

CG20/2014

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ORDINARIO INSTAURADO EN CONTRA DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA ORGANIZACIÓN EDITORIAL MILLASTRO, 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/3/2013

Distrito Federal, 22 de enero de dos mil catorce.

VISTOS los autos para resolver el expediente identificado al rubro, y

R E S U L T A N D O

I.- INICIO DEL PROCEDIMIENTO. En fecha seis de febrero de dos mil trece se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio identificado con la clave **UF/DRN/0494/2013**, signado por el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto, a través del cual remitió copias certificadas de las constancias que integraron el expediente **P-UFRPP 65/12**, y la Resolución a él recaída, identificada con la clave **CG33/2013**, en cuyo Punto Resolutivo **TERCERO** se ordenó dar vista a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, a efecto de que determinara lo conducente respecto de la presunta irregularidad atribuible a la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., determinación de la citada instancia fiscalizadora, que en su parte medular estableció lo siguiente:

"(...)

5.- Vista a la Secretaría del Consejo General. Por cuanto hace a la conducta desplegada por empresa de Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., toda vez que dicha empresa fue quién contrató la inserción y pagó la distribución de la misma a favor de sus entonces candidatas a la Presidencia de la República, Senadora por el estado de Quintana Roo y Diputada Federal por el

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QCG/3/2013**

*03 Distrito Electoral Federal en el estado de Quintana Roo, las CC. Josefina Vázquez Mota, María Mercedes Hernández Rojas y Freyda Marybel Villegas Canché, respectivamente, por tratarse de una empresa mercantil quien se le atribuye la aportación en especie prohibida, en consecuencia y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, numeral 1, inciso c); 361, numeral 1, y 378, numeral 3, este Consejo General determina **dar vista a la Secretaría de este Consejo General** para que determine lo conducente por cuanto hace a una posible conducta ilícita en materia electoral cometida por dicha empresa.*

[...]

RESUELVE

[...]

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

(...)"

II.- ACUERDO DE RADICACIÓN, ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO. Con fecha doce de febrero de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un Acuerdo en el cual tuvo por recibida la vista ordenada por la Unidad de Fiscalización de este Instituto, la cual radicó, admitió a trámite el presente procedimiento vía ordinaria y ordenó emplazar a la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., misma que dio contestación a ese llamamiento a través del escrito de fecha seis de marzo de dos mil trece.

III. ACUERDO PARA FORMULAR ALEGATOS. Con fecha dieciséis de mayo de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, determinó, que al contarse con elementos suficientes para la Resolución del presente procedimiento, se diera por concluida la investigación de los hechos denunciados, y se pusieran las presentes actuaciones a la vista de la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., para en vía de alegatos manifestara lo que a su derecho conviniera, lo cual fue cumplimentado a través del escrito de fecha diez de junio de dos mil trece.

IV. CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Mediante proveído de fecha catorce de enero de dos mil catorce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó cerrar el periodo de instrucción, procediendo a elaborar el proyecto de solución con los elementos que obran en el expediente citado al rubro.

V. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. En virtud de lo ordenado en el Acuerdo citado en el resultando que antecede, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue modificado y aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en la Primera Sesión Extraordinaria de dos mil catorce, de fecha dieciséis de enero de la presente anualidad, por votación unánime de la Consejera Electoral Doctora María Marván Laborde, del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández, y el Consejero Presidente de la Comisión Maestro Marco Antonio Baños Martínez, por lo que:

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

PRIMERO. COMPETENCIA. Que en términos de lo previsto en los artículos 366, numerales 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 19, numeral 1, inciso b), numeral 2, inciso a), fracción I y 55 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, analizar y valorar el Proyecto de Resolución que proponga el Secretario Ejecutivo para determinar su Acuerdo y posteriormente turnarlo al Consejo General; o bien en caso de desacuerdo, devolverlo a la Secretaría Ejecutiva para su reformulación.

De conformidad con lo establecido en los artículos 118, numeral 1, incisos h) y w), 356, numeral 1 y 366, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con el precepto 57 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, corresponde al Consejo General de este Instituto, conocer y resolver los asuntos turnados por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 363, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento deben ser examinadas de oficio, procede determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así representaría un obstáculo que impediría la válida constitución del procedimiento e imposibilitaría un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

En este sentido, la autoridad de conocimiento entrará al estudio de la causal de improcedencia hecha valer por la persona moral denunciada, la cual solicitó el sobreseimiento del asunto, pues en su óptica no había imputación alguna en su contra (es decir, no se le atribuía una infracción).

La causal de referencia se estima guarda relación con lo previsto en el artículo 29, numeral 2, inciso e) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, a saber:

REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

"Artículo 29.

2. La queja o denuncia será improcedente cuando:

e) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer, o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al Código;

(...)"

En el caso que nos ocupa, esta autoridad estima que la causal invocada en modo alguno se materializa, puesto que la vista ordenada por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto, se hizo valer por la supuesta conculcación a la norma electoral por parte de Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., al haber realizado aportaciones en especie (a través de anuncios publicitarios en vehículos del servicio público concesionado en el estado de Quintana Roo), a favor de las entonces candidatas del Partido Acción Nacional a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos; al Senado de la República, y a la Diputación Federal del 03 Distrito Electoral del estado de Quintana Roo (las CC. Josefina Eugenia Vázquez Mota, María Mercedes Hernández Rojas y Freyda Marybel Villegas Canché, respectivamente).

Del análisis a los elementos que fueron remitidos para dar sustento a la vista mencionada, la autoridad sustanciadora advirtió las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se pudieron presentar los hechos denunciados, lo que posibilitó desprender indicios sobre una presunta violación a la normatividad electoral.

En este sentido, la autoridad electoral tiene la facultad de admitir una queja y ordenar la investigación de los hechos que se denuncian, siempre que de la narración de los hechos se desprendan indicios suficientes que le permitan desplegar dicha potestad investigadora.

En consecuencia, en el caso no se surte la causal de improcedencia invocada, toda vez que la valoración e idoneidad de las pruebas aportada por la vista ordenada, no puede realizarse sino hasta el estudio de fondo de los motivos de inconformidad planteados, es decir, es hasta ese momento que a esta autoridad le corresponde valorarlas y justipreciarlas, a efecto de verificar si su alcance probatorio es suficiente para tener por acreditados los hechos denunciados.

Luego entonces, al señalarse una conducta que pudiera contravenir las disposiciones normativas en materia electoral, resulta procedente instaurar el procedimiento sancionador ordinario, con independencia de que el fallo que llegue a emitir el Consejo General del Instituto Federal Electoral, considere fundados o infundados los motivos de inconformidad, puesto que la procedencia se encuentra justificada en tanto que del análisis preliminar de los hechos expuestos en la vista no se advierta de manera notoria que las conductas sometidas a escrutinio pueda o no implicar violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aspecto que incluso constituye en sí, el fondo del asunto, lo cual evidentemente no puede acogerse como una hipótesis de improcedencia, ya que se incurriría en el sofisma de petición de principio.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia 20/2009¹, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión pública celebrada el doce de agosto de dos mil nueve, cuyo texto y contenido son los siguientes:

"PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.—De conformidad con el artículo 368, párrafo 5, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Procedimiento Especial Sancionador, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral está facultado para desechar la denuncia presentada sin prevención alguna, entre otras causas, cuando del análisis preliminar de los hechos denunciados advierta, en forma evidente, que no constituyen violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo; por tanto, el ejercicio de esa facultad no lo autoriza a desechar la queja cuando se requiera realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, a partir de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada. En ese sentido, para la procedencia de la queja e inicio del procedimiento sancionador es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que

¹ De observancia obligatoria para esta institución en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

los hechos objeto de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral."

Por lo anterior, se estima que los razonamientos invocados por la persona moral antes mencionada, para fundar la solicitud de improcedencia de la vista a estudio, son inatendibles.

TERCERO. HECHOS DENUNCIADOS, EXCEPCIONES Y DEFENSAS. Que al haberse desvirtuado la única causal de improcedencia hecha valer, y dado que esta autoridad no advierte alguna otra que deba estudiarse de oficio en el actual sumario, lo procedente es entrar al análisis de los hechos motivo de inconformidad y a las excepciones y defensas hechas valer por el denunciado.

