional

Como resultado de lo mencionado en los antecedentes de este apartado (Resolución Zacatecas), se procedió a realizar la siguiente observación:

De la revisión de la Resolución recaída al número de expediente CD03/QPRD/PRD/JD03/ZAC/006/2009, se desprendió lo siguiente:

- Existió propaganda consistente en publicaciones del Diario "Imagen", en la columna "Perspectiva", realizadas por el C. Luis Enrique Mercado Sánchez, en su calidad de otrora candidato por el Partido Acción Nacional.
- La propaganda se desplegó los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve, es decir, durante la etapa en la que los partidos y coaliciones están legalmente habilitados para difundir sus candidaturas y plataformas electorales con el fin de obtener el voto ciudadano, por tratarse del **periodo de campaña electoral**.
- Dentro del procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente CD03/QPRD/PRD/JD03/ZAC/006/2009, substanciado con motivo de la propaganda mencionada en el párrafo anterior, se sancionó al C. Luis Enrique Mercado Sánchez, así como al Partido Acción Nacional, por considerar que la misma se trató de **propaganda electoral denigrante**.
- Además, se tuvo por acreditado que la difusión se realizó con el fin de denostar o demeritar al Partido de la Revolución Democrática.
- También se tomó en cuenta que el Diario **no recibió pago o contraprestación económica alguna** por la difusión de dicha propaganda.
- El otrora candidato **es socio del periódico que publicó la propaganda en comento**, lo cual fue considerado como agravante dentro del procedimiento especial sancionador antes mencionado por debilitar la contienda en materia de equidad.
- Asimismo, quedó acreditado que fue el mismo otrora candidato quien ordenó la publicación de las inserciones en el periódico en comento.
- La propaganda conllevó un beneficio para el Partido Acción Nacional en el marco del proceso electoral correspondiente.

- *Fue importante señalar, que aún y cuando no existe pronunciamiento de la Sala Regional ni de la Junta Local de Zacatecas respecto de una aportación en especie, sí hacen mención a una violación no sólo a la prohibición de publicar propaganda denigratoria, sino también al **principio de equidad en la contienda**.*

Bajo este contexto, y del análisis a los elementos que llevaron a determinar lo anterior, se consideró que se contó con indicios que permiten suponer, en grado de suficiencia, la posible comisión de infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, específicamente a los artículos 38, numeral 1, inciso a) y 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a la letra rezan:

(...)

Es decir, el multicitado candidato y el instituto político en comento, pudieron haber incumplido con las prohibiciones que imponen dichas normas, mismas que consisten en la prohibición de recibir aportaciones en especie de empresas mexicanas de carácter mercantil, establecida por el código de la materia.

En el caso que nos ocupa, las inserciones de la propaganda en comento podrían constituir una aportación en especie por parte de la empresa Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V., titular del periódico Imagen.

Así, con fundamento en lo establecido en los artículos 38, numeral 1, inciso k) y el 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.9 y 23.2 del Reglamento de la materia, mediante oficio UFDA/3439/10 del 22 de abril de 2010, recibido por el partido el mismo día, se solicitó al partido que contestara por escrito lo que considerara pertinente, exponiendo lo que a su derecho conviniera; asimismo, que ofreciera y exhibiera las pruebas que respaldaran sus afirmaciones.

Al respecto, mediante escrito Teso/048/10 del 7 de mayo de 2010, recibido por la Unidad el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

(...) dentro de las formalidades legales empleadas por la autoridad responsable, invoca la facultad de vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la facultad, de requerir la información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a dichos informes, sin embargo, resulta incorrecto pretender ampararse en estas disposiciones para comenzar a realizar pesquisas en general, sin que se detalle la existencia de una anomalía para realmente entrar al estudio de un hecho, o bien, amparándose en la revisión de los informes de gastos de campaña, resulta incorrecto pretender imponer cargas de la prueba a los partidos políticos ante el nulo trabajo mínimo de la autoridad para allegarse de la verdad histórica de los hechos.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/040/2010**

Por lo tanto, el hecho de que la autoridad fiscalizadora de manera incorrecta pretenda imponer como carga de la prueba de mi representada, lo dicho por la Sala Regional con sede en la ciudad de Monterrey, en la que se establece que del contenido de la propaganda obedece a que es propaganda electoral, pero en ningún momento se acredita que la misma haya sido contratada por el partido político que represento, y solicite las aclaraciones correspondientes, por considerar que la Unidad de Fiscalización no tiene información de parte de Acción Nacional; resulta violatorio de los principios constitucionales de legalidad y certeza.

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que:

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

(...)

Asimismo, vulnerando el principio de legalidad y bajo el incorrecto amparo de la revisión a los Informes de Gastos de Campaña 2009, la autoridad pretende se le aclare sobre una posible aportación en especie por parte del Diario 'Imagen', por lo que la autoridad se encuentra extralimitando sus facultades. Por lo tanto, al encontrarnos ante un acto arbitrario de la autoridad en el que se omite señalar cuáles son las motivaciones lógico-jurídicas que la llevaron a determinar su actuar, esta autoridad fiscalizadora se encuentra obligada a reconsiderar su actuación para evitar generar un daño mayor al gobernado, entiéndase Partido Acción Nacional.

Aún y cuando la actuación desplegada por la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral es considerada por mi representada como arbitraria e ilegal, atendiendo a la buena disposición que Acción Nacional siempre ha tenido para informar a las autoridades electorales, entre otros, respecto del manejo de los recursos que recibe en términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; me permito hacer del conocimiento de esta autoridad fiscalizadora lo siguiente:

Dentro del oficio arriba citado del que se desprende lo siguiente:

- *Existió propaganda consistente en publicaciones del Diario 'Imagen', en la columna 'Perspectiva', realizadas por el C. Luis Enrique Mercado Sánchez, en su calidad de otrora candidato por el Partido Acción Nacional.*

A lo anterior he de manifestar que NO, en el momento de la comisión de la conducta no existían elementos de carácter objetivo con los que se permitiera comprobar que fuera propaganda electoral y que la misma tuviese un carácter denigratorio; por el contrario, la misma obedecía a una actividad meramente periodística, en el pleno ejercicio de la llamada libertad de expresión, prensa e información.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/040/2010**

En efecto, hasta el 19 de noviembre de 2009, es decir, 119 días después de llevado a cabo la jornada electoral del 5 de Julio de 2009, la conducta en cuestión fue calificada por la autoridad electoral jurisdiccional como propaganda electoral de carácter denigratorio.

- *La propaganda se desplegó los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve, es decir, durante la etapa en la que los partidos y coaliciones están legalmente habilitados para difundir sus candidaturas y plataformas electorales con el fin de obtener el voto ciudadano, por tratarse del **periodo de campaña electoral.***

Manifiesto que en ningún momento se desplegó propaganda con tal carácter; lo que efectivamente se difundió durante los días cuatro, once, y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve, fue una columna que en aquel entonces se inscribía dentro de una actividad periodística y, por tanto, no existió elemento de carácter objetivo, ni una intención manifiesta de difundir propaganda contraria a la ley electoral durante el periodo de campaña.

- *Dentro del procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente CD03/QPRD/JD03/ZAC/006/2009, se sancionó al C. Luis Enrique Mercado Sánchez, así como al Partido Acción Nacional, por la difusión de propaganda electoral denigrante.*

Señalo que en su momento así fue declarado por la resolución de fecha diecinueve de noviembre del 2009, recaída al expediente CD03/QPRD/JD03/ZAC/006/2009 y confirmada mediante la sentencia emitida por la Sala Regional con sede en Monterrey, recaída al Recurso de Apelación identificada con la clave SM-RAP-33/2009.(sic)

- *Se tuvo por acreditado que la difusión se realizó con el fin de denostar o demeritar al Partido de la Revolución Democrática.*

En su momento así fue declarado por la resolución de fecha diecinueve de noviembre del 2009, recaída al expediente CD03/QPRD/JD03/ZAC/006/2009 y confirmada mediante la sentencia emitida por la Sala Regional con sede en Monterrey, recaída al Recurso de Apelación identificada con la clave SUP-RAP-33/2009.(sic)

- *El Diario no recibió pago o contraprestación económica alguna por la misma.*

A dicho señalamiento manifiesto que NO se dio ningún pago o contraprestación, ya que la misma se trataba de una actividad periodística perteneciente a su línea editorial.

- *El otrora candidato es socio del periódico que publicó la propaganda en comento, lo cual fue considerado como agravante dentro del procedimiento especial sancionador antes mencionado por debilitar la contienda en materia de equidad.*

A lo anterior he de manifestar que resulta no ser cierto ya que como se observa de la sentencia del Recurso de Apelación, lo único que se analiza y que es motivo de sanción fue el contenido y su connotación de la columna publicada, pero en ningún momento se juzgó la calidad del otrora candidato.

- *Asimismo, quedó acreditado que fue el mismo otrora candidato quien ordenó la publicación de las inserciones en el periódico en comento.*

Señaló que en ningún momento existió contratación ni mucho menos orden de publicación alguna, ya que como es de reiterar a ésta autoridad fiscalizadora, desde su inicio se trató de una actividad meramente periodística, ya que dicha columna se escribe desde hace trece años en un contexto de de (sic) discusión de asuntos de interés público y que en aquél momento no había sido calificada como contraventora del orden electoral.

- *La propaganda conllevó un beneficio para el Partido Acción Nacional en el marco del proceso electoral correspondiente.*

Resulta ser que dicha propaganda NO conllevó beneficio alguno para el Partido que represento, en virtud de que al momento de la comisión de la conducta, la misma atendía a una actividad periodística, misma que no se encuentra tipificada por el órgano jurisdiccional como propaganda electoral denigratoria.

En este sentido resulta importante señalar que la responsabilidad de los partidos no es de carácter ilimitado, se requiere de un elemento objetivo que determine su calidad de garante, lo cual en el caso específico no se actualiza. Al respecto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sentencia recaída al expediente No. SUP-RAP-219/2009 señaló lo siguiente:

1) No todo acto desplegado por un candidato, militante, simpatizante o incluso terceros que resulte contraventora de las disposiciones electorales, tiene que dar lugar a una sanción hacia el instituto político que indirectamente se relacione con la falta considerada ilegal.

- *Es importante señalar, que aún y cuando no existe pronunciamiento de la Sala Regional ni de la Junta Local de Zacatecas respecto de una aportación en especie, si hacen mención a una violación no sólo a la prohibición de publicar propaganda denigratoria, sino también al principio de equidad en la contienda.*

Respecto a éste último apartado, no es posible emitir un pronunciamiento en tanto se trata de una especulación y no de un hecho, por lo que atendiendo a lo anterior, no se cuentan con elementos objetivos que permitan responder tal afirmación ya que como se ha venido insistiendo, el mismo no es un hecho propio.

Sirva para robustecer mi dicho:

PRUEBAS

(...)'

Ahora bien, del Recurso de apelación SUP-RAP-33/2009 (sic), mismo que fue resuelto por la Sala Regional de Zacatecas, mediante sentencia dictada el nueve de noviembre de dos mil nueve, es conveniente señalar lo que en uno de sus últimos párrafos de los considerandos indica, el cual se transcribe a continuación:

“En ese orden de ideas, la autoridad responsable, Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en Zacatecas, al resolver el recurso de revisión, debió advertir tales circunstancias ilegales y, contrariamente a lo resuelto en la SUP-RAP-33/2009 (sic) resolución impugnada, concluir que efectivamente se trata de propaganda electoral denigrante, y, como consecuencia, revocar la determinación impugnada en esa instancia administrativa, ordenando al órgano distrital responsable, 03 Consejo Distrital de dicho instituto en la referida Entidad, fincara responsabilidad a quien o quienes corresponda, así como a imponer las sanciones que procedan y no solamente argumentar que las expresiones de mérito fueron difundidas en ejercicio del las garantías individuales antes mencionadas, por lo cual se considera que el fallo impugnado no fue emitido conforme a derecho, de ahí lo fundado del agravio en el presente recurso de apelación.”