1. Hechos denunciados. En este sentido, del análisis integral a la vista dada a esta autoridad, se deriva lo siguiente:

El Consejo General del Instituto Federal Electoral dio vista a la Secretaría Ejecutiva de este organismo, por la probable violación a lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **derivada de la supuesta aportación en especie** que realizó la persona moral denominada **Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V.**, por efectuar una aportación en especie consistente en la colocación de rótulos de publicidad en cincuenta unidades de transporte público concesionado en Playa del Carmen Solidaridad Quintana Roo, por un monto de \$113,315.88 (ciento trece mil trescientos quince pesos 88/100 moneda nacional), a favor de las entonces candidatas a la Presidencia de la República, Senadora por el estado de Quintana Roo y Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal de dicha entidad federativa, las CC. Josefina Eugenia Vázquez Mota; María Mercedes Hernández Rojas, y Freyda Marybel Villegas Canché, respectivamente.

2. Excepciones y defensas. Al comparecer al presente procedimiento, la parte denunciada hizo valer las siguientes excepciones y defensas:

- Que son insuficientes las razones que aduce la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto en su contra, para concluir que la difusión de los medios impresos rebasan los límites del ejercicio periodístico, y por tanto, constituyen propaganda electoral.
- Que la referida autoridad, debió emitir un estudio pormenorizado para tildar de ilegal el contenido de los rótulos de publicidad.

- Que dicha unidad de fiscalización señala que ciertas notas constituyen propaganda electoral, aportadas a favor del Partido Acción Nacional al estimar que rebasan el derecho de la libertad de expresión y acceso a la información.
- Que era necesario que la autoridad fiscalizadora realizara una valoración individual de cada nota, especificando cuales eran los elementos que servirían como base para estimar la finalidad al voto y no informar a los lectores.
- Que los rótulos de publicidad denunciados se encuentran amparados bajo las garantías de libertad de expresión y prensa, derechos fundamentales garantizados por los artículos sexto y séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Que son inexactos los cuestionamientos de esta autoridad, toda vez que en ningún momento realizó un análisis de la totalidad de las notas, así como una exposición de imágenes, frases o expresiones que denoten su finalidad de promover alguna candidatura o realizar un llamamiento al voto.
- Que no existe evidencia de que las notas periodísticas constituyan inserciones pagadas o cualquier otro género de publicidad, y por ende, no aplica el análisis del artículo 163 del Reglamento de Fiscalización.
- Que ante la inexacta e indebida aplicación del artículo 163 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, se vulneraron los artículos 6°, 7° y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO. FIJACIÓN DE LA LITIS. Que en el presente apartado se fija la **litis** del procedimiento bajo estudio, la cual radicará en determinar si la persona moral denominada Organización Editorial Millastró, S.A. de C.V., transgredió lo previsto en 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, derivado de la probable aportación en especie por la cantidad de \$113,315.88 (ciento trece mil trescientos quince pesos 88/100 moneda nacional), realizada a favor de las entonces candidatas a la Presidencia de la República; Senadora por el estado de Quintana Roo, y Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral en esa entidad federativa, las CC. Josefina Eugenia Vázquez Mota; Mercedes Hernández

Rojas, y Freyda Marybel Villegas Caché, respectivamente, postuladas por el Partido Acción Nacional en el pasado Proceso Electoral Federal 2011-2012.

QUINTO. VALORACIÓN DE PRUEBAS QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE. Que por cuestión de método, y para la mejor comprensión del presente asunto, esta autoridad electoral federal estima pertinente verificar la existencia de los hechos materia de la vista, toda vez que a partir de esa determinación, se encontrará en posibilidad de emitir algún pronunciamiento respecto de su legalidad o ilegalidad.

Al efecto, esta autoridad dará cuenta de los medios de prueba agregados en autos, relacionados con la materia de la vista ordenada en el considerando quinto de la Resolución identificada con la clave CG33/2013, y aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en fecha veintitrés de enero de dos mil trece.

A) DOCUMENTALES PÚBLICAS

1. Copia certificada de las constancias del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, identificado con la clave P-UFRPP-65/2012, instaurado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en contra del Partido Acción Nacional.
2. Copia certificada de la Resolución de fecha veintitrés de enero de dos mil trece, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, bajo el número CG33/2012, derivada del procedimiento que inicio la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este organismo público autónomo, en contra del Partido Acción Nacional.

CONCLUSIONES RESPECTO DE LA VALORACIÓN DE LAS DOCUMENTALES PÚBLICAS. De las pruebas antes precisadas se obtiene lo siguiente:

- ▮ Que la Unidad de Fiscalización de los Recursos para los Partidos Políticos de este Instituto, detectó una supuesta aportación en especie por parte de la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., en beneficio de las entonces candidatas a la Presidencia de la República, Senadora por el estado de Quintana Roo y Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en esa entidad federativa, las CC. Josefina Eugenia Vázquez

Mota, Mercedes Hernández Rojas y Freyda Marybel Villegas Caché, respectivamente, postuladas por el Partido Acción Nacional.

- ▮ Que la referida aportación consistió en la colocación de rótulos de publicidad en cincuenta unidades de transporte público concesionado en Playa del Carmen Solidaridad Quintana Roo, por un monto de \$113,315.88 (ciento trece mil trescientos quince pesos 88/100 moneda nacional).

Al respecto, debe decirse que las constancias (copias certificadas de las constancias que integran el expediente P-UFRPP 65/12; así como la Resolución CG33/2013, y el oficio UF/DRN/0494/2013, signado por el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto) tiene el carácter de **documentales públicas** cuyo alcance probatorio es pleno respecto de lo que en ellas se precisan, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 358, numeral 3, inciso a); 359, numerales 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los dispositivos 33, numeral 1, inciso a); 34, numeral 1, inciso a), y 44, numerales 1 y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

CONCLUSIONES GENERALES

1.- Que la Unidad de Fiscalización de los Recursos para los Partidos Políticos de este Instituto, detectó una supuesta aportación en especie por parte de la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., en beneficio de las entonces candidatas a la Presidencia de la República, Senadora por el estado de Quintana Roo y Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en esa entidad federativa, las CC. Josefina Eugenia Vázquez Mota, Mercedes Hernández Rojas y Freyda Marybel Villegas Caché, respectivamente, postuladas por el Partido Acción Nacional.

2.- Que el monto que ascendió la colocación de los rótulos de publicidad en cincuenta unidades de transporte público concesionado en Playa del Carmen Solidaridad Quintana Roo, fue por la cantidad de \$83,250.00 (Ochenta y tres mil doscientos cincuenta pesos 00/100 moneda nacional)².

3. Que el contenido de los rótulos de publicidad consistió en la publicación de fecha veintisiete de mayo de dos mil doce, referente a la contraportada del

² Tal y como se desprende de lo afirmado a fojas 38 de la resolución CG33/2013 con la cual se dio vista para integrar este expediente.

periódico *“Diario respuesta, el que la Busca... La Encuentra”*, en beneficio de las entonces candidatas a la Presidencia de la República, Senadora por el estado de Quintana Roo y Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el estado de Quintana Roo.

4.- Que la temporalidad de la contraportada de la revista intitulada *“Diario respuesta, el que la Busca... La Encuentra”*, donde apareció la imagen de las entonces candidatas aconteció del treinta de mayo al catorce de junio de dos mil doce.

Las anteriores conclusiones encuentran su fundamento en la valoración conjunta que realizó este órgano resolutor a los elementos probatorios que obran en el presente expediente, por lo que atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, resulta válido arribar a la conclusión de que los hechos denunciados son ciertos en cuanto a su existencia.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 359, numerales 1; 2, y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se establece lo siguiente:

“Artículo 359

1. Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

3. Las pruebas documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, solo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí. (...)”

Expuesto lo anterior, y una vez que han quedado debidamente acreditados los hechos, respecto de los que esta autoridad se puede pronunciar, lo procedente es entrar al fondo de la cuestión planteada.

SEXTO. ARGUMENTO DE FONDO. Tomando en consideración los hechos por los cuales se le dio vista a esta autoridad, resulta conveniente recordar las argumentaciones vertidas en el Considerando 5 (cinco) de la Resolución **CG33/2013**, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día veintitrés de enero de dos mil trece, y en donde se expresó lo siguiente:

"(...)

En virtud de lo anterior, se encauzó la línea de investigación con el Partido Acción Nacional y sus entonces candidatas postuladas a Senadora por el estado de Quintana Roo y Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el mismo Estado, para efectos de saber si estos habían ordenado, contratado y/o pagado la publicación materia del presente procedimiento, o en su caso, si recibieron alguna aportación en especie por parte de la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., de nombre comercial 'Diario Respuesta, el que la Busca... la encuentra'.

En esta tesitura, el representante propietario del Partido Acción Nacional, al dar contestación al requerimiento de la autoridad instructora señaló que la inserción de mérito no había sido pagada por su partido ni por sus entonces candidatas, así también que no efectuaron pago alguno por dicho concepto; y que no contrataron la colocación y difusión de la propaganda en los autobuses de transporte de transporte público concesionado, precisando que no recibieron aportación alguna por parte del periódico 'Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra', toda vez que en ningún momento y bajo ninguna circunstancia han tenido contacto con el referido diario.

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

De manera que para efectos de corroborar las anteriores manifestaciones, la autoridad sustanciadora requirió al periódico que difundió la inserción de mérito.

En este tenor, obra en el expediente en que se actúa, el escrito de quince de agosto de dos mil doce, suscrito por el representante de la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., de nombre comercial 'Diario Respuesta, el que Busca... la Encuentra', mediante el cual, señaló que efectivamente el veintisiete de mayo de dos mil doce, la empresa que representa publicó la nota periodística intitulada. 'Solicitarán apoyos para mexicanos para lograr una estabilidad económica para el país', destacando que su publicación fue producto de la labor periodística que de manera cotidiana realiza dicho periódico y del derecho constitucional que toda persona tiene a escribir y anunciar escritos sobre cualquier materia; que dicha publicación no fue ordenada, contratada o convenida con ningún partido político o algún tercero; y que empresa con la que contrató la instalación de dicha propaganda en los autobuses de transporte público concesionado fue con la persona moral denominada Extreme Energy, S.A. de C.V., anexando copia de la Factura número A 405 de fecha trece de abril de dos mil doce, por un monto de \$166,500.00 (ciento sesenta y seis mil quinientos pesos 00/100 M.N.), por concepto de publicidad en cien autobuses, y el respectivo pago que ampara su contratación.

Derivado de lo anterior, se requirió información y documentación a la persona moral denominada Extreme Energy, S.A. de C.V., con la finalidad de corroborar la información proporcionada por el representante legal de Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., respecto a la producción y colocación de la propaganda de mérito.

*En esa tesitura, el representante legal de la persona moral denominada Extreme Energy, S.A. de C.V., señaló que la Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., había solicitado la instalación de propaganda materia del presente asunto en autobuses de transporte público concesionado, y que para esos efectos éste celebró el uno de abril de dos mil doce, contratado de publicidad con la diversa persona moral denominada Cooperativas de Transporte Maya Caribe, S.C.L., cuyo objeto fue la colocación de rótulos de publicidad en cien unidades de transporte público concesionado en ambos lados laterales, de los espacios exteriores, interior y trasero de las mencionadas unidades, servicio que también incluyó la producción de tales rótulos, así también precisó que de las cien unidades que fueron contratadas para la colocación de propaganda del periódico 'Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra', la publicidad ha sido continuamente sustituida, pues dicho periódico utiliza como elementos de su publicidad portadas y contraportadas publicadas en distintas fechas, las cuales cambia cotidianamente. Por lo que en específico de la contraportada de veintisiete de mayo de dos mil doce, refiere que la publicidad fue colocada del treinta de mayo al catorce de junio de dos mil doce en **cincuenta autobuses**.*

...

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

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

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

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

posición ante los temas de interés nacional, iii) la defensa de una política pública que va a producir beneficios a la ciudadanía.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

...

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

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

En este tenor, y en estricto apego al reconocimiento de la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V., de nombre comercial "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", en el que manifestó que la inserción se difundió como producto de su labor periodística y que es un ejemplo visual del contenido del periódico que tiene por objeto

promover la imagen del mismo, esta autoridad tiene certeza plena de que si se realizó la aportación en especie de un ente prohibido a favor del Partido Acción Nacional; refuerza lo anterior el contenido de la tesis XIV/2010 emitida por la Sala Superior en Sesión pública de fecha once de agosto de dos mil diez, que a la letra señala lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En consecuencia al ser el periódico 'Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra', una empresa de carácter mercantil y por tanto una de las entidades que tiene expresamente prohibido dar aportaciones en especie a los candidatos o partidos políticos, conduce a esta

autoridad a tener certeza de que los recursos utilizados para la publicación con propaganda electoral y la difusión de la misma en autobuses de transporte público concesionado, representan una aportación en especie proveniente de un ente prohibido por la normatividad electoral, es decir, por una empresa mexicana de carácter mercantil a favor de la Partido Acción Nacional y sus otrora candidatas a la Presidencia de la República, Senadora por el estado de Quintana Roo y Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el estado de Quintana Roo, en la campaña del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

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

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

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

Sin embargo, dichos elementos son insuficientes para determinar si la conducta realizada por la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V., de nombre comercial 'Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra', entraña algún grado de responsabilidad por parte del ente beneficiado, esto es, al Partido Acción Nacional.

Previo a ello, este Consejo considera pertinente realizar un estudio de la naturaleza y alcance del supuesto normativo referido en el artículo 77, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que, con posterioridad, sea posible determinar si éste fue vulnerado.

*De lo dispuesto por el citado artículo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que **la aportación** es una liberalidad que se encuentra prohibida para los sujetos en él enlistados.*

Dicha figura jurídica, presenta características propias que influyen en los efectos derivados de la violación del artículo en comento. Tales características son las siguientes:

*a) Las aportaciones se realizan de **forma unilateral**, es decir, no se requiere un Acuerdo de voluntades, lo que implica que una vez verificada la liberalidad, el beneficio se presenta sin necesidad de la voluntad del receptor e incluso en contra de la misma.*

Tal situación es de absoluta relevancia puesto que la responsabilidad de las partes involucradas varía, ya que al afirmar que la existencia de una aportación no depende de la aceptación del beneficiado, este último podría resultar, en todo caso, responsable de forma culposa.

b) Las aportaciones son liberalidades que no conllevan una obligación de dar y, por consiguiente, no implican una transmisión de bienes o derechos, resultando en todo caso en beneficios no patrimoniales aunque sí económicos.

En efecto, de conformidad con el Diccionario de la Real Academia Española, el beneficio es un "Bien que se hace o se recibe", concepto que no necesariamente implica una contextualización patrimonial, es decir, que no se entiende como un bien material o jurídico.

Por tanto, al tratarse de un beneficio económico no patrimonial, el beneficiario no se encuentra en posibilidades de devolverla o rechazarla, dado que su existencia no depende en manera alguna de un acto de aceptación o repudio realizados.

...

Una vez analizados los efectos que se derivan de la aportación en relación con lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, podemos concluir que en la especie, es necesario no solo tener por acreditada la existencia de la propaganda electoral, sino también es necesario determinar si el partido denunciado faltó a su deber de cuidado respecto de la conducta de terceros, en el particular, respecto de la conducta desplegada por la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S. A. de C.V., responsable de la publicación del veintisiete de mayo de dos mil doce, en la contraportada el periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", así como de la difusión de la misma en autobuses de transporte público concesionado, solo así se podría arribar a la conclusión de que el partido político incoado tolerara la conducta ilegal desplegada por la citada persona moral y con esto aceptó de manera tácita una aportación en especie indebida.

Por lo que esta autoridad deduce que el Partido Acción Nacional, incumplió con su calidad de garante, pues se destaca el deber de vigilancia que tienen los partidos políticos sobre las personas que actúan en su ámbito de actividades, pues el partido político teniendo conocimiento de la conducta de terceros, al realizar actos tendentes a favorecerlos, no rechazó o realizó actos para repudiar, evitar o impedir la difusión de la propaganda, en este caso, la publicación de veintisiete de mayo de dos mil doce en la contraportada del periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", así como su difusión en autobuses de transporte público concesionado.

Es así que no sólo la condición de partido que posee el Partido Acción Nacional, le hacía exigible cumplir con dicho deber de cuidado, y el poder de dominio efectivo sobre los sujetos cuya conducta deben verificar para que se ajuste a los principios del Estado constitucional y democrático, sino que las circunstancias y datos que concurren en el caso concreto, permiten inferir de manera lógica, inmediata y directa que el partido político aceptó la conducta, no se opuso y estuvo conforme con el resultado.