Derivado de lo anterior y en acatamiento a la sentencia antes mencionada, la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el estado de Zacatecas, el 607 diecinueve de noviembre de dos mil nueve, dentro de la resolución que recayó al expediente número CD03/QPRD/JD03/ZAC/006/2009, determinó lo siguiente en su resolutivo quinto:

(...)

QUINTO. *Dese vista a la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, para que se verifique lo que a comprobación de gastos de campaña se refiere del otrora candidato del Partido Acción Nacional a Diputado Federal por el 03 Distrito Electoral en Zacatecas en lo atinente a este Procedimiento Especial Sancionador.”*

*En consecuencia, del análisis a las aclaraciones presentadas por el partido mediante escrito de contestación Teso/048/10 del 7 de mayo de 2010, recibido por la Unidad el mismo día, la respuesta se consideró **insatisfactoria**, toda vez que no demostró la procedencia del pago de las inserciones realizadas los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve en la columna “Perspectiva” del Diario “Imagen”, en las que se identifica al C. Luis Enrique Mercado Sánchez como candidato a Diputado Federal por el Distrito 03 del Estado de Zacatecas, por lo que dichas inserciones podrían constituir una aportación en especie.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/040/2010**

Así las cosas, con fundamento en lo establecido en los artículos 38, numeral 1, inciso k) y el 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.9, 21.4, 21.6 y 23.2 del Reglamento de la materia, se solicitó que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, exhibiendo las pruebas que respaldaran sus afirmaciones.

En razón de lo anterior, mediante oficio UF-DA/3860/10 del 19 de mayo de 2010, recibido por el partido el mismo día, se solicitó nuevamente que presentara la documentación y aclaraciones señaladas, a efecto de cumplir con todas las etapas del procedimiento de revisión de los Informes de Campaña.

Al respecto, con escrito Teso/065/10 del 26 de mayo de 2010, recibido por la Unidad el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Tal y como dentro de su propio oficio se menciona, de la primer contestación hecha por mi persona, de la misma se advierte que le resulta insatisfactoria tal como se aprecia a continuación:

*En consecuencia del análisis a las aclaraciones presentadas por el partido mediante escrito de contestación Teso/048/10 del 07 de mayo de 2010, la respuesta se considera **insatisfactoria**, toda vez que el partido no demostró la procedencia del pago de las inserciones realizadas los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve en la columna ‘Perspectiva’ del Diario ‘Imagen’, en las que se identifica al C. Luis Enrique Mercado Sánchez como candidato a diputado federal por el distrito 03 del estado de Zacatecas, por lo que dichas inserciones podrían constituir una aportación en especie.*

Al respecto manifiesto que es claro que no se puede demostrar tal aseveración y mucho menos acreditar que las propias inserciones obedezcan a una aportación en especie como erróneamente se pretende aseverar.

Tal como se ha dicho en reiteradas ocasiones y como lo hago en el presente documento, las publicaciones a que se refiere en su oficio número UF-DA/3860/2010, no son ni corresponden a inserciones de propaganda ya que las publicaciones de mérito atienden meramente al ejercicio periodístico y en particular el que ha realizado el C. Luis Enrique Mercado Sánchez, quien es periodista y lleva 13 trece años escribiendo en la columna de OPINION denominada ‘Perspectiva’ dentro de la Empresa Grupo Editorial Zacatecas S.A. de C.V. por lo que las publicaciones de fechas 4, 11, y 18 cuatro, once y dieciocho de Mayo, así como el 1 y 15 uno y quince de Junio del 2009 dos mil nueve obedecen a la actividad periodística que realiza el C. Luis Enrique Mercado Sánchez y más aun a la libertad de expresión prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Al respecto es necesario aclarar que las supuestas inserciones que se publicaron en la columna ‘Perspectiva’ del Diario ‘Imagen’ mismas fueron objeto de impugnación y se resolvió por la Segunda Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en Monterrey, mediante sentencia definitiva y firme del recurso de Apelación identificado con el número SUP-RAP-33/2009 (sic), en el que

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/040/2010**

se concluyó revocar la determinación tomada por el 03 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de Zacatecas para que en plenitud de atribuciones determine la responsabilidad de quien o quienes resulten responsables e imponga las sanciones que correspondan.

Motivo anterior por lo que la 03 Junta Distrital del Instituto Federal Electoral determinó sancionar al C. Luis Enrique Mercado Sánchez, así como al Partido Acción Nacional por considerar que la misma se trató de propaganda electoral denigrante.

Ahora bien lo anterior de ninguna manera debe ser objeto de observación y mucho menos de sanción toda vez que se conculcaría el principio de non bis idem. El cual es un término de origen latino que significa 'no dos veces sobre lo mismo', en la cual descansa el principio que prohíbe imponer una pluralidad de sanciones sobre la propia infracción.

En torno a ello, cabe señalar que la doctrina y la jurisprudencia han reconocido en forma generalizada, como un presupuesto del principio en mención, que exista identidad del sujeto, hecho y fundamento; esto es, para que se pueda considerar violentado, es menester la actualización de los tres elementos que lo identifican, a saber: que se trate de la misma persona (eadem personae), el mismo objeto (eadem res o petitium), y la misma causa (eadem causa petendi).

Dicho principio jurídico está recogido en el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que 'nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene', encontrándose igualmente contemplado en los artículos 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El principio jurídico consagrado en los ordenamientos citados, es aplicable a cualquier caso en el cual se pretenda limitar el ejercicio de los derechos de la persona humana o colectiva, como consecuencia de su actuar ilícito, tal como lo ha considerado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tomo XVI, julio 2002, página 56, del tenor literal siguiente:

(...)

Como podemos advertir, la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, considera que el error u omisión técnica de mi representada, consiste en no haber reportado la supuesta contratación de propaganda consistente en publicaciones del Diario 'Imagen', en la columna 'Perspectiva' realizadas por el C. Luis Enrique Mercado Sánchez.

Sin embargo, es más que evidente y que se reconoce en la propia resolución del Procedimiento Administrativo Sancionador identificado con la clave CD03/QPRD/PRD/JD03/ZAC/006/2009 se reconoce la trayectoria y la participación

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/040/2010**

que venía realizando el entonces candidato denunciado dentro del diario "Imagen" la cual era de periodista y en forma particular el de escritor dentro de la columna de OPINION denominada 'Perspectiva' durante más de trece años.

Es así que contrario a lo que se pretende afirmar, hay que señalar que NO SE TRATA DE UNA **INSERCIÓN** ya que la multireferida columna denominada PERSPECTIVA la misma que ha sido de la autoría del C. Luis Enrique Mercado Sánchez desde hace más de 13 trece años, se encuentra dentro de la sección destinada al género periodístico de OPINION, la que presenta todo periódico o diario de circulación nacional en el que se expresan puntos de vista y cuestiones de forma particular de una persona determinada, sirva para mejor explicación la definición de lo que es Opinión a lo que la Real Academia de la Lengua Española señala:

(...)'

Del análisis a las aclaraciones presentadas por el partido mediante escrito de contestación Teso/065/10 del 26 de mayo de 2010, recibido por la Unidad el mismo día, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que nuevamente no demuestra la procedencia del pago de las inserciones realizadas los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve en la columna "Perspectiva" del Diario "Imagen", en las que se identifica al C. Luis Enrique Mercado Sánchez como candidato a Diputado Federal por el Distrito 03 del Estado de Zacatecas.

Por lo anterior, se solicitó a tres diarios de circulación en dicho estado, que remitieran un reporte tarifario de inserciones periodísticas en espacios publicitarios correspondientes al periodo dos mil nueve.

De dichas cotizaciones se pudo obtener un promedio del costo de inserción por nota periodística, equivalente a las que en el caso nos ocupan, teniendo como resultado que dicho costo asciende a la cantidad de \$3,457.38 (TRES MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS 38/100 M.N.), lo que multiplicado por el número de inserciones (5), nos da como resultado el monto total involucrado, mismo que corresponde a la cantidad de **\$17,286.91 (DIECISIETE MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS 91/100 M.N.)**

Derivado de lo anterior el partido no demostró la procedencia del pago de las inserciones realizadas los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve en la columna "Perspectiva" del Diario "Imagen", por lo cual corresponden a aportaciones en especie, por un monto involucrado de \$17,286.91, realizadas por una empresa mercantil mexicana, por tal razón, la observación no quedó subsanada

En consecuencia, al recibir una aportación en especie de un ente prohibido, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.9 del Reglamento para la Fiscalización de la materia.

De todo lo anterior, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los informes de campaña correspondiente al proceso electoral federal 2008-2009, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante oficios UF-DA/3439/10 y UF-DA/3860/10, la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes y la documentación que subsanara las irregularidades observadas.

En ese sentido, el partido contestó lo que a su derecho convino, sin embargo, las respuestas contenidas en los escritos Teso/048/10 y Teso/065/10, no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

*Dentro de las sentencias recaídas a los expedientes **SUP-RAP-85/2006 y SUPRAP-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 un partido político 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 o faltas cometidas; 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 político 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 (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso 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 el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido político, toda vez que no realizó las acciones de prevención ni mucho menos un repudio de la aportación en especie realizada por parte de una empresa de carácter mercantil, persona moral que tiene prohibido llevar a cabo aportaciones o donativos en dinero o en especie, según lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 2.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, violentando de esa forma lo dispuesto en dichos ordenamientos jurídicos.

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Modo: *Existió propaganda político-electoral denigrante, consistente en publicaciones del Diario “Imagen”, en la columna “Perspectiva”, cuya autoría corresponde al C. Luis Enrique Mercado Sánchez, en su calidad de otrora candidato por el Partido Acción Nacional, el cual publica sus columnas de opinión en ese diario desde hace más de tres años, además de ser socio de la empresa denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, titular de los derechos del diario en comento. Lo anterior constituye una aportación en especie por parte de dicha empresa mercantil, en beneficio al Partido Acción Nacional.*

Tiempo: *La irregularidad atribuida al partido político, surgió al momento de haberse desplegado las inserciones periodísticas, entre el tres de mayo y el primero de julio de dos mil nueve, es decir durante la etapa en la que los partidos y coaliciones están legalmente habilitados para difundir sus candidaturas y plataformas electorales con el fin de obtener el voto ciudadano, por tratarse del periodo de campaña electoral. Lo anterior, habiéndose hecho evidente tras la presentación de los Informes de Campaña*

sobre el origen y destino de los recursos del partido político, correspondientes al proceso electoral 2008-2009.

Lugar: *La irregularidad se cometió en la Ciudad de México, Distrito Federal, habiéndose hecho evidente, como ya se mencionó, tras la presentación de los Informes de Campaña respectivos.*

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

En ese sentido, no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado instituto político para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad.

Lo anterior es así, ya que el C. Luis Enrique Mercado Sánchez, entonces candidato por el partido político incoado y socio de la Empresa Grupo Editorial Zacatecas S.A. de C.V. fue el responsable directo de la difusión de la propaganda político-electoral denigrante difundida a través de la publicación de su columna "Perspectiva", lo que configura una aportación en especie, en donde el Partido Acción Nacional incurre solo con responsabilidad indirecta o por culpa in vigilando.

Lo anterior hace considerar a esta autoridad que la intención del partido político no era la de violentar las disposiciones electorales mediante la contratación con una empresa de carácter mercantil.