Consecuentemente este Consejo General determina que, efectivamente, la publicación multicitada y su difusión en autobuses de transporte público concesionado constituyen una aportación en especie prohibida por la normatividad electoral, proveniente de un ente prohibido (empresa mexicana de carácter mercantil), por una cantidad que asciende a \$113,315.88 (ciento trece mil trescientos quince 88/100 M.N) (\$83,250.00) y (\$ 30,065.88) a favor del Partido Acción

*Nacional, por tanto el presente procedimiento administrativo de queja debe declararse **fundado**, al haber obtenido el partido incoado, una aportación en especie de ente prohibido.*

3. Aplicación de la aportación señalada en el considerando que antecede a los gastos de la campaña beneficiada.

Tomando en consideración que, tal como ha sido expuesto en la presente Resolución se acreditó fehacientemente que la persona moral denominada Organización Editorial Millastró, S. A. de C.V., empresa mexicana de carácter mercantil, realizó una aportación en especie a favor del Partido Acción Nacional, consistente en la publicación de veintisiete de mayo en de la contraportada del periódico 'Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra' y la difusión de la misma en autobuses de transporte público concesionado, en beneficio de las otrora candidatas a la Presidencia de la Republica, Senadora por el estado de Quintana Roo y Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el estado de Quintana Roo, durante la campaña del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

*Es así que en específico por la difusión de la propaganda en autobuses de transporte público concesionado, la persona moral denominada Organización Editorial Millastró, S. A. de C.V., erogó la cantidad de \$166,500.00 (ciento sesenta y seis mil quinientos pesos 00/100 M.N.), por concepto de publicidad en cien autobuses, tal y como se ampara con la factura número A 405 de trece de abril del año dos mil doce ; sin embargo hay que hacer mención que de las constancias que obran en el expediente de mérito se desprende que la publicidad relativa a la inserción de veintisiete de mayo de dos mil doce en la contraportada del periódico "Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra", la empresa Extreme Energy S.A de C.V manifestó que se difundió únicamente en **cincuenta vehículos**, derivado de lo anterior, se desprende que la empresa en cita, erogó por dicha difusión la cantidad de \$83,250.00 (ochenta y tres mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), tal y como se muestra en el cuadro siguiente:*

(Se inserta tabla)

Es importante indicar que al no contar con elementos cuantitativos para conocer el precio erogado por la propaganda electoral difundida –monto que debe ser computado a los informes de campaña correspondientes-, consistentes en la publicación de veintisiete de mayo en la contraportada del periódico 'Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra', se procedió a solicitar a la Junta Local Ejecutiva del estado de Quintana Roo –entidad donde se publicó la propaganda en cuestión- realizar una serie de diligencias para obtener cotizaciones con tres diferentes periódicos, respecto a la venta de espacio en la contraportada de dichos diarios.

Así las cosas, el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del estado de Quintana Roo remitió las cotizaciones realizadas por la autoridad fiscalizadora, respecto a la publicación en contraportada que benefició a las campañas de las entonces candidatas de referencia, obteniéndose lo siguiente:

(Se inserta tabla)

Consecuentemente, al sumar las tres cotizaciones remitidas, se procedió a calcular el término medio aritmético para efectos de cálculo del costo de la publicación en cuestión, por lo que se obtuvo un costo promedio por la publicación en contraportada de (\$30,065.88) (treinta mil sesenta y cinco pesos 88/100 M.N.).

Así entonces al realizar la suma de las erogaciones por concepto de la publicación en la contraportada del periódico 'Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra', así como su difusión en autobuses de transporte público concesionado, se desprende lo siguiente:

(se inserta tabla)

*Ahora bien, en relación con lo expuesto anteriormente respecto a la publicación que benefició a las entonces candidatas se concluye que constituye una **aportación de ente prohibido** es decir de la Organización Editorial Millastro S.A. de C.V., y el monto involucrado asciende a la cantidad de \$113,315.88 (ciento trece mil trescientos quince pesos 88/100 M.N.)*

Es así, que tales aportaciones deben ser consideradas para efectos de los respectivos topes de campaña y deben sumarse los beneficios obtenidos por la aportación descrita en la presente Resolución.

Por ello, es necesario apuntar que respecto a dicha aportación se acreditó el beneficio de dicha propaganda a las otrora candidatas a la Presidencia de la República, Senadora por el estado de Quintana Roo y Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en estado de Quintana Roo, postuladas por el Partido Acción Nacional, por ende esta autoridad colige que deberá sumarse el gasto realizado por la publicación y difusión de la contraportada de veintisiete de mayo de dos mil doce por un total de \$113,315.88 (ciento trece mil trescientos quince pesos 88/100 M.N.) a los topes de gastos de las campañas de las otrora candidatas de mérito.

...

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

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

La 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.*

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político, cuenta con capacidad económica, dada la cantidad que se impone como multa al partido, comparada con el financiamiento que recibe de este Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que no se afecta su patrimonio.

Lo anterior es así, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo aprobado por este Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria de once de enero de dos mil trece, se advierte que el Partido Acción Nacional, recibirá para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes la cantidad de \$832,796,092.85 (ochocientos treinta y dos millones setecientos noventa y seis mil noventa y dos pesos 85/100 M.N.).

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 han hecho acreedores con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que la condición económica del infractor no puede entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

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

(se inserta Tabla)

De lo anterior se advierte que el Partido Acción Nacional, tiene pendiente por liquidar un monto que asciende a \$9,571,075.85 (Nueve millones quinientos sesenta y un mil setenta y cinco pesos 85/100 M.N.), cabe mencionar que se comenzaron a descontar a partir de enero (mes siguiente a que cause estado la Resolución CG628/2012), ahora bien dicha situación evidencia que no produce una afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades permanentes.

En consecuencia, si se toman en consideración las multas que se encuentra pagando el partido político incoado, éstas no son de tal magnitud que afecten su capacidad económica, ni mucho menos, los fines y desarrollo de sus actividades.

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 (Fracción elegida para sancionar al partido) 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.

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

(...)

RESUELVE

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

(...)"

De lo antes expuesto se advierte lo siguiente:

- a) Que dentro de un Procedimiento Administrativo Sancionador sustanciado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto³, se acreditó la existencia y difusión de publicidad en

³ En lo sucesivo, la Unidad de Fiscalización.

cincuenta autobuses de transporte público concesionado, en los cuales era visible la contraportada del periódico *“Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”*.

- b) Que del análisis del contenido de dicho material, la Unidad de Fiscalización consideró que el mismo era propagada electoral, destinada a obtener el voto a favor de las CC. Josefina Vázquez Mota (entonces candidata a la Presidencia de la República abanderada por el Partido Acción Nacional), María Mercedes Hernández Rojas (entonces candidata a Senadora de la Republica abanderada por el Partido Acción Nacional) y Freyda Marybel Villegas Canché (entonces candidata a diputada federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el estado de Quintana Roo abanderada por el Partido Acción Nacional).
- d) Que en contestación al requerimiento planteado por la Unidad de Fiscalización, el representante legal de Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V. [responsable del periódico citado en el inciso a) precedente]⁴, aceptó haber ordenado la difusión de la contraportada del ejemplar del día veintisiete de mayo de dos mil doce en los cincuenta autobuses mencionados en el inciso a) precedente; aceptando también que dicha persona moral contrató y pagó la producción, colocación y difusión de esa publicidad⁵.
- e) Que por las circunstancias expuestas en los incisos precedentes, para la Unidad de Fiscalización se actualizó el supuesto previsto en el Artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que Organización Editorial Millastro realizó una aportación en especie a favor del Partido Acción Nacional y las entonces candidatas a puestos de elección popular, citadas en el inciso b) precedente.
- f) Que la Unidad de Fiscalización arribó a esta conclusión, porque no hubo un deslinde idóneo por parte del Partido Acción Nacional, ni de sus entonces candidatas, quienes omitieron realizar alguna acción para el retiro de la propaganda y/o evitar que se continuará exhibiendo, toda vez que los

⁴ En lo sucesivo, Organización Editorial Millastro.

⁵ Reiterando que el costo erogado por ese servicio publicitario, fue \$83,250.00 (Ochenta y tres mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), como ya fue razonado con antelación.

respectivos escritos de deslinde fueron presentados cuatro días posteriores a que se divulgó la citada publicación.

- g) Que en razón de lo anterior, el Consejo General de este Instituto determinó imponer al Partido Acción Nacional una sanción económica al haber recibido una aportación en especie por parte de Organización Editorial Millastro, y ordenó dar vista a la Secretaria del Consejo General, para que determinara lo que en derecho correspondiera.

Como se advierte, el Consejo General de este Instituto señaló en la referida Resolución CG33/2013, que la persona moral Organización Editorial Millastro realizó una aportación en especie a favor de las CC. Josefina Vázquez Mota (entonces candidata a la Presidencia de la República abanderada por el Partido Acción Nacional), María Mercedes Hernández Rojas (entonces candidata a Senadora de la República abanderada por el Partido Acción Nacional) y Freyda Marybel Villegas Canché (entonces candidata a diputada federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el estado de Quintana Roo abanderada por el Partido Acción Nacional).

Esto, porque Organización Editorial Millastro aceptó haber publicado un contenido en el periódico *“Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”*, en donde se hacía referencia a las abanderadas en comento, mismo que a la poste fue difundido en cincuenta autobuses de transporte público concesionado en el estado de Quintana Roo (lo cual se estimó, en su conjunto, como propaganda electoral).

En ese tenor, se procederá al análisis de la supuesta aportación en especie en dos apartados distintos, en función de la forma en la cual se materializó la misma:

- 1) En un primer apartado, se analizará si la publicación visible en la contraportada del periódico ya mencionado, constituye o no una aportación en especie.
- 2) En otro apartado, se estudiará si la publicidad visible en los autobuses de transporte público, materializa la aportación en especie con la cual se da vista.

Lo anterior no causa afectación jurídica a Organización Editorial Millastro, pues lo trascendental no es la forma como los agravios se analizan, sino que todos sean estudiados, tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000⁶, consultable a fojas ciento diecinueve a ciento veinte, de la “*Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral*”, Tomo “*Jurisprudencia*”, volumen 1, cuyos rubro y texto son al tenor siguiente:

“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.- El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental es que todos sean estudiados.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-249/98 y acumulado.- Partido Revolucionario Institucional.- 29 de diciembre de 1988.- Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-255/98.- Partido Revolucionario Institucional.- 11 de enero de 1999.- Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-274-2000.- Partido Revolucionario Institucional.- 9 de septiembre de 2000. Unanimidad de votos.”

A) ANÁLISIS POR CUANTO HACE A LA CONTRAPORTADA DEL PERIÓDICO “DIARIO RESPUESTA, EL QUE LA BUSCA... LA ENCUENTRA”, DE FECHA VEINTISIETE DE MAYO DE DOS MIL DOCE

En principio, conviene reproducir el contenido de la contraportada mencionada, cuya existencia y difusión fue aceptada por Organización Editorial Millastro, quien afirmó que la misma era un contenido de carácter periodístico, resultado de su labor cotidiana como medio de comunicación, y amparado en los derechos fundamentales que al respecto tutela la Constitución General.

⁶ De observancia obligatoria para esta institución, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



En el expediente se cuenta con elementos suficientes para afirmar que Organización Editorial Millastro efectivamente puede considerarse como una “empresa”.

Esto, porque la connotación de “empresa” se aplica a cualquier persona física o colectiva, simplemente por la actividad comercial que desempeña. Para clarificar esta noción y determinar su carácter mercantil, es necesario acudir a una interpretación gramatical y sistemática de ese concepto de acuerdo con los ordenamientos legales del sistema jurídico mexicano.

El Diccionario de la Real Academia 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 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.*

Por otra parte, el artículo 3º del Código de Comercio señala lo siguiente:

"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.

(...)"

Finalmente, el artículo 75, fracciones IX y XXV del citado Código especifica cuáles son las actividades que se reputan comerciales, dentro de las cuales se encuentran las siguientes, que se estiman aplicables a Organización Editorial Millastro, a saber:

"Artículo 75. La ley reputa actos de comercio:

(...)

IX.- Las librerías, y las empresas editoriales y tipográficas;

(...)

XXV.- Cualesquiera otros actos de naturaleza análoga a los expresados en este Código."

De la interpretación sistemática y funcional de los dispositivos jurídicos trasuntos, válidamente puede afirmarse que para considerar a un ente jurídico como una "empresa" es irrelevante que éste sea una persona física o moral, pues basta que de conformidad con la normatividad aplicable realice actividades de carácter comercial.

En este tenor, 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.

En el caso a estudio, es inconcuso que Organización Editorial Millastro satisface los requisitos exigidos para considerarla como una empresa de carácter mercantil, puesto que en autos obran dos instrumentos notariales relacionados con su constitución y una asamblea general de accionistas, de los cuales se desprende lo siguiente:

- a) Que Organización Editorial Millastro es una sociedad mercantil, constituida bajo la especie de "sociedad anónima de capital variable"⁷ (Cláusula primera de los Estatutos).
- b) Que dentro de las actividades propias del objeto de la sociedad, se encuentran, de manera enunciativa más no limitativa, las siguientes:
 - Editar libros, revistas, periódicos, así como la producción, distribución y compraventa de materiales periodísticos y publicitarios, trabajos de tipografía e impresión;

⁷ Prevista en el artículo 1º de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

- Llevar a cabo toda clase de servicios de publicidad e impresión de objetos publicitarios, así como ejecutar toda clase de actos de comercio, pudiendo comprar, vender, exportar, importar y arrendar toda clase de artículos y mercancías relacionadas con el objeto anterior, y
- Llevar a cabo los actos, operaciones, convenios, contratos y negocios que sean lícitos y que sean convenientes o necesarios para la realización del objeto social.

(Todo lo anterior, en términos de la cláusula séptima de los referidos Estatutos)

- c) Que el C. Heriberto Millar López (persona que suscribió los escritos a través de los cuales Organización Editorial Millastro compareció al procedimiento), se desempeña como Presidente del Consejo de Administración de esa persona moral, en términos de lo establecido en el Punto de Acuerdo IV de la asamblea general de accionistas celebrada el treinta de julio de dos mil nueve.

Expuesto lo anterior, esta autoridad considera que la publicación de la contraportada objeto de análisis en modo alguno vulnera la hipótesis establecida en el artículo 77, numeral 2 inciso g), del Código Federal Electoral.

Esto es así, porque de las diligencias de investigación realizadas por esta autoridad, se aprecia que la contraportada mencionada hace alusión a un contenido periodístico elaborado por Organización Editorial Millastro, lo cual fue resultado de su trabajo cotidiano como un medio de comunicación, sin que se cuenta siquiera con elementos de carácter indiciario para suponer hubiera sido elaborada con el propósito de realizar proselitismo a favor de las abanderadas panistas a diversos cargos de elección popular federal, lo cual se encuentra amparado en las libertades de trabajo, expresión y prensa previstas en los artículos 5, 6 y 7 en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 13 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

De allí que se estime que no se cuentan con elementos suficientes para afirmar que con la publicación de la contraportada mencionada, Organización Editorial Millastro incurrió en una conducta contraria a la normatividad federal electoral, en específico, una aportación en especie a favor de las otrora candidatas panistas a

la Presidencia de la República, Senado y Diputada Federal por el estado de Quintana Roo.

Sin que pase desapercibido que, en la Resolución con la cual se dio vista, este cuerpo colegiado hubiera sostenido que la contraportada citada constituía propaganda electoral, y por tanto, la consideró contraventora de las reglas aplicables al origen y destino de los recursos de los partidos políticos.

Esto, porque como resultado de una nueva reflexión, este Consejo General considera que la referida contraportada fue resultado de un ejercicio de carácter periodístico, el cual en modo alguno puede ser limitado por esta autoridad administrativa, pues ello iría en contra de un derecho fundamental que la Constitución General confiere a los gobernados (e implicaría que este organismo soslayara los principios de certeza y legalidad que constitucionalmente rigen su actuar).

Por ello, acorde a los principios de interdependencia, indivisibilidad y progresividad, contemplados en el artículo 1º, párrafos segundo y tercero de la Constitución Federal, esta institución debe proteger, de manera amplia, el goce de la libertad de expresión y el ejercicio del derecho de información, a favor de los ciudadanos de la república.

Un criterio similar fue sustentado ya por este máximo órgano de dirección, en la Resolución CG143/2013⁸, de fecha veintiséis de junio de dos mil trece, en donde, en lo que interesa, se dijo lo siguiente:

“...

De las características y contenido de la nota que parece en la primera plana del diario local de referencia, se advierte que se trata de una nota periodística, la cual está relacionada con el ejercicio de la libertad de expresión, en razón de lo siguiente:

De la imagen anterior, se observa en la parte superior derecha de la portada ocupando casi la totalidad en letras grandes color negro la siguiente frase: ‘RESCATARE SEGURIDAD EN CANCÚN:’ y en letras grandes de color rojo la palabra ‘LAURA’, en la parte izquierda de la portada se encuentra inserta la imagen de la C. Laura Lynn Fernández Piña, entonces candidata a Diputada Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en estado de Quintana Roo, quien se encuentra levantando la mano y portando una playera tipo polo de color rojo con el logotipo de la otrora coalición Compromiso por México, integrada por los Partidos Revolucionario Institucional y

⁸ Dicha resolución fue confirmada, a la postre, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-66/2013, el día 26 de junio de 2013.