Por lo anterior, esta autoridad determinó la existencia de una violación al artículo antes citado, sin embargo dados los razonamientos antes expuestos, se considera que únicamente existe culpa en el obrar, situación que es concordante con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

Asimismo, es incuestionable que el partido político intentó cooperar con la autoridad administrativa fiscalizadora presentando la documentación comprobatoria de la operación base de la irregularidad.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Como ya fue señalado, el Partido Acción Nacional vulneró lo dispuesto por los artículos 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 2.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales. Dichos artículos señalan lo siguiente:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 77.

“(...)

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

(...)

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.”

Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales

Artículo 2.9. “En ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas a las que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 77 del Código podrán realizar donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, prestar servicios personales o entregar bienes a título gratuito o en comodato a los partidos.”

Cabe señalar que este último artículo reitera la prohibición expresa contenida en el artículo 77, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que las personas a que ahí se refieren no podrán realizar aportaciones o donaciones a los partidos políticos. Esto, en virtud de que a pesar de que el Código es suficientemente claro al respecto, se considera necesario dejar constancia de que quedan prohibidas tales prácticas de las empresas de carácter mercantil, entre otras personas.

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

Asimismo, es importante mencionar que la finalidad de ambos artículos consiste en proteger el principio de imparcialidad, e incluso el de equidad, en el entendido de que su objetivo es 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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/040/2010**

En este tenor, ambos artículos tienen una gran relevancia pues conllevan una protección al sistema electoral para efectos de aislar su funcionamiento de la intervención de los diversos factores de poder, tanto gubernamentales como reales, situación que de permitirse traería como consecuencia la posible inclusión de los intereses privados en el funcionamiento partidista, vulnerándose así el objetivo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al contemplar a los partidos políticos como entidades de interés público.

En este sentido los alcances de las normas analizadas son de gran envergadura, puesto que no solo protegen al sistema electoral existente, sino que, aunado a ello, representan 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 las disposiciones se refieren, no solo influye en la imparcialidad y equidad respecto de los procesos electorales, sino que sustenta y refuerza las características y naturaleza de un modelo democrático de gobierno, al asegurar que la decisión de las contiendas devenga únicamente de la concepción ciudadana.

En consecuencia, 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.

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

En el caso que nos ocupa, tal circunstancia se manifiesta porque el Partido Acción Nacional incurre en responsabilidad indirecta o por culpa in vigilando, toda vez que su conducta fue pasiva y tolerante y no realizó ni implementó medida o acción eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable, a través de la cual pusiera en evidencia su reproche por lo tocante a la difusión de propaganda político-electoral denigratoria en la columna "Perspectiva" cuya autoría corresponde al C. Luis Enrique Mercado Sánchez, el cual publica sus columnas de opinión en ese diario desde hace más de tres años, además de ser socio de la empresa denominada "Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.", titular de los derechos del diario en comento; los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve; es por ello que al tener un beneficio, el partido político recibe una aportación en especie consistente en el desplegado las inserciones periodísticas mencionadas, durante la etapa en la que los partidos y coaliciones están legalmente habilitados para difundir sus candidaturas y plataformas electorales con el fin de obtener el voto ciudadano, por tratarse del periodo de campaña electoral.

En este sentido, las normas citadas resultan relevantes para la tutela de los principios señalados en los comicios electorales, así como para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

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

En este aspecto debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta. Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) peligro abstracto; b) peligro concreto y, c) resultado.

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

En este orden de ideas, al haberse determinado que el Partido Acción Nacional incurre en responsabilidad indirecta o por culpa in vigilando, recibiendo una aportación en especie por parte de una empresa mercantil, el partido político vulneró los principios de imparcialidad 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.

Por lo tanto, el efecto producido por la trasgresión es de la mayor importancia pues el Partido Acción Nacional, al haber tolerado las inserciones periodísticas que lo favorecerían, se benefició de una aportación en especie contraria a los principios antes señalados, vulnerando las bases constitucionales que regulan y protegen la democracia.

Así, al haberse presentado obtenido un ingreso prohibido, se constituyó una violación legal de gran trascendencia cuya gravedad se desprende de la naturaleza constitucional de los principios y bienes vulnerados.

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

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

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que conforme al artículo 22.1, inciso a) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales (artículo 26 del reglamento vigente), la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Acción Nacional respecto de estas obligaciones.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

*En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Acción Nacional cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 2.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales en vigor.*

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 la relevancia y 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. 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 político, la gravedad de la falta debe calificarse como **ordinaria** y no especial o mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior.*

*Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Acción Nacional, por haber incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al haber contratado con una empresa de carácter mercantil la obtención de una aportación en especie, vulnerando lo dispuesto por los artículos 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y el 2.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.*

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.

Siendo 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** entiende “daño, perjuicio o detrimento”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “destrucción leve o parcial de algo”.*

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

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

En este sentido, existe una transgresión a las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento para la Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vulnerando así los valores que influyen a un Estado Democrático.

Siendo así, resulta claro el daño a los fines y principios de la legislación electoral, dado que la aportación en especie por parte de una empresa de carácter mercantil, implica un daño al sistema electoral dada la intromisión de un interés privado en apoyo de un instituto político cuyo objetivo es regir sus actividades únicamente a favor de la sociedad y bajo los mecanismos y herramientas que le otorga la legislación, por lo que el principio de imparcialidad y equidad se ve vulnerado por tal hecho.

Asimismo, la conducta presentada impide claramente el correcto ejercicio de los comicios electorales por parte del partido en cuestión, pues la irregularidad consistente

en una aportación ilícita por parte de una empresa de carácter mercantil trae como consecuencia, como sucede en el caso que nos ocupa, una vulneración de los principios y objetivos de las disposiciones en materia electoral.

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.*

Criterio que resulta aplicable al presente caso, toda vez que lo establecido en los artículos 270, numeral 5 y 22.1, inciso c) aludidos en la tesis que se transcribe, se encuentra contemplado en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26.1 del Reglamento para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

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, párrafo 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 equivalente a lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Electoral vigente, artículo que fue violentado en el asunto que por este medio se resuelve. Lo anterior en virtud de que por medio de ambos artículos 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, durante el periodo de campaña del proceso electoral 2005-2006, el Partido Acción Nacional recibió una aportación por parte de la empresa mercantil “Imagen”, cuyo titular de derechos es el “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, hecho que es de idénticas características, en cuanto a su naturaleza, que el 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 recibió una aportación en especie por parte de una empresa de carácter mercantil.*
- *Se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con la irregularidad de mérito, a nuevas acciones.*
- *No se presentó una conducta reiterada.*
- *El partido político nacional es reincidente.*
- *El partido político nacional no demostró mala fe en su conducta.*
- *No existe dolo.*
- *El monto involucrado corresponde a la cantidad de \$17,286.91 (DIECISIETE MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS 91/100 M.N.)*

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

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: (se transcribe)

(...)

En este sentido, se estima que la fracción II del inciso a), numeral 1 del artículo 354 que contempla como sanción la imposición de una multa de hasta 10,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, resulta adecuada, pues permite sancionar al partido, tomando en cuenta la gravedad de la violación cometida, siendo suficiente para generar en el partido político 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 dicha fracción II, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo consistir en **una multa equivalente a 630 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio 2009, misma que asciende a la cantidad de \$34,524.00 (TREINTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS VEINTICUATRO PESOS 00/100 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 fuera 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 consideró que la multa aplicable no debería exceder del equivalente a un 200% del monto involucrado, ello en virtud de que como ya ha sido señalado 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 adecuado aumentar en un 50% dicho monto, tomando en consideración el grado de responsabilidad del partido político; asimismo, al 50% aumentado corresponde aumentar otro 50% por 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.

*En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Acción Nacional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2010 un total de **\$735,555,936.77 (setecientos treinta y cinco millones, quinientos cincuenta y cinco mil novecientos treinta y seis pesos 77/100 M.N.)** como consta en el acuerdo número CG20/2010 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria el veintinueve de enero de dos mil diez.*

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

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

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

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

(...)

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

*En consecuencia, tomando como base que la sanción impuesta en la presente resolución consiste en **una multa equivalente a 630 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio 2009, misma que asciende a la cantidad de \$34,524.00 (TREINTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS VEINTICUATRO PESOS 00/100 M.N.)**, lo cierto es que la misma no le resulta gravosa y mucho menos obstaculiza la realización normal de ese tipo de actividades, máxime que este tipo de financiamiento no es el único que recibe para la realización de éstas.*

Impacto en las actividades del sujeto infractor

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

*Visto lo anterior, procede sancionar al Partido Acción Nacional conforme a la fracción II, del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, **con una multa equivalente a 630 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio 2009, misma que asciende a la cantidad de \$34,524.00 (TREINTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS VEINTICUATRO PESOS 00/100 M.N.)***

Asimismo, y tomando en consideración que la falta cometida por el Partido Acción Nacional fue el tolerar una aportación en especie por parte de una empresa de carácter mercantil, en este caso el diario "Imagen", cuyo titular de derechos es el "Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V."; en contravención a lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordena dar vista al Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral para que, en atención a lo establecido en el Libro Séptimo "De los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno" del Código Electoral, determine lo que en derecho corresponda respecto de la responsabilidad de la empresa mercantil señalada, por el incumplimiento del citado artículo al haber

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/040/2010**

proporcionado una aportación en especie al multicitado partido, consistente en diferentes publicaciones del Diario "Imagen", en la columna "Perspectiva", los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve.

(...)

DÉCIMO PRIMERO. *Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista a las autoridades citadas en la presente Resolución señaladas en los considerandos respectivos."*

II. Por acuerdo de fecha veinte de agosto de dos mil diez, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibido el oficio y anexos señalados en el resultando anterior, y ordenó lo siguiente:

***"SE ACUERDA:** 1) Fórmese expediente con copia certificada de la parte conducente a la infracción imputada al "Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V." en la Resolución CG223/2010, el cual quedó registrado con el número SCG/QCG/040/2010, 2) Iníciase procedimiento administrativo sancionador en contra de la persona moral denominada "Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.", titular de los derechos del diario "Imagen", a efecto de determinar lo conducente respecto de la infracción imputada; 3) Emplácese al "Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.", para que en el término de cinco días, contados a partir del siguiente al de la notificación del presente proveído, manifieste lo que a su interés convenga y aporte las pruebas que consideren pertinentes respecto de los hechos que les son imputados, para tal efecto córrase traslado al emplazado con copia autorizada de los documentos que obran en autos; y 4) Hecho lo anterior se acodará lo conducente."*

III. A fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo citado en el resultando anterior, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró el oficio identificado con la clave SCG/2368/2010, dirigido al Representante Legal de Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V., el cual fue notificado el catorce de septiembre de dos mil diez.

IV. Mediante escrito de fecha veinticuatro de septiembre de dos mil diez, recibido en la 04 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el estado de Zacatecas, el representante legal de la persona moral denominada "Grupo Editorial Zacatecas S.A. de C.V.," respondió al emplazamiento formulado por la autoridad sustanciadora.

V. Por acuerdo de fecha cinco de noviembre de dos mil diez, se tuvo por recibido el escrito referido en el resultando anterior, signado por el C. José Manuel Castañón Sosa, representante legal de Grupo Editorial Zacatecas S.A. de C.V.,

por lo que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un acuerdo en el que medularmente sostuvo lo siguiente:

*“SE ACUERDA: 1) Agréguese a los autos del expediente en que se actúa el escrito de cuenta; 2) Téngase al "Grupo Editorial Zacatecas, S.A.", a través de su apoderado legal, dando contestación en tiempo y forma al emplazamiento que le fue formulado por esta autoridad con oficio SCG/2368/2010; y 3) A efecto de contar con los elementos necesarios para la resolución del presente asunto, gírese oficio al C.P.C. Alfredo Cristalinas Kaulitz, Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, para que en apoyo de esta Secretaría, se sirva requerir al área competente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público información sobre el contenido de la situación fiscal que tenga documentada dentro del ejercicio fiscal inmediato anterior, así como, de ser procedente, dentro del actual, correspondiente a la persona moral denominada "Grupo Editorial Zacatecas, S.A.", por lo que mucho agradeceré remitir la información referida dentro del término de **cinco días**, contados a partir del siguiente a la notificación del presente proveído.”*

VI. A fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo citado en el resultando anterior, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró el oficio identificado con la clave SCG/2948/2010, dirigido al C.P.C. Alfredo Cristalinas Kaulitz, Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto, el cual fue notificado el diez de noviembre de dos mil diez.