Verde Ecologista de México, como fondo de lo anterior una fotografía con varias personas en su mayoría vestidas de color rojo, en la parte inferior de la nota periodística en primera plana y a ocho columnas, aparece el texto 'LA SEGURIDAD PÚBLICA EN CANCÚN SERÁ LA MÁXIMA PRIORIDAD EN MI GESTIÓN COMO DIPUTADA FEDERAL'; en seguida y en color negro el texto, 'AFIRMA LA CANDIDATA DEL PRI A LA DIPUTACION POR EL DISTRITO 03, LAURA FERNÁNDEZ PIÑA'.

Del contenido de la nota periodística y las imágenes que se reproducen se puede advertir que están directa e inmediatamente relacionada con la libertad de expresión en un medio impreso por que se difunde información relativa a una candidata a diputada federal y sus prioridades en la actividad legislativa. Se trata de un acontecimiento de relevancia Política atendiendo a la calidad de la persona a quien se atribuyen dichas expresiones y el momento en él se refieren en la nota, es decir, se trata de una candidata a diputada que sería electa en la demarcación en que circula dicho periódico y está justificado que se dé a conocer la identidad de la candidata y su ideología en razón de que se trata de acontecimientos de interés general y de relevancia periódica en el momento en que se difunde la nota (campana electoral federal) y el lugar en que ocurre (en el estado de Quintá Roo), porque es el lugar en el que circula dicho periódico.

Estos aspectos relevantes de la nota periodística se destacan, en el entendido de que no se trata de un acto de censura si no para explicar por qué se debe considerar como un ejercicio periodístico en que se difunde información.

Se arriba a la anterior conclusión porque el derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental establecido en el artículo 6º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), aplicables en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución federal.

En lo referente a la libertad de expresión, en conformidad con lo establecido en el artículo 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales, toda persona tiene derecho a la libertad de expresión (que consiste en la exteriorización del pensamiento) y comprende, además, el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, lo que se conoce como libertad de investigación y el derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento. Además sirve como fundamento de lo anterior el que, en términos similares, se consagra la libertad de expresión en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En el artículo 6º, párrafo primero, de la Constitución federal se establecen dos derechos fundamentales distintos: El derecho a la libertad de expresión (primera parte del artículo) y el derecho a la libertad de información (segunda parte). Un rasgo distintivo entre tales derechos es que en el ámbito de la libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, por lo que no es válido el establecer condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte del Estado, en tanto que la libertad de información incluye suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos. Dado que algunas veces será imposible o difícil separar en un

mismo texto los elementos valorativos y los elementos facticos, habrá de atenderse al elemento dominante en un caso concreto.

En otras palabras, el hecho de que el diario denunciado haya decidido incorporar a su edición, de fecha el doce de abril de dos mil doce, información que considero relevante respecto de la campana de la entonces candidata a diputada Laura Lynn Fernández Piña, no implicó por sí misma la intención de beneficiar esta candidatura, ni tampoco puede ser calificada como propaganda electoral, ya que, la inclusión de esta nota, como parte de la portada de esa edición, correspondió a una decisión de carácter editorial, decisión que se encuentra claramente protegida por los artículos 6 y 7 de la Constitución.

Aunado de que en dicha nota se ejerce la libertad de expresión, también se contribuye a dar vigencia al derecho de información porque se permite que los ciudadanos, durante las campañas electorales, conozcan aspectos relevantes del programa legislativo de quienes aspiran a un cargo a la cámara de diputados.

*Es también CONDITIO SINE QUA NON para que los **Partidos Políticos**, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, **condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, este suficientemente informada**. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre. En particular, un electorado que no esté bien informado no es plenamente libre. Un prerrequisito de un voto libre es un voto informado.*

Dicha libertad tiene una dimensión individual, la cual es ejercida por los autores de la nota y el medio periodístico, puesto que está referida al derecho de expresión de cada sujeto y, una dimensión colectiva o social, es decir, quienes tengan acceso a la Publicación periodística y que comprende el derecho de sociabilizar dichas informaciones o ideas, y que la propia sociedad o colectividad conozca dichas ideas.

Por lo anterior, este Consejo General, arriba a la conclusión de que la referida nota periodística no puede ser considerada como una infracción electoral, porque, además de lo expuesto, así se favorece la protección más amplia a la libertad de expresión y el derecho de información, de conformidad con los principios de interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en términos de los dispuesto en el artículo 1, párrafos segundo y tercero de la Constitución Federal, por ende en relación a la nota periodística se considera infundado el presente procedimiento, pues la Publicación no constituye propaganda electoral.

...”

En consecuencia, en virtud de que la publicación de la contraportada mencionada no constituye propaganda electoral, y por tanto, no se actualizó la aportación en especie imputada a Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., se declara **infundado** el presente Procedimiento Administrativo Sancionador Ordinario, en lo concerniente al contenido impreso analizado en este apartado.

B) ANÁLISIS DE LA PUBLICIDAD VISIBLE EN UNIDADES DEL AUTOTRANSPORTE PÚBLICO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO

Ahora bien, por cuanto hace a la publicidad visible en autobuses que circulaban en el estado de Quintana Roo, y en los cuales se apreciaba la contraportada a la cual se hizo referencia en el apartado A) precedente, debe señalarse que el representante de Organización Editorial Millastro aceptó también la existencia de la misma, así como haber ordenado su difusión.

Incluso, quedó acreditado también que el costo pagado por Organización Editorial Millastro, por la prestación de ese servicio publicitario, ascendió a la cantidad de \$83,250.00 (Ochenta y tres mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), tal y como se afirma en la Resolución CG33/2013.

Tales circunstancias generan ánimo de convicción para señalar que la hoy denunciada transgredió el artículo 77, numeral 2 inciso g), del Código Federal Electoral, al conculcar la prohibición contenida en ese dispositivo (la cual proscribía que realice aportaciones o donativos a los partidos políticos; aspirantes; precandidatos o candidatos a cargos a elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia).

En primer lugar, debe recordarse que Organización Editorial Millastro efectivamente es una empresa, acorde al alcance gramatical y jurídico de ese término, expuesto en el apartado A) precedente,⁹ y las actividades que de forma ordinaria realiza.

En ese sentido, la finalidad de la prohibición contenida en el artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es 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), puesto que ello podría ser contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado democrático.

⁹ Se refiere a la definición que al particular brinda la Real Academia Española; las citas de los artículos 16 del Código Fiscal de la Federación, y 75, fracciones IX y XXV del Código de Comercio, y los alcances de la restricción prevista en el artículo 77, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Todo ello deberá tenerse por reproducido como si a la letra se insertare.

En la misma línea, esta proscripción pretende salvaguardar la equidad de la justa comicial, ya que si un partido político recibe recursos adicionales a los expresamente previstos en la ley, se sitúa en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los participantes en el Proceso Electoral.

En el caso a estudio, está demostrado que Organización Editorial Millastró ordenó la difusión de la publicidad ya mencionada, misma que efectivamente debe considerarse como constitutiva de propaganda electoral.

Esto, porque como fue razonado en la Resolución con la cual se dio vista a la autoridad sustanciadora, dicha publicidad satisface los elementos explícitos e implícitos para considerarse como proselitista, al hacer alusión a quienes en ese momento contendían a cargos de elección popular postulados por el Partido Acción Nacional, y la difusión aconteció en el marco de un Proceso Electoral Federal (y en específico, durante la época de campañas electorales).

Adicionalmente, la calificación de “propaganda electoral” atribuida al material cuestionado, fue confirmada por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-12/2013¹⁰ (promovido por el Partido Acción Nacional en contra de la Resolución CG33/2013), sentencia en la que, en lo que interesa, se dice lo siguiente:

“... ”

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

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

En efecto, en la Resolución combatida, la autoridad responsable llegó a la conclusión de que la publicación denunciada revestía el carácter de propaganda electoral y que la misma constituyó una aportación de ente prohibido (persona moral denominada Organización Editorial Millastró, S. A. de C.V.) a favor del Partido Acción Nacional, actualizándose así, el supuesto previsto en el artículo 77, párrafo 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativo a que las empresas de carácter mercantil no pueden realizar aportaciones o donativos en

¹⁰ De fecha 10 de abril de 2013. Dicha ejecutoria confirmó la resolución CG33/2013, como se aprecia en su ÚNICO punto resolutivo.

especie a los partidos político ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia.

Lo anterior, en atención a que de las constancias de autos y de las actuaciones y diligencias desahogadas durante la sustanciación del procedimiento, la aludida empresa reconoció expresamente que ordenó, contrató y pagó tanto la publicación de la propaganda denunciada en el Diario Respuesta, como su posterior difusión en autobuses de transporte público concesionado.

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

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

[...]

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

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

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

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

[Se transcribe]

Como se advierte de la transcripción, contrario a lo alegado por el instituto político recurrente, la responsable sí analizó el contenido de la nota denunciada y concluyó que las expresiones que aparecen en la misma cumplen con los elementos objetivo y subjetivo para considerar que se

trata de propaganda electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, medularmente, por lo siguiente:

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

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

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

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

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

Asimismo, consideró que la publicación cuestionada reúne las características enunciadas en el numeral 163, incisos b), e) y h), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral para determinar el elemento objetivo, a saber:

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

En atención a la temporalidad en la que se publicó la inserción en el periódico 'Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra', fue el veintisiete de mayo de dos mil doce, dicha propaganda fue difundida en cincuenta autobuses a partir del veintinueve de mayo al catorce de junio del dos mil doce si se considera que las campañas iniciaron el treinta de marzo de dos mil doce y fenecieron

el veintisiete de junio del mismo año, en términos de lo dispuesto en el artículo 237, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

*La responsable tuvo en cuenta que debe considerarse como **propaganda electoral**, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, lo anterior de conformidad con el contenido de la Jurisprudencia 37/2010, emitida por la Sala Superior en Sesión pública de fecha seis de octubre de dos mil diez, cuyo rubro es del tenor siguiente: **'PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.***

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

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

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

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

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

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

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

...”

Razón por la cual, en consideración de esta autoridad, se estima acreditada la infracción imputada a Organización Editorial Millastro, debiendo destacar que los razonamientos sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria trasunta en líneas anteriores, desvirtúan las excepciones y defensas hechas valer por el apoderado de la persona moral denunciada en torno a que:

- a) El material imputado no era propaganda electoral, sino un contenido de carácter periodístico, fruto de su trabajo como medio informativo;
- b) El material imputado estaba amparado en las libertades de expresión y prensa previstos en la Constitución General, y
- c) Era inexacto que el material periodístico cuestionado fuera propaganda electoral, en razón de que nunca tuvo como finalidad promover alguna candidatura o realizar un llamamiento al voto.

Finalmente, la conclusión a la cual arriba este órgano resolutor en el presente apartado, respecto a la publicidad objeto de análisis, es consistente también con el criterio que en su oportunidad se sostuvo en un caso similar, en la Resolución CG143/2013, misma que fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-66/2013.

Por todo lo manifestado a lo largo del presente apartado, esta autoridad considera que, conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, el caudal probatorio que obra en el expediente y las manifestaciones del sujeto denunciado evidencian que **Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V.**, efectivamente transgredió la prohibición prevista en el artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Federal Electoral, el cual establece la prohibición que vincula a diversos sujetos (entre los que se encuentran las empresas mexicanas de carácter mercantil), de 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.

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, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se declara **fundado** el presente Procedimiento Administrativo Sancionador Ordinario en contra de la persona moral denominada **Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V.**, en lo concerniente a la publicidad visible en autobuses del transporte público de Quintana Roo objeto de estudio en este apartado.

SÉPTIMO. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER A “ORGANIZACIÓN EDITORIAL MILLASTRO”, S.A. DE C.V. (RESPONSABLE DEL PERIÓDICO DENOMINADO “DIARIO RESPUESTA, EL QUE LA BUSCA... LA ENCUENTRA”). Que una vez que ha quedado determinada la falta cometida por el sujeto de derecho mencionado [cuya comisión se analizó en el apartado B) del considerando precedente], corresponde determinar el tipo de sanción a imponer, para lo cual, se atenderá lo dispuesto en el artículo 355, numeral 5 del Código Electoral Federal [*circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa*] así como lo previsto en el precepto 354, numeral 1, inciso d) del ordenamiento legal en cita. [*Sanciones aplicables a cualquier persona moral en caso de aportaciones*].

Ahora bien, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a las personas físicas y morales por la comisión de alguna irregularidad, se deben tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la falta.

I.- Así, para **calificar** debidamente la falta, se debe valorar:

- Tipo de infracción
- Bien jurídico tutelado
- Singularidad y pluralidad de la falta
- Circunstancias de tiempo, modo y lugar
- Reiteración de infracciones
- Condiciones externas
- Medios de ejecución

EL TIPO DE INFRACCIÓN

TIPO DE INFRACCIÓN	DENOMINACIÓN DE LA INFRACCIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA CONDUCTA	DISPOSICIONES JURÍDICAS INFRINGIDAS
Legal. En razón de que se trata de la vulneración a un precepto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargo popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona bajo ninguna circunstancia las empresas mexicanas de carácter mercantil.	La aportación en especie, por parte de la persona moral Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V.	Artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

EL BIEN JURÍDICO TUTELADO (TRASCENDENCIA DE LAS NORMAS TRANSGREDIDAS)

Las disposiciones aludidas en el apartado anterior, tienden a preservar la equidad de la contienda electoral y evitar que los partidos políticos, como instrumento 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, con la conducta de la persona moral Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., se vulnera el bien jurídico tutelado consistente en realizar una aportación en especie a favor de las CC. Josefina Vázquez Mota, María Mercedes Hernández Rojas y Freyda Marybel Villegas Canché (quienes fueran postuladas por el Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República; al Senado de la Republica, y a la Diputación Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el estado de Quintana Roo, respectivamente, durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012), misma que se materializó en términos de lo expuesto en el apartado B) del considerando precedente.

Lo anterior, dado que el Código Electoral Federal prohíbe a las empresas mexicanas realizar aportaciones a los partidos políticos con el fin de salvaguardar la equidad en la contienda.

LA SINGULARIDAD O PLURALIDAD DE LAS CONDUCTAS ACREDITADAS

La acreditación del incumplimiento a lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sólo actualiza una infracción, es decir, sólo un supuesto jurídico.

En el presente asunto quedó acreditado que la persona moral Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., efectivamente contravino lo dispuesto en esa norma legal, al haber ordenado y contratado la difusión de publicidad del periódico “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra” (la cual contenía elementos proselitistas), y que fue visible en autobuses de transporte urbano del estado de Quintana Roo, tal y como fue detectado por la Unidad de Fiscalización.

Tal circunstancia materializó una aportación en especie a favor de las CC. Josefina Vázquez Mota, María Mercedes Hernández Rojas, y Freyda Marybel Villegas Canché (quienes fueron postuladas por el Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República; al Senado de la Republica, y a la Diputación Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el estado de Quintana Roo, respectivamente, durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012), por tanto, se configuró una infracción a lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los términos ya razonados en esta Resolución.

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 Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V. (responsable de la publicación del periódico “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”) estriba en haber efectuado una aportación en especie a favor de las CC. Josefina Vázquez Mota, María Mercedes Hernández Rojas y Freyda Marybel Villegas Canché (quienes fueron postuladas por el Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República; al Senado de la Republica, y a la Diputación Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el estado de Quintana Roo, respectivamente, durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012), 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 candidatos a cargos de elección popular.

Dicha aportación consistió en la difusión de publicidad del periódico “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra” (la cual contenía elementos proselitistas), y que fue visible en autobuses de transporte urbano del estado de Quintana Roo, como ya fue razonado en el apartado B) del considerando precedente.

B) Tiempo. De constancias de autos, se desprende que los hechos que dieron origen al actual procedimiento, acontecieron de la siguiente manera:

- La publicación de la contraportada del periódico “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra” se dio el día veintisiete de mayo de dos mil doce, y
- La difusión de la citada contraportada en cincuenta autobuses de transporte público concesionado a la persona moral Organización Editorial Millastro, aconteció del veintinueve de mayo al catorce de junio de dos mil doce.

C) Lugar. La difusión en el periódico sujeto de procedimiento aconteció en el “Diario Respuesta, el que la busca... la Encuentra” en Playa del Carmen, Solidaridad, en el estado de Quintana Roo.

COMISIÓN DOLOSA O CULPOSA DE LA FALTA

Se considera que en el caso, sí existió por parte de la persona moral Organización Editorial Millastro, 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.

De la lectura del precepto cuya vulneración se acreditó, se sigue que éste establece una prohibición expresa a las empresas mexicanas de carácter mercantil de realizar aportaciones o donativos a, entre otros, los candidatos a cargos de elección popular.