VII. Mediante oficio número UF/DG/7412/10, el C.P.C. Alfredo Cristalinas Kaulitz, Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto, remitió diversa información relacionada con la solicitud formulada por esta autoridad.

VIII. Por acuerdo de fecha diecisiete de mayo de dos mil once, se tuvo por recibido el oficio antes mencionado, por lo que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó lo siguiente:

*“SE ACUERDA: PRIMERO.- Agréguese al expediente en que se actúa el escrito de cuenta, para los efectos legales a que haya lugar; SEGUNDO.- A efecto de contar con todos los elementos necesarios para la resolución del presente asunto, esta autoridad estima necesario requerir al Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto, informe lo siguiente: a) Remita, en el término de **cinco días hábiles**, contados a partir de la notificación del presente proveído, copia certificada de las inserciones realizadas los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como del*

*uno y quince de junio de dos mil nueve, en la columna "Perspectiva" del "Diario Imagen", mismas que dieron origen a la vista formulada a ésta Secretaría en la Resolución CG223/2010, y b) Se sirva requerir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a efecto de que dentro de los siguientes **cinco días hábiles**, a partir de la realización del pedimento de mérito, proporcione información sobre la situación fiscal que tenga documentada dentro del ejercicio fiscal inmediato anterior, así como, de ser procedente, dentro del actual, correspondiente a la persona moral denominada "Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.", debiendo acompañar las constancias que acrediten su respuesta; **TERCERO.-** Toda vez que a la información requerida a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, y que sea proporcionada por dicha Unidad, se le otorgara el carácter de reservada y confidencial, de conformidad con lo establecido por los numerales 14, fracción II y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, se ordena glosarla al expediente en que se actúa en sobre debidamente cerrado y sellado.- Lo anterior, a efecto de que la misma únicamente pueda ser consultada por esta autoridad al momento de elaborar el proyecto de resolución que ponga fin al presente procedimiento, con el objeto de determinar, en su caso, la sanción que corresponda a la persona moral denominada "Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.", cuando obren en el expediente elementos que permitan fincar alguna responsabilidad.-----*

Ahora bien, tomando en consideración que de la misma se pudieran desprender algunos datos personales, en aras de preservar su confidencialidad, este órgano colegiado estima procedente reservarla de la forma precisada, con fundamento en el artículo 34, párrafo 1 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la información Pública, en relación con lo señalado en los artículos 11, párrafo 1, numeral II y 13 del mismo ordenamiento.-

CUARTO.- *Requírase a la persona moral denominada "Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.", a efecto de que a efecto de que dentro de los siguientes **cinco días hábiles**, a partir de la realización del pedimento de mérito, se sirva proporcionar a esta autoridad la documentación relacionada con el domicilio fiscal, el Registro Federal de Contribuyentes, la capacidad económica y la situación fiscal correspondiente al ejercicio fiscal anterior, así como, de ser procedente, dentro del actual.-----*

QUINTO.- *En virtud de que no existen diligencias por practicar, póngase a disposición del la persona moral denominada "Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.", el expediente en que se actúa, para que dentro del término de cinco días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga, en términos de lo dispuesto por el artículo 366, párrafo 1 del código electoral federal."*

IX. A fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo citado en el resultando anterior, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró los oficios identificados con las claves

SCG/1158/2011 y SCG/1159/2011, dirigido al C.P.C. Alfredo Cristalinas Kaulitz, Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto y al representante legal de Grupo Editorial Zacatecas S.A. de C.V., los cuales fueron notificados los días diecinueve y veinte de mayo, respectivamente.

X. Mediante oficio número JLE-ZAC/1545/2011, signado por la Lic. Olga Alicia Castro Ramírez, Vocal Ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Zacatecas, remitió a esta autoridad el escrito de fecha veintiséis de mayo de dos mil once, signado por el representante legal de “Grupo Editorial Zacatecas S.A. de C.V.,” mediante el cual dio contestación al requerimiento formulado por esta autoridad.

XI. De igual forma, a través del oficio número UF/DG/3997/11, signado por el C.P.C. Alfredo Cristalinas Kaulitz, Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto, mediante el cual remitió la información solicitada por esta la autoridad.

XII. Mediante proveído de fecha veinticuatro de agosto de dos mil once, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó lo siguiente:

“SE ACUERDA: PRIMERO.- Agréguese al expediente en que se actúa el escrito de cuenta, para los efectos legales a que haya lugar; SEGUNDO.- Téngase al Lic. José Manuel Castañón Sosa, representante legal de Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V., por presentado en términos de su escrito de fecha veintiséis de mayo del año en curso, expresando lo que a su derecho conviene dentro del presente procedimiento ordinario sancionador, lo cual será tomado en consideración en el momento procesal oportuno, y TERCERO.- En virtud de que no existen diligencias de investigación por practicar, de conformidad con lo establecido por el numeral 366, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se cierra el periodo de instrucción; en consecuencia, procédase a elaborar el proyecto de resolución con los elementos que obran en el expediente al rubro citado.”

XIII. Por lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 366, párrafos 1, 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procedió a formular el proyecto de resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en la Séptima Sesión Extraordinaria de 2011, iniciada el día trece y concluida el día dieciséis de diciembre de dos mil once, por votación unánime del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente de la Comisión Maestro Alfredo Figueroa Fernández, por lo que:

CONSIDERANDO

PRIMERO. Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w), y 356, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales prevén que dicho órgano cuenta con facultades para vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas, así como los sujetos a que se refiere el artículo 341 del mismo ordenamiento, se desarrollen con apego a la normatividad electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, a través del procedimiento que sustancia el Secretario del Consejo General y el proyecto de resolución que analiza y valora la Comisión de Quejas y Denuncias.

SEGUNDO. Que en términos de lo previsto en el artículo segundo transitorio del **“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE ABROGA AL ANTERIOR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE FEBRERO DE 2009.”**, aprobado por el Consejo General de este Instituto, en sesión extraordinaria celebrada el día veintitrés de junio de dos mil once, así como por la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”** y el principio *tempus regit actum* (que refiere que los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su realización), el presente asunto deberá ser resuelto conforme a las disposiciones aplicables al momento en que se concretaron los hechos denunciados, es decir, conforme al **“REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”** vigente hasta el veintiocho de junio de la presente anualidad.

CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

TERCERO. Que por tratarse de una cuestión de orden público, de conformidad con lo establecido por el artículo 363, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 31, párrafo

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/040/2010**

1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, aplicable de conformidad con el artículo Segundo Transitorio del *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE ABROGA AL ANTERIOR, PUBLICADO EL 6 DE FEBRERO DE 2009”*, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General el veintitrés de junio de dos mil once, previo al estudio de fondo de la queja planteada, se hace necesario el análisis de los autos a efecto de determinar si en la especie se actualiza, o no, alguna de las causales de improcedencia previstas por la normatividad de la materia.

A efecto de establecer la posible actualización de alguna causal de improcedencia, esta autoridad electoral efectuó el análisis integral y sistemático de las constancias que integran los autos del expediente SCG/QCG/040/2010, del cual se desprende sustancialmente, que el presente procedimiento administrativo sancionador se instrumentó en contra de la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, en acatamiento a la vista ordenada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el **Resolutivo Décimo Primero**, de la resolución **CG223/2010**, de fecha siete de julio de dos mil diez, en términos del Considerando 15.1, Conclusión 62, transcrita con anterioridad.

La conducta motivo de la vista, se encuentra debidamente documentada en autos, de acuerdo con las constancias que la autoridad fiscalizadora remitió al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para la integración del expediente respectivo, la cual no fue objetada por el Partido Acción Nacional, ni por la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, durante la tramitación del procedimiento de fiscalización al que le recayó la resolución **CG223/2010** de mérito.

Por lo anterior y de acuerdo con las circunstancias específicas en que tuvieron lugar los hechos materia de análisis, esta autoridad electoral no advirtió causa de improcedencia alguna y contrario a ello, estima que existen elementos suficientes para entrar al estudio de fondo de las conductas denunciadas y determinar la existencia o no de violaciones a la normatividad electoral, específicamente a lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g), en relación con el artículo 345, numeral 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

LITIS

CUARTO. Que para abordar el estudio de fondo de las cuestiones planteadas en la vista ordenada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la resolución **CG223/2010** del siete de julio de dos mil diez, se hace necesario determinar el objeto de la litis, por lo cual se considera que en primer término debe establecerse cuál es el hecho generador de la vista.

En esa tesitura, se considera que la probable violación a la disposición del artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivada de la publicación de cinco notas periodísticas en la columna denominada “Perspectiva” del “Diario Imagen”, las cuales se consideraron como aportaciones en especie, por un monto que asciende a \$17,286.91 (diecisiete mil doscientos ochenta y seis pesos 91/100 M.N.)

En efecto, partiendo de la conducta señalada como hecho generador de la vista que dio inicio al procedimiento materia de esta determinación, esta autoridad considera que la litis en el asunto que nos ocupa, se constriñe a establecer la existencia o no, de las violaciones asentadas en la Conclusión 62 del Considerando 15.1, de la resolución CG223/2010 de fecha siete de julio del año dos mil diez, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el análisis y valoración de los hechos, y de las constancias documentales aportadas tanto por la autoridad como por el denunciado.

VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS

1. DOCUMENTALES PÚBLICAS:

- A)** Consistentes en copia certificada de la resolución dictada por el Consejo General de este Instituto el día siete de julio de dos mil diez **CG223/2010**, respecto de las irregularidades encontradas en la Revisión de los Informes de Campaña, presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones, correspondientes al **Proceso Electoral Federal 2008-2009**.

Al respecto debe decirse que el contenido de dicho medio probatorio antes referido reviste el carácter de **documental pública cuyo valor probatorio es pleno, respecto de los hechos que en él se consignan**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso a); 359, párrafos 1 y 2 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los artículos 34; párrafo 1, inciso a); 35; 42; 45, párrafos 1 y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, aplicable de conformidad con el artículo Segundo Transitorio del *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE ABROGA AL ANTERIOR, PUBLICADO EL 6 DE FEBRERO DE 2009”*, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General el veintitrés de junio de dos mil once.

2. DOCUMENTALES PRIVADAS:

- A)** Consistente en el escrito signado por el C. José Manuel Castañón Sosa, representante legal de Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V., de fecha veinticuatro de septiembre de dos mil diez, por medio del cual hace del conocimiento de esta autoridad electoral que la columna “Perspectiva” es una publicación de carácter periodístico, que no se viola ninguna disposición legal, así como que no se recibió pago o retribución alguna por las publicaciones materia de inconformidad y que la publicación del material se encuentra dentro del marco de la libertad de expresión.

Al respecto debe decirse que el contenido del documento antes referido reviste el carácter de **documental privada cuyo valor probatorio es indiciario, respecto de los hechos que en ellos se consignan**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso b); 359, párrafos 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los artículos 34; párrafo 1, inciso a); 36; 42; 45, párrafos 1 y 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, aplicable de conformidad con el artículo Segundo Transitorio del *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE ABROGA AL ANTERIOR, PUBLICADO EL 6 DE FEBRERO DE 2009”*, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General el veintitrés de junio de dos mil once.