En efecto cabe referir que de la Resolución CG33/2013 se desprende que el representante legal de la persona moral Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., claramente aceptó haber ordenado y contratado con la persona moral

Extreme Energy, S.A. de C.V., la difusión de la publicidad transgresora de la norma electoral federal, en autobuses del transporte público concesionado en el estado de Quintana Roo (material que se estimó propaganda electoral a favor de las CC. Josefina Vázquez Mota, María Mercedes Hernández Rojas y Freyda Marybel Villegas Canché, quienes fueran postuladas por el Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República; al Senado de la Republica, y a la Diputación Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en esa entidad federativa durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012), erogándose como pago por ello, la cantidad de \$83,250.00 (Ochenta y tres mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).

Lo expuesto en el párrafo precedente no fue desvirtuado en el presente procedimiento.

Por tanto, se puede apreciar que la persona moral denunciada no se apegó al marco normativo que lo rige.

REITERACIÓN DE LA INFRACCIÓN O VULNERACIÓN SISTEMÁTICA DE LAS NORMAS

La conducta de mérito por parte de la persona moral Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., se llevó a cabo en una sola ocasión, lo cual sirve de base para considerar que no se cometió de manera sistemática, es decir que la misma no se cometió en diversas ocasiones

Se afirma lo anterior, dado que el incumplimiento que se atribuye al sujeto denunciado consistió en **una aportación en especie a favor de de las CC. Josefina Vázquez Mota, María Mercedes Hernández Rojas y Freyda Marybel Villegas Canché (quienes fueran postuladas por el Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República, al Senado de la Republica y a la Diputación Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el estado de Quintana Roo, respectivamente, durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012).**

LAS CONDICIONES EXTERNAS (CONTEXTO FÁCTICO) Y LOS MEDIOS DE EJECUCIÓN

En este apartado, resulta atinente precisar que se cuentan con los elementos suficientes para afirmar el actuar de la persona moral Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V. estuvo intencionalmente encaminado a infringir la normativa comicial, al haber realizado la publicación irregular, así como el haber ordenado y difundido la misma.

Por tanto esta autoridad colige que el actuar del sujeto denunciado fue 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 de la etapa de campañas del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

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

- ▣ Calificación de la gravedad de la infracción
- ▣ Sanción a imponer
- ▣ Reincidencia
- ▣ Condiciones socioeconómicas
- ▣ Impacto en las actividades del infractor

LA CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN EN QUE SE INCURRA

Atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados y considerando la conducta desplegada por la denunciada la cual consistió en una aportación en especie a favor de las CC. Josefina Vázquez Mota, María Mercedes Hernández Rojas y Freyda Marybel Villegas Canché (quienes fueran postuladas por el Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República, al Senado de la Republica, y a la Diputación Federal por el 03 Distrito Electoral Federal en el estado de Quintana Roo, respectivamente, durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012), por parte de la persona moral Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V. debe calificarse como **gravedad ordinaria**, ya que existió la intención de infringir lo previsto en el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Aunado a ello, cabe destacar que 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 la contraportada en un periódico de circulación local, misma que fue difundida en autobuses de transporte público concesionado.

SANCIÓN A IMPONER

Para determinar el tipo de sanción a imponer debe recordarse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales confiere a la autoridad electoral, arbitrio para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquel que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor.

En el caso de estudio, las sanciones que se pueden imponer a los sujetos denunciados se encuentran especificadas en el artículo 354, numeral 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, lo cierto es que en cada caso se deben valorar las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

De esta manera, atendiendo a los elementos analizados, y en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se cuenta con facultades discrecionales para imponer una amonestación o una multa, que en el caso al tratarse de personas morales puede imponerse hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal de acuerdo con la fracciones I, y III del artículo en comento.

Ahora bien, cabe precisar que existen cuatro modalidades de gravedad atendiendo al tipo de infracción, las cuales dependiendo de la intensidad de la gravedad, equivalen a imponer una sanción mayor o menor, según sea el caso, conforme al catálogo establecido en el Código Electoral Federal.

En ese sentido, y toda vez que la conducta se califica con **gravedad ordinaria** es que se justifica la imposición de una sanción administrativa consistente en una multa, la cual se prevé en la **fracción III** del dispositivo legal citado con antelación.

En mérito de lo expuesto, se debe sancionar a la persona moral Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V. (responsable de la publicación del periódico “Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra) con **una multa** equivalente a **1,335.64 (mil trescientos treinta y cinco) días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal al momento que sucedieron los hechos, equivalente a la cantidad de \$83,250.44 (ochenta y tres mil, doscientos cincuenta pesos 44/100 M.N)** [cifra calculada al segundo decimal].

REINCIDENCIA

Al respecto, se considera reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones que se encuentran previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales incurra nuevamente en la misma conducta infractora, para ello sirve de apoyo el criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la Jurisprudencia 41/2010, cuyo rubro es: **“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”**¹¹

En ese sentido, debe precisarse que con base en los elementos descritos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que se actualice la reincidencia, en el presente asunto no puede considerarse actualizado dicho supuesto, respecto de la conducta que se atribuye a la persona moral **Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V.**, pues en el archivo de este Instituto no obra algún expediente en el cual se le haya sancionado y hubiese quedado firme la Resolución correspondiente, por haber infringido lo dispuesto en el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

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 la persona moral Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., en modo alguno afecta sustancialmente el desarrollo de sus actividades ordinarias.

¹¹ De observancia obligatoria, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior, de conformidad con la información que obra en poder de esta autoridad, particularmente las referidas en los oficios identificados con los números 700-07-04-00-00-2013-30432, de fecha de veintisiete mayo de dos mil trece, suscrito por el Lic. Oscar García Blancas, Administrador de Control de la Operación, adscrito a la Coordinación Nacional de Administradores Locales de Servicios al Contribuyente, del Servicio de Administración Tributaria, de los cuales se advierte que en el ejercicio fiscal 2012, la persona Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V. contó con una utilidad fiscal que asciende a la cantidad de \$2'534,405.00 (Dos millones quinientos treinta y cuatro mil cuatrocientos cinco 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, 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 2012, correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2012, presentada en la declaración anual de la persona moral Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., declaraciones que constituyen 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 moral de mérito no puede ser afectada con la multa que se impone ni ésta es confiscatoria o resulta desproporcionada, pues equivale al **3.2848%** de la misma (porcentaje expresado hasta el cuarto decimal, salvo error aritmético).

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues la persona moral infractora tal como quedó explicado con anterioridad está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria, además de que la sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

Finalmente, resulta inminente apercebir a las responsables 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 el sujeto denunciado, por lo cual resulta evidente que en modo alguno se afecta el desarrollo de sus actividades.

OCTAVO. Que en atención a los Antecedentes y Consideraciones vertidos, con fundamento en lo establecido en los artículos 14; 16; y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 108; 109; 118, numeral 1, incisos w) y z); 356, numeral 1, inciso a); y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los ordenamientos legales en cita, este Consejo General emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- En términos de lo expresado en el apartado A) del considerando SEXTO de esta Resolución, se declara **infundado** el Procedimiento Administrativo Sancionador Ordinario, instaurado en contra de la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., por cuanto hace a la publicación de la contraportada del periódico *“Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”*, correspondiente al ejemplar de fecha veintisiete de mayo de dos mil doce.

SEGUNDO.- En términos de lo expresado en el apartado B) del considerando SEXTO de esta Resolución, se declara **fundado** el Procedimiento Administrativo Sancionador Ordinario, instaurado en contra de la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., por cuanto hace a la publicidad del periódico *“Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra”*, visible en unidades del autotransporte público concesionado del estado de Quintana Roo.

TERCERO.- Se impone a la persona moral Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., una sanción consistente en **una multa** equivalente a **1,335.64 (mil trescientos treinta y cinco) días de salario mínimo vigente en el Distrito**

Federal al momento que sucedieron los hechos, equivalente a la cantidad de \$83,250.44 (ochenta y tres mil, doscientos cincuenta pesos 44/100 M.N), al haber infringido lo previsto en el artículo 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos de lo establecido en el Considerando **SÉPTIMO de esta Resolución.**

CUARTO.- En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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

QUINTO.- En caso de que la persona moral Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., incumpla con el Resolutivo identificado como **CUARTO** 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.

SEXTO.- En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o Resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Resolución impugnada.

SÉPTIMO.- Notifíquese en términos de ley la presente Resolución.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 22 de enero de dos mil catorce, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente Provisional, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
PROVISIONAL DEL CONSEJO
GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**