Una vez que han quedado reseñados y acreditados los hechos denunciados, así como las defensas y las probanzas que obran en autos, lo procedente es entrar al fondo de la cuestión planteada.

ESTUDIO DE FONDO

QUINTO. Que en lo concerniente a los hechos materia de esta resolución, en la **Conclusión 62**, del **Considerando 15.1** de la resolución **CG223/2010**, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el siete de julio de dos mil diez, la autoridad fiscalizadora efectuó las siguientes consideraciones:

“De la revisión efectuada, se determinó que la documentación presentada por el Partido en este rubro consistente en póliza, facturas, contratos y muestras, cumplió con lo establecido en el Reglamento de la materia, a excepción de lo que se detalla a continuación:

Resolución Zacatecas

Antecedentes

El 31 de julio de 2009, se recibió escrito por medio del cual Felipe Andrade Haro, representante propietario del PRD ante el Consejo Local del IFE en Zacatecas, interpone queja en contra del C. Luis Enrique Mercado Sánchez por supuestas infracciones al COFIPE.

Mediante acuerdo de fecha 1 de agosto de 2009, el Vocal Ejecutivo, en su carácter de presidente del Consejo Distrital 03 del IFE en Zacatecas, dictó auto de desechamiento de la queja por considerar que no se trataba de un asunto referente a propaganda política.

Inconforme con lo anterior, el 5 de agosto de 2009, el PRD interpuso recurso de revisión, mismo que fue radicado bajo el número de expediente RRCL/ZAC/010/2009 y su acumulado RRCL/ZAC/011/2009 y, resuelto el 18 de agosto de 2009. En dicha resolución se ordena entrar al fondo del asunto.

En cumplimiento a lo anterior, el 24 de agosto de 2009, el Consejo Distrital 03 del IFE en Zacatecas formuló y aprobó el proyecto de resolución, en el que se considera que los hechos denunciados no constituyen propaganda electoral y por lo tanto se declara la queja infundada.

Inconforme con dicha resolución, el 28 de agosto de 2009, el PRD interpuso recurso de revisión, mismo que fue resuelto el 28 de septiembre de 2009 en el sentido de confirmar el fallo impugnado.

Por lo anterior, el 2 de octubre de 2009, el PRD promovió recurso de apelación en contra de la resolución de la Junta Local Ejecutiva del IFE en Zacatecas. Dicho recurso fue resuelto por la Sala Regional del TEPJF correspondiente a la segunda circunscripción, el 9 de noviembre de 2009, ordenando al Consejo Distrital 03 del IFE en Zacatecas, que determinara las responsabilidades e impusiera las sanciones correspondientes

Así, el 19 de noviembre de 2009, el Consejo Distrital 03 del IFE en Zacatecas emitió una resolución mediante la cual sanciona al C. Luis Enrique Mercado, en su calidad de candidato por el PAN a Diputado Federal por el Distrito Electoral Federal 03 en el Estado de Zacatecas Sánchez y al PAN, por la difusión de propaganda electoral denigrante. En dicha resolución, en el resolutivo QUINTO, se ordena se de vista a la Unidad de Fiscalización del IFE, para comprobar los gastos de campaña reportados por el citado candidato.

Oficio de observaciones dirigido al Partido Acción Nacional

Como resultado de lo mencionado en los antecedentes de este apartado (Resolución Zacatecas), se procedió a realizar la siguiente observación:

De la revisión de la Resolución recaída al número de expediente CD03/QPRD/PRD/JD03/ZAC/006/2009, se desprendió lo siguiente:

- Existió propaganda consistente en publicaciones del Diario “Imagen”, en la columna “Perspectiva”, realizadas por el C. Luis Enrique Mercado Sánchez, en su calidad de otrora candidato por el Partido Acción Nacional.
- La propaganda se desplegó los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve, es decir, durante la etapa en la que los partidos y coaliciones están legalmente habilitados para difundir sus candidaturas y plataformas electorales con el fin de obtener el voto ciudadano, por tratarse del **periodo de campaña electoral**.
- Dentro del procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente CD03/QPRD/PRD/JD03/ZAC/006/2009, substanciado con motivo de la propaganda mencionada en el párrafo anterior, se sancionó al C. Luis Enrique Mercado Sánchez, así como al Partido Acción Nacional, por considerar que la misma se trató de **propaganda electoral denigrante**.
- Además, se tuvo por acreditado que la difusión se realizó con el fin de denostar o demeritar al Partido de la Revolución Democrática.
- También se tomó en cuenta que el Diario **no recibió pago o contraprestación económica alguna** por la difusión de dicha propaganda.
- El otrora candidato **es socio del periódico que publicó la propaganda en comento**, lo cual fue considerado como agravante dentro del procedimiento especial sancionador antes mencionado por debilitar la contienda en materia de equidad.
- Asimismo, quedó acreditado que fue el mismo otrora candidato quien ordenó la publicación de las inserciones en el periódico en comento.
- La propaganda conllevó un beneficio para el Partido Acción Nacional en el marco del proceso electoral correspondiente.

- *Fue importante señalar, que aún y cuando no existe pronunciamiento de la Sala Regional ni de la Junta Local de Zacatecas respecto de una aportación en especie, sí hacen mención a una violación no sólo a la prohibición de publicar propaganda denigratoria, sino también al **principio de equidad en la contienda**.*

Bajo este contexto, y del análisis a los elementos que llevaron a determinar lo anterior, se consideró que se contó con indicios que permiten suponer, en grado de suficiencia, la posible comisión de infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, específicamente a los artículos 38, numeral 1, inciso a) y 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a la letra rezan:

(...)

Es decir, el multicitado candidato y el instituto político en comento, pudieron haber incumplido con las prohibiciones que imponen dichas normas, mismas que consisten en la prohibición de recibir aportaciones en especie de empresas mexicanas de carácter mercantil, establecida por el código de la materia.

*En el caso que nos ocupa, las inserciones de la propaganda en comento podrían constituir una **aportación en especie** por parte de la empresa Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V., titular del periódico Imagen.*

Así, con fundamento en lo establecido en los artículos 38, numeral 1, inciso k) y el 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.9 y 23.2 del Reglamento de la materia, mediante oficio UF-DA/3439/10 del 22 de abril de 2010, recibido por el partido el mismo día, se solicitó al partido que contestara por escrito lo que considerara pertinente, exponiendo lo que a su derecho conviniera; asimismo, que ofreciera y exhibiera las pruebas que respaldaran sus afirmaciones.

(...)"

Por cuestión de método, esta autoridad electoral procede a efectuar un análisis de los elementos objetivos que se desprenden de los hechos trasuntos, con el fin de determinar si tienen una posibilidad real de constituir alguna transgresión a la normativa electoral federal, y en su caso, determinar la gravedad de la falta y la posible sanción aplicable.

En tal tesitura, de los hechos reproducidos con antelación, se desprende primordialmente, que la autoridad fiscalizadora al efectuar el procedimiento de Revisión de los Informes de Campaña, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2008-2009, presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones, y específicamente, para el caso que nos ocupa, el informe del Partido Acción

Nacional, encontró diversas irregularidades, entre las cuales, en el rubro de aportaciones recibidas, destaca una aportación en especie efectuada por una empresa; circunstancia que fue plasmada en la **Conclusión 62, del Considerando 15.1**, de la **resolución CG223/2010**, que en lo que interesa, a continuación se reproduce:

“El partido no demostró la procedencia del pago de las inserciones realizadas los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve en la columna “Perspectiva” del Diario “Imagen”, por lo cual se consideran como aportaciones en especie, por un monto involucrado de \$17,286.91, realizadas por una empresa mercantil, que beneficio al otrora candidato del Distrito 03 de Zacatecas.”

Según las observaciones plasmadas por la autoridad fiscalizadora, al verificar la cuenta cuyo rubro es “Resolución Zacatecas” del Partido Acción Nacional, se procedió a realizar la siguiente observación:

1. Existió propaganda consistente en **publicaciones** del Diario “Imagen”, en la columna “Perspectiva”, realizadas por el C. Luis Enrique Mercado Sánchez, **en su calidad de otrora candidato** por el Partido Acción Nacional.
2. La propaganda se desplegó los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve, es decir, durante la etapa en la que los partidos y coaliciones están legalmente habilitados para difundir sus candidaturas y plataformas electorales con el fin de obtener el voto ciudadano, por tratarse del **periodo de campaña electoral**.
3. Dentro del procedimiento sancionador ordinario, identificado con el número de expediente CD03/QPRD/PRD/JD03/ZAC/006/2009, substanciado con motivo de la propaganda mencionada en el párrafo anterior, se sancionó al C. Luis Enrique Mercado Sánchez, así como al Partido Acción Nacional, por considerar que la misma se trató de **propaganda electoral denigrante**.
4. Además, se tuvo por acreditado que la difusión se realizó con el fin de denostar o demeritar al Partido de la Revolución Democrática.

5. También se tomó en cuenta que el Diario **no recibió pago o contraprestación económica alguna** por la difusión de dicha propaganda.
6. El otrora candidato **es socio del periódico que publicó la propaganda en comento**, lo cual fue considerado como agravante dentro del procedimiento sancionador ordinario antes mencionado por debilitar la contienda en materia de equidad.
7. Asimismo, quedó acreditado que fue el mismo otrora candidato quien ordenó la publicación de las inserciones en el periódico en comento.
8. La propaganda conllevó un beneficio para el Partido Acción Nacional en el marco del proceso electoral correspondiente.
9. Fue importante señalar, que aun cuando no existe pronunciamiento de la Sala Regional ni de la Junta Local de Zacatecas respecto de una aportación en especie, sí hacen mención a una violación no sólo a la prohibición de publicar propaganda denigratoria, sino también al **principio de equidad en la contienda**.

De acuerdo con las consideraciones de la autoridad resolutora, el Partido Acción Nacional recibió aportaciones en especie por parte de una empresa mercantil mexicana denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.” .

Bajo este contexto, de acuerdo a lo asentado por la autoridad fiscalizadora en el **Considerando 15.1**, de la **resolución CG223/2010**, emitida por el Consejo General de este Instituto, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009, específicamente, por la aportación en especie que le fue realizada por parte de una empresa mexicana de carácter mercantil, consistente en la inserción de cinco notas periodísticas en la columna Perspectiva del “Diario Imagen”, las cuales se consideraron como aportaciones en especie, por un monto que asciende a \$17,286.91 (diecisiete mil doscientos ochenta y seis pesos 91/100 M.N.), y que el Partido Acción Nacional no demostró la procedencia del pago de dichas

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/040/2010**

inserciones, por lo que se considera una aportación en especie por parte de la empresa “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”.

Al efecto, esta autoridad electoral federal, con el propósito de establecer la naturaleza de la empresa denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, parte de las conclusiones a las que arribó la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral a través de su Dictamen Consolidado respecto de los informes de ingresos y gastos de campaña de los partidos políticos y coaliciones correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009, las cuales se derivaron de los elementos de los que se allegó al integrar el Dictamen Consolidado presentado al Consejo General de este Instituto al dictar la resolución CG223/2010, mismos que han sido debidamente valorados y concatenados entre sí por dicha autoridad en su resolución; así como del análisis a las manifestaciones efectuadas por el representante legal de la empresa “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, en su escrito de contestación al emplazamiento formulado por esta autoridad electoral federal, cuya parte atinente, en lo que interesa, fue expresada como a continuación se reproduce:

“JOSE MANUEL CASTAÑON SOSA, en mi carácter de APODERADO LEGAL de la empresa mercantil denominada Grupo Editorial Zacatecas, S.A., calidad que acredito conforme a la escritura número doce mil setecientos setenta y siete de fecha 28 de febrero del 2008 expedida por la notaria publica numero veintinueve del estado de Zacatecas por mi propio derecho y que me ha sido reconocida expresamente en el expediente administrativo del Procedimiento especial sancionatorio, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el inmueble ubicado en (...); comparezco y expongo:

En atención y seguimiento al oficio SCG/2368/2010, mí representada, procede a contestar sobre los respectivos en términos de lo previsto en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los siguientes términos.

Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V. y/o PERIÓDICO IMAGEN rechaza las imputaciones realizadas en la resolución CG223/2010 emitida en fecha siete de julio del dos mil diez por el Consejo General del Instituto Federal Electoral y exclusivamente del contenido de la conclusión 62, misma que de manera textual señala: ‘...Conclusión 62 El Partido no demostró la procedencia del pago de las inserciones realizadas los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve en la columna ‘Perspectiva’ del Diario ‘Imagen’, por lo cual se consideran como aportaciones en especie, por un monto involucrado de \$17,286.91, realizadas por una

empresa mercantil que beneficio al otrora candidato del Distrito 03 de Zacatecas.'

A continuación se procede a desvirtuar, en todas y cada una de las partes en los expedientes de mérito.

Los agravios expuestos, se centran en denunciar presuntos actos de campaña y propagandísticos atribuibles al ex candidato Luis Enrique Mercado Sánchez, que podrían contravenir lo dispuesto por el artículo 38 número 1 inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación a lo dispuesto en los artículos 341, 344 y 345 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el objeto de desvirtuar los agravios referidos resulta pertinente dilucidar los siguientes cuestionamientos

- a) Si lo publicado por el denunciado en el medio citado por el quejoso, es decir, el periódico IMAGEN es propaganda política o electoral.*
- b) Si lo publicado por el denunciado implica responsabilidad en los términos del artículo 341 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*
- c) Si lo publicado por el denunciado en el periódico IMAGEN significó algún pago o retribución para el medio.*

Al respecto cabe señalar lo siguiente:

1.- La columna PERSPECTIVA, a que hace alusión el quejoso, es una publicación de carácter periodístico que se publica en el periódico IMAGEN todos los lunes desde hace 13 años y en otros periódicos, como EL ECONOMISTA, de la ciudad de México, desde 1988 y en ella se hacen análisis sobre economía, finanzas y política. Se trata, por lo mismo, de un material periodístico que de ninguna manera se puede clasificar como publicidad y propaganda electoral de algún partido político.

2.- Lo publicado por el denunciante en el periódico IMAGEN no viola lo dispuesto por artículo 341 del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales, puesto que en dicho precepto legal no se incluye como sujeto de responsabilidad a los periodistas o editoriales de publicaciones periódicas, calidad en la cual los denunciados publican sus opiniones estrictamente personales Y QUE NO RESPONDEN DE MANERA ALGUNA A UNA LINEA EDITORIAL O UN SENTIDO PARTICULAR DE ESCRIBIR INDUCIDO POR MI REPRESENTADA.

3.- Lo publicado en el Periódico IMAGEN no es publicidad en los términos del artículo 344 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que MI REPRESENTADA NO RECIBIO por dichas publicaciones pago o retribución alguna.

4.- Las publicaciones a que se refiere el quejoso, son materiales periodísticos cuya publicación se enmarca dentro de la libertad de expresión de que gozamos los mexicanos y que está amparada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5.- El trabajo profesional de Luis Enrique Mercado Sánchez en los últimos 15 años, ha sido el de periodista, lo cual significa su participación constante en diversos medios de comunicación, ejerciendo su profesión y haciendo uso de la libertad de expresión de que se goza en el país.

Por otro lado, la libertad de expresión es una de las libertades individuales más importantes en una democracia constitucional. Ello se debe a que, junto con la dimensión individual de la misma, asegura a los sujetos un importante espacio de creatividad y desarrollo individual, indisolublemente ligado a cualquier ejercicio significativo de la autonomía, la libertad de expresión goza también de una vertiente pública, institucional o colectiva de inmensa relevancia.

Esto es, tener plena libertad para expresar, difundir y publicar ideas es imprescindible no solamente para poder ejercer plenamente otros derechos fundamentales como el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición, o el derecho de imprenta, sino que constituye además un elemento funcional de esencial importancia en la dinámica de una democracia representativa.

El hecho de que protege no solamente el acto "estático" de expresar o comunicar lo que uno estime conveniente, sino la actividad consistente en divulgar lo expresado por cualquier medio y a las personas que uno desee.

Es el caso que la Constitución establece una modalidad del genérico derecho de la libertad de expresión. Se trata de libertad de prensa o imprenta, esto, es el derecho a publicar y difundir ideas a través de medios impresos. En particular, el texto del artículo 7 constitucional es el siguiente:

Al respecto, se advierte que el denunciado, a saber, la difusión de columnas periodísticas firmadas por Luis Enrique Mercado Sánchez, se inscriben derecho a publicar y difundir ideas a través de medios impresos y electrónicos.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/040/2010**

Adicionalmente, es importante señalar que las publicaciones periodísticas firmadas por periodistas que trabajan en los diversos medios impresos responden a decisiones de carácter editorial de los propios medios, la cual se circunscribe a la difusión y publicación de contenidos de carácter noticioso.

En el mismo sentido, en la difusión de las notas y columnas periodísticas no se observa una promoción particularizada del candidato en cuestión, -AL QUE SE REFIERE EL PARTIDO QUE SE QUEJA COMO EL DUEÑO DEL PERIODICO- ni se difunde su plataforma, ni se hace promoción de inserciones pagadas, ni en forma alguna, se llama al voto por el Partido Acción Nacional.

En estos los casos, se trata de materiales periodísticos que responden a las decisiones editoriales del individuo o sujeto de que se trata y se reitera y QUE NO RESPONDEN DE MANERA ALGUNA A UNA LINEA EDITORIAL O UN SENTIDO PARTICULAR DE ESCRIBIR INDUCIDO POR MI REPRESENTADA.

Asimismo, es falsa la acusación de promoción desequilibrada a favor del excandidato del PAN a la diputación por el Tercer Distrito, toda vez que en las mismas páginas del diario, se publican informaciones sobre candidatos de otros partidos políticos y se trata, insistimos, de materiales periodísticos y no de publicidad y propaganda sobre dichos candidatos.

Así las cosas, se solicita a esta autoridad declarar infundado el procedimiento especial sancionador.

Por lo anteriormente expuesto, respetuosamente solicito:

PRIMERO.- Tenerme por representado con la personería que ostento:

SEGUNDO.- Tener por ratificado en todas y cada una de sus partes los argumentos expresados en el cuerpo del presente documento.

TERCERO.- Tener por válidos los argumentos que se presentan en el capítulo correspondiente, pidiendo se ordene su admisión por no ser contrarios a derecho.”

Es así, que de las manifestaciones expresadas por el representante legal de “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, se advierte como punto medular, la aceptación de la publicación de los desplegados motivo de inconformidad en el actual sumario y que la personalidad jurídica de la empresa en comento

corresponde al C. José Manuel Castañón Sosa, y cuyo objeto es el comercio y la industria en general, incluyendo pero sin limitarse a la producción, publicación, edición y venta de toda clase de periódicos, diarios, boletines, publicaciones informativas, revistas, obras científicas, literarias y artísticas por cuenta propia o terceros.

Ahora bien, es de referir que la connotación de empresa se aplica a cualquier persona física o colectiva, simplemente por la actividad comercial que desempeñan, por lo que, para clarificar esta noción y determinar el carácter mercantil de las empresas, es necesario acudir a una interpretación gramatical y sistemática del concepto de empresa de acuerdo con los ordenamientos legales del sistema jurídico mexicano.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (vigésima segunda edición) define la palabra empresa como "*Unidad de organización dedicada a actividades industriales, mercantiles o de prestación de servicios con fines lucrativos*"; y establece el concepto del término mercantil como "*Perteneciente o relativo al mercader, a la mercancía o al comercio*".

Los significados que pone a disposición la Real Academia de la Lengua Española, permiten establecer que una empresa es aquella unidad creada para prestar servicios e intercambiar bienes, con el propósito de obtener un lucro.

En ese entendido, el Código Fiscal de la Federación establece en su artículo 16 lo siguiente:

"Artículo 16. *Se entenderá por actividades empresariales las siguientes:*

I. Las comerciales que son las que de conformidad con las leyes federales tienen ese carácter y no están comprendidas en las fracciones siguientes.

(...)

Se considera empresa la persona física o moral que realice las actividades a que se refiere este artículo, ya sea directamente, a través de fideicomiso o por conducto de terceros; por establecimiento se entenderá cualquier lugar de negocios en que se desarrollen, parcial o totalmente, las citadas actividades empresariales."

De la lectura del artículo trasunto, puede advertirse que para efectos jurídicos, empresa es la persona física o jurídica, que lleva a cabo, entre otras, actividades comerciales.

A mayor abundamiento, el artículo 75, fracción IX, del Código de Comercio especifica las actividades comerciales. Conviene transcribir el citado artículo en la parte que interesa:

*“Artículo 75. La ley reputa actos de comercio:
(...)*

*IX. Las librerías, y las empresas editoriales y tipográficas;
(...)”*

Derivado de lo anterior, válidamente podemos inferir que para considerar que un ente jurídico constituya una "empresa" no es relevante que éste sea una persona física o moral, pues basta que de conformidad con la normatividad aplicable realice actividades de carácter comercial.

Por tanto, se puede concluir que una “empresa mexicana de carácter mercantil” es aquella persona física o moral que cuenta con actividades establecidas dentro de la legislación aplicable a la materia; por ejemplo, las empresas editoriales, como es el caso.

De esta forma, el ente jurídico denominado “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, titular de los derechos del “Diario Imagen”, al realizar actividades editoriales, debe ser considerado como una **empresa mexicana de carácter mercantil**.

Para una mayor claridad, conviene tomar en cuenta la disposición del Código de Comercio expresada en el artículo 3, que a continuación se reproduce:

“Artículo 3o.- Se reputan en derecho comerciantes:

I.- Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria;

II.- Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles;

III.- Las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio.”

(...)”

De acuerdo a la disposición legal trasunta, se reputan en derecho comerciantes, es decir, que la ley reconoce que tienen dicha calidad, tanto quienes ejerzan actos de comercio, como las personas morales que estén constituidas con arreglo a las leyes mercantiles.

Así las cosas, es preciso hacer una síntesis de lo hasta aquí expuesto:

- Del contenido de la **resolución CG223/2010** emitida en el Consejo General de este Instituto el día siete de julio de dos mil diez, ordenó dar vista, así como de lo manifestado por el C. José Manuel Castañón Sosa, representante legal de Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V., en el actual sumario, con motivo de su respuesta al emplazamiento y a la vista que le fue formulada por esta autoridad, se advierte que la publicación de la columna “Perspectiva” los días, cuatro, once y dieciocho de mayo y uno y quince de junio de dos mil nueve en el “Diario Imagen”, fue confirmada por el periódico que los publicó.
- Que las inserciones realizadas los días, cuatro, once y dieciocho de mayo y uno y quince de junio de dos mil nueve en el “Diario Imagen”, cuyo titular de los derechos es Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V., fueron consideradas como propaganda electoral por la Segunda Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-33/2009, como se analizó en la resolución CG223/2010 que dio origen a la vista dada a esta autoridad.
- Que la responsable de la publicación es la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, que es considerada como una empresa mexicana de carácter mercantil, para efectos del artículo 77, numeral 2 del código electoral.
- Que por las razones esgrimidas y los fundamentos de derecho analizados, esta autoridad electoral arriba a la conclusión de que, por sus características legales, el objeto material y jurídico de la sociedad mercantil denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, y las actividades que realiza, dicha empresa se encuentra limitada por las prohibiciones del

artículo 77, numeral 2 inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra establece:

“Artículo 77

(...)

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

(...)

g) *Las empresas mexicanas de carácter mercantil.”*

Por lo expuesto, y atento a lo determinado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la multialudada resolución CG223/2010, se estima que se tienen los elementos suficientes para determinar una aportación en especie prohibida ya que, en primer término, las inserciones realizadas los días, cuatro, once y dieciocho de mayo y uno y quince de junio de dos mil nueve en el “Diario Imagen”, fueron consideradas como propaganda electoral por la Segunda Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-33/2009, y por tanto, que benefician al Partido Acción Nacional; en segundo lugar, en la respuesta del representante legal de “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.,” se advierte la aceptación de la publicación de los desplegados motivo de inconformidad.

Ahora bien, el artículo 77, numeral 2 del código electoral, establece la prohibición que vincula a diversos sujetos, en los que se encuentra a las empresas mexicanas de carácter mercantil, consistente en que no pueden realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos a elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia.

La prohibición de realizar aportaciones en favor de partidos políticos provenientes de empresas mexicanas de carácter mercantil, existe con la finalidad de evitar que los partidos políticos, como instrumentos de acceso al poder público, estén sujetos a intereses privados alejados del bienestar general, como lo son los intereses particulares de las empresas mexicanas de carácter mercantil.

En efecto, la proscripción de recibir aportaciones en efectivo o en especie de empresas mercantiles responde a uno de los principios inspiradores del sistema de financiamiento partidario en México, a saber, la no intervención de los sujetos previstos en el citado artículo 77 del código comicial (empresas, gobierno, iglesia, extranjeros, funcionarios públicos), esto es, impedir cualquier tipo de injerencia de intereses particulares en las actividades propias de los partidos políticos, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado democrático.

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

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

En tal virtud, se colige que la conducta imputable a “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, consistente en la aportación en especie respecto de las inserciones realizadas los días, cuatro, once y dieciocho de mayo y uno y quince de junio de dos mil nueve en el Diario Imagen, ya que al tener como principal actividad la de carácter empresarial, debe ser considerada como una empresa mexicana de carácter mercantil, para efectos del artículo 77, numeral 2 del código electoral.

En ese sentido, el máximo tribunal de la materia ha señalado en el SUP-RAP-158/2010, las exigencias legales por las cuales el legislador quiso restringir la figura de las aportaciones en especie a las agrupaciones políticas nacionales (mismas que por analogía resultan extensivas para los partidos políticos nacionales), limitando dicha liberalidad solamente para que determinadas personas pudieran efectuarlas, estableciendo una prohibición explícita hacia las empresas de carácter mercantil, siendo las razones esgrimidas, las que se reproducen a continuación:

“...Por último, la cancelación de recibir ingresos provenientes de empresas mexicanas de carácter mercantil, al igual que las demás prohibiciones, tiene por objeto garantizar la independencia de las organizaciones políticas ciudadanas.

Lo anterior, en virtud de que la empresa mercantil, tiene un carácter preponderantemente económico con una especulación comercial, además, se concibe como una organización de elementos personales y patrimoniales, resultado del esfuerzo de aplicación de estos elementos por el empresario, en tanto factores de la producción, con el fin de producir bienes o servicios para el mercado y bajo la racionalidad que éste impone en función de los precios, de tal suerte que la aplicación de recursos en cualquier campo se entiende que persigue la satisfacción de ese fin primordial.

De este modo, puede darse la incompatibilidad de los fines de las agrupaciones políticas con la conducta de una empresa mexicana de carácter mercantil, que aporta recursos a aquéllas, toda vez que dentro de los objetivos de las primeras está el de contribuir al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política y a la creación de una opinión pública mejor informada, funciones que marca la constitución en beneficio de la sociedad.

En cambio, es muy probable que el objetivo de una empresa mercantil, que realiza aportaciones a estos entes por su naturaleza y fines, sería la de obtener un beneficio o una utilidad determinada, lo cual puede incidir en la pretensión de que el interés lucrativo de esa empresa pretendiera imponerse sobre los intereses y finalidades nacionales y sociales, que deben salvaguardar las organizaciones de ciudadanos que participan políticamente en la vida democrática del país, afectándose su independencia.

Así, el objetivo de la norma no se cumpliría, cuando por virtud de las aportaciones que realiza una empresa mercantil, posteriormente pretenda obtener a cambio, ciertos beneficios particulares, como podría ser la postulación de candidatos vía agrupaciones políticas nacionales, que pueden celebrar convenios de participación para esos efectos con los partidos políticos.”

Por las razones esgrimidas y los fundamentos de derecho analizados, esta autoridad electoral arriba a la conclusión de que, por sus características legales, el objeto material y jurídico de la sociedad mercantil denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, y las actividades que realiza, dicha empresa se encuentra limitada por las prohibiciones del artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para efectuar aportaciones en especie a cualquier partido político.

De lo anterior, se infiere como consecuencia que:

- a) Para los efectos de la normatividad electoral, la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, es considerada como una empresa mexicana de carácter mercantil, dado que entre las actividades primordiales que realiza, está la de realizar actos de comercio.
- b) Al ser considerada una empresa mercantil, “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.” se encuentra impedida por disposición expresa de la ley, para hacer aportaciones a favor de cualquier partido político.
- c) El haber otorgado como aportación en especie, es decir, las inserciones realizadas los días, cuatro, once y dieciocho de mayo y uno y quince de junio de dos mil nueve en el “Diario Imagen”, cuyo titular de sus derechos es “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, configuró una infracción a lo dispuesto por el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De esta forma, la conducta reprochable que se imputa a la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, queda evidenciada al haberse adecuado su conducta a la prohibición prevista en el numeral 77, párrafo 2, inciso g) del código comicial federal, toda vez que realizó una acción que no le estaba permitida, en los términos que han sido expuestos en el cuerpo del presente fallo, circunstancia que se corrobora con lo determinado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la resolución CG223/2010, así como con las respuestas al emplazamiento y a la vista para la formulación de alegatos, dadas por esta autoridad a la empresa en cuestión, constancias que son parte integrante del expediente que por esta vía se resuelve, de las cuales a las documentales públicas se les confiere valor probatorio pleno y a las privadas, valor indiciario, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso a); 359, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los artículos 34; párrafo 1, inciso a); 35; 42; 45, párrafos 1 y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, aplicable de conformidad con el artículo Segundo Transitorio del *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE ABROGA AL ANTERIOR, PUBLICADO EL 6 DE FEBRERO DE 2009”*, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General el veintitrés de junio de dos mil once; mismas que analizadas en su conjunto y administradas

entre sí, permiten a esta autoridad tener por ciertos los hechos materia del presente procedimiento.

En consecuencia, al tener por ciertos los hechos denunciados y en virtud de que éstos constituyen una infracción a lo dispuesto por el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se declara **fundado** el presente procedimiento administrativo sancionador ordinario.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

SEXTO. Que una vez que ha quedado demostrada plenamente la actualización de la falta y la responsabilidad de la persona moral denunciada, cabe señalar que el artículo 354, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las sanciones aplicables a los ciudadanos, dirigentes y afiliados a los partidos políticos o a cualquier persona física o moral.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha señalado que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

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

El tipo de infracción

En primer término, es necesario precisar que la norma transgredida por la persona moral denominada "Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.", es la hipótesis contemplada en el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo cual, partiendo de ello pueden establecerse las finalidades o valores protegidos en la norma violentada, así como la trascendencia de la infracción.

En el caso concreto, la finalidad perseguida por el Legislador al establecer como infracción de las empresas mexicanas de carácter mercantil (personas morales), realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona, consiste, primero, en evitar que los partidos políticos, como instrumentos de acceso al poder público, estén sujetos a intereses

privados alejados del bienestar general, como lo son los intereses particulares de las empresas mexicanas de carácter mercantil.

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

La singularidad o pluralidad de las conductas acreditadas

En el presente asunto quedó acreditado que la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, efectivamente contravino lo dispuesto en la norma legal en comento, al reconocer la difusión de las publicaciones de fechas cuatro, once y dieciocho de mayo, así como uno y quince de junio de dos mil nueve, en la columna “Perspectiva”, del “Diario Imagen”, mismas que al contener propaganda política, deben de ser consideradas como aportación en especie para la campaña del Partido Acción Nacional 2008-2009, por tanto, se configuró una infracción a lo dispuesto por el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin embargo, no podemos afirmar que exista una pluralidad de conductas, en virtud que de las constancias que obran en poder de esta autoridad electoral federal, únicamente se desprende una aportación en especie por parte de la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”

El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)

La disposición antes transcrita, tiende a preservar la equidad en la contienda electoral y evitar que los partidos políticos, como instrumentos de acceso al poder público, estén sujetos a intereses privados alejados del bienestar general, como lo son los intereses particulares de las empresas mexicanas de carácter mercantil.

En el caso, tal dispositivo se afectó con el incumplimiento de la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, al otorgar, como aportación en especie para la campaña del Partido Acción Nacional 2008-2009, la inserción de cinco publicaciones de la columna Perspectiva en el “Diario Imagen”, los días cuatro, once y dieciocho de mayo y uno y quince de junio de dos mil

nueve, lo cual reconoce expresamente, al señalar que dichas publicaciones no constituyen propaganda y que las mismas se realizaron en el marco de la libertad de expresión.

Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción

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

a) Modo. La irregularidad atribuible a la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, estriba en haber efectuado una aportación en especie al Partido Acción Nacional para la campaña electoral federal 2009, en el Distrito Electoral 03 de Zacatecas, infringiendo con dicha conducta lo dispuesto por el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prohíbe a las empresas mexicanas de carácter mercantil, efectuar aportaciones a los partidos políticos. Dicha aportación consiste en las inserciones de cinco publicaciones de fechas cuatro, once y dieciocho de mayo, así como uno y quince de junio de dos mil nueve, en la columna “Perspectiva”, del “Diario Imagen”.

b) Tiempo. De constancias de autos, se desprende que los hechos que dieron origen al actual procedimiento, consistentes en cinco publicaciones en la columna “Perspectiva”, del “Diario Imagen”, tuvieron verificativo los días cuatro, once y dieciocho de mayo, uno y quince de junio de dos mil nueve, fechas en las que se difundieron dichas publicaciones.

c) Lugar. La difusión de la publicación de las cinco inserciones de la columna Perspectiva en el periódico de circulación local denominado “Diario Imagen”, por parte de la empresa denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, tuvo verificativo en el estado de Zacatecas, al tratarse de un diario de circulación local, los días referidos en el inciso que antecede; por tanto, esta autoridad tiene por acreditada la existencia de las publicaciones denunciadas en las fechas y lugares a que se ha hecho alusión, pues la adminiculación de dichos elementos probatorios generan en esta autoridad convicción plena de lo anterior, aunado al hecho de que no obra dentro del expediente prueba en contrario.

Intencionalidad

Se considera que en el caso no existió por parte de la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, la intención de infringir lo previsto en el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior es así, toda vez que del conglomerado probatorio que obran en poder de esta autoridad electoral federal, no es posible desprender que la persona moral denunciada hubiese tenido la intención de vulnerar la normatividad electoral federal, puesto que si bien de los elementos que obran en autos, se advierte que dicha persona moral realizó una aportación en especie al Partido Acción Nacional para la campaña electoral federal 2009, en el estado de Zacatecas, infringiendo con dicha conducta lo dispuesto por la normatividad electoral federal, lo cierto es que no es posible colegir que exista una intención de vulnerar la legislación electoral, es decir, no se puede desprender una posible intención de incumplir con la obligación a que se encontraba sujeta por mandato de ley.

Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas

Se estima que la conducta infractora no se cometió de manera reiterada y mucho menos sistemática, pues de las pruebas que obran en autos únicamente se tiene certeza de que la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, realizó una sola aportación en especie al Partido Acción Nacional para la campaña electoral federal 2009, en el Distrito Electoral 03 de Zacatecas. Dicha aportación consistió en las inserciones realizadas los días, cuatro, once y dieciocho de mayo y uno y quince de junio de dos mil nueve en el “Diario Imagen”, las cuales fueron consideradas como propaganda electoral por la Segunda Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-33/2009.

Por ello, no existen elementos que permitan a esta autoridad electoral federal colegir que la conducta denunciada se cometió en diversas ocasiones, es decir, de manera sistemática.

Las condiciones externas (contexto fáctico) y los medios de ejecución

Como se expresó ya con antelación en este fallo, no se cuenta con los elementos suficientes para afirmar que el actuar de la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, estuvo intencionalmente encaminado a infringir

la normativa comicial en detrimento de la equidad que debe prevalecer en toda contienda electoral y a propiciar que los partidos políticos, como instrumentos de acceso al poder público, estén sujetos a intereses privados alejados del bienestar general, como lo son los intereses particulares de las empresas mexicanas de carácter mercantil.

Además, resulta atinente precisar que la conducta sancionable se verificó en el desarrollo del proceso electoral federal 2008-2009.

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

La calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la conducta debe calificarse como **ordinaria**, ya que si bien no existió por parte de la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.” la intención de infringir lo previsto en el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ni se trató de una conducta reiterada o sistemática, sí se trasgredió dicha disposición, que tiende a preservar la equidad que debe prevalecer en toda contienda electoral y a evitar que los partidos políticos, como instrumentos de acceso al poder público, estén sujetos a intereses privados alejados del bienestar general, como lo son los intereses particulares de las empresas mexicanas de carácter mercantil, con la inserción de cinco publicaciones en un periódico de circulación local.

Reincidencia

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar a efecto de determinar la sanción atinente a la conducta infractora, es la reincidencia en que pudiere haber incurrido la persona moral denunciada, para tal efecto, se debe valorar si la persona moral considerada responsable de infringir lo dispuesto por el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en el caso que nos ocupa es la denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, fue declarada responsable por la comisión de una conducta similar a la que es motivo de la presente resolución, en una ocasión anterior.

Al respecto, tras efectuar una búsqueda en sus archivos, el órgano instructor del procedimiento que nos ocupa, no encontró evidencia de que con antelación se hubiere instruido procedimiento alguno en contra de la referida persona moral, por una causa similar, razón por la cual debe ser considerada como **no reincidente**, circunstancia que debe ser tomada en consideración, al momento de determinar la sanción a imponer y que se estime eficaz para inhibir en lo futuro la repetición de la conducta infractora.

El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de las obligaciones

De los elementos probatorios que obran en poder de esta autoridad electoral federal, particularmente, del contenido de la resolución **CG223/2010**, respecto de las irregularidades encontradas en la Revisión de los Informes de Campaña, presentados por los Partidos Políticos y Coaliciones, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2008-2009, se desprende que el valor de las inserciones materia del presente procedimiento asciende a un monto de \$17,286.91 (diecisiete mil doscientos ochenta y seis pesos 91/100 M.N.), por tanto, es posible desprender que dicha cantidad representa el monto del beneficio derivado de la infracción a la normatividad electoral federal, por parte de la persona moral denunciada.

Sanción a imponer

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 341, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales, los ciudadanos, o cualquier persona física o moral.

En el caso que nos ocupa el sujeto imputable de la conducta reprochable tiene la condición de persona moral, y consecuentemente de acuerdo al dispositivo citado en el párrafo que antecede, es sujeto de responsabilidad, por lo que al haber infringido las disposiciones contenidas en el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo atinente es determinar cuál de las sanciones previstas por el artículo 354, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es la adecuada para inhibir que se despliegue de nueva cuenta la conducta infractora que nos ocupa.

En este tenor, conviene reproducir el dispositivo legal invocado, mismo que es del tenor siguiente:

“Artículo 354

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

(...)

d) Respeto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

I. Con amonestación pública;

II. Respeto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo; y

III. Respeto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo;

(...)”

Ahora bien, toda vez que la conducta cometida por la persona moral denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, se ha calificado con una gravedad ordinaria, misma que infringe los objetivos buscados por el Legislador, quien proscribió que las empresas mexicanas de carácter mercantil, realizaran aportaciones o donativos a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona, con la finalidad de evitar que los partidos políticos, como instrumentos de acceso al poder público, estén sujetos a intereses privados alejados del bienestar general, como lo son los intereses particulares de las empresas mexicanas de carácter mercantil; se estima que en el caso cobra especial relevancia la acreditación de la aportación en especie que realizó la empresa denominada “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, a favor del Partido Acción Nacional.

En esta tesitura, se estima que tales circunstancias justifican la imposición de la sanción prevista en la fracción II citada, consistente en una multa, pues tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que la prevista en la fracción I sería insuficiente para lograr ese cometido, y la fracción III resultaría inaplicable al caso concreto.

Para efectos de individualización de la sanción, es menester tomar en cuenta el número de publicaciones del desplegado motivo de inconformidad en el periódico "Diario Imagen", cuyo titular de los derechos es la empresa denominada "Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.", los días que abarcó su difusión, y que en el momento en que se realizó la conducta infractora se encontraba desarrollándose un proceso electoral federal.

Asimismo, para esta falta, el artículo 354, párrafo 1, inciso d) del código electoral federal señala que puede ser aplicable para efectos de sanción, una multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Por lo tanto, de conformidad con la Tesis Relevante S3EL 028/2003, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con el rubro "**SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES**", y en concordancia con el artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción II del código comicial federal vigente, cuando las personas físicas realicen aportaciones que infrinjan lo dispuesto en la normativa comicial federal, se les sancionará con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

En este sentido, 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 concurren 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 una gravedad **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 fuera acorde con tal gravedad.

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 adecuado aumentar en un 50% dicho monto, tomando en consideración el grado de responsabilidad de la persona moral denunciada, 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.

En esa tesitura, en principio, aunque sería dable sancionar a “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, con una multa de un salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por haber efectuado una aportación en especie al Partido Acción Nacional, durante el proceso electoral 2009, al publicar propaganda electoral así calificada por la Segunda Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-33/2009, y la cual consistió en diferentes publicaciones del “Diario Imagen”, en la columna “Perspectiva”, los días cuatro, once y dieciocho de mayo, así como el uno y quince de junio de dos mil nueve, infringiendo con dicha conducta lo dispuesto por el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prohíbe a las empresas mexicanas de carácter mercantil, efectuar aportaciones a los partidos políticos; lo cierto es que, considerando las cinco inserciones en la Columna Perspectiva del “Diario Imagen”, que se distribuye en el estado de Zacatecas, que la conducta se realizó dentro de un proceso comicial federal, tomando en cuenta el daño que con esta conducta ocasionó a los partidos políticos, de conformidad con el artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción II del ordenamiento legal ya citado, se debe sancionar a “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, titular de los derechos del “Diario Imagen”, con **una multa de cuatrocientos setenta y tres punto diecisiete días de salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal**

al momento en que sucedieron los hechos equivalentes a la cantidad de \$25,929.71 (veinticinco mil novecientos veintinueve pesos 71/100 M.N.). [cifra calculada al segundo decimal].

Las condiciones socioeconómicas del infractor e impacto en sus actividades

En este sentido, es menester precisar que la cantidad que se impone como multa a “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, en modo alguno afecta sustancialmente el desarrollo de sus actividades ordinarias.

Lo anterior, toda vez que de conformidad con la información que obra en poder de esta autoridad, particularmente la referida en el escrito signado por el Lic. José Manuel Castañón Sosa, representante legal de Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V., del cual se advierte que la empresa denunciada, en el ejercicio fiscal de 2010 contó con una utilidad neta de \$806,602.00 (ochocientos seis mil seiscientos dos pesos 00/100 M.N.).

Al respecto, es de precisarse que la información de que se trata tiene valor probatorio pleno en términos del artículo 359, apartado 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 45, párrafos 1 y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 2009, aplicable de conformidad con el artículo Segundo Transitorio del *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE ABROGA AL ANTERIOR, PUBLICADO EL 6 DE FEBRERO DE 2009”*, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General el veintitrés de junio de dos mil once; toda vez que se trata de documentales públicas expedidas por el Servicio de Administración Tributaria, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, consistentes en la Declaración Anual de 2011, correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2010, presentada por la empresa denominada Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V., declaración que constituye un elemento que valorado en su conjunto en atención a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral permiten determinar que la capacidad económica de la persona física de mérito no puede ser afectada con la multa que se impone

ni ésta es confiscatoria o resulta desproporcionada, pues equivale al **3.21%** de la misma (porcentaje expresado hasta el segundo decimal).

Por consiguiente, la información en comentario, genera en esta autoridad ánimo de convicción y valor probatorio idóneo para afirmar que el monto de la sanción impuesta, en forma alguna puede calificarse como excesivo, o bien, de carácter gravoso para “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”

Finalmente, resulta inminente apereibir a la responsable de que en caso de no cumplir con la obligación de saldar la multa impuesta, resultará aplicable lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 355 del Código de la materia, en el sentido de dar vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable.

Impacto en las actividades del sujeto infractor

Derivado de lo anteriormente señalado, se considera que de ninguna forma la multa impuesta puede llegar a considerarse gravosa para la persona moral denominada Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V., por lo cual resulta evidente que en modo alguno se afecta el desarrollo de sus actividades.

SÉPTIMO. Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y 366, párrafos 4, 5, 6, 7 y 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se declara **fundado** el procedimiento administrativo sancionador ordinario, instaurado en contra “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, en términos de lo expuesto en los considerandos **QUINTO y SEXTO** de esta Resolución.

SEGUNDO. Se impone a “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, **empresa mexicana de carácter mercantil**, una sanción consistente en **una multa de cuatrocientos setenta y tres punto diecisiete días de salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal al momento en que sucedieron los hechos equivalentes a la cantidad de \$25,929.71 (veinticinco mil novecientos veintinueve pesos 71/100 M.N.)** [cifra calculada al segundo decimal], al haber infringido lo previsto en el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, exhortándolo a que en lo sucesivo se abstenga de infringir la normativa comicial federal, en términos de lo establecido en el considerando **SEXTO** de esta Resolución.

TERCERO. En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, el monto de la multa antes referida deberá ser pagado en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral (sita en Periférico Sur 4124, primer piso, colonia Exhacienda de Anzaldo, C.P. 01090, en esta ciudad capital), dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a la legal notificación de la presente determinación; lo anterior se especifica así, toda vez que en términos del último párrafo del artículo 41 de la Carta Magna, así como lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales en la presente materia, no producirá efectos suspensivos sobre la Resolución o el acto impugnado.

CUARTO. En caso de que “Grupo Editorial Zacatecas, S.A. de C.V.”, con Registro Federal de Contribuyentes GEZ970312UM4 y domicilio fiscal ubicado en Calle Antonio de León 27, San Miguel Chapultepec, Distrito Federal, código postal 11850, incumpla con los resolutivos identificados como **SEGUNDO y TERCERO** del presente fallo, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable, en términos de lo dispuesto en el artículo 355, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo previsto en el Convenio para el control y cobro de créditos fiscales determinados por el Instituto Federal Electoral, derivados de multas impuestas por infracciones relativas a los incisos b), c), d), e), f), g) y h) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/040/2010**

QUINTO. Notifíquese en términos de ley la presente Resolución.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 21 de diciembre de dos mil once, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Sergio García Ramírez, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**