

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-98/2009

**ACTORA:** ORGANIZACIÓN  
EDITORIAL MEXICANA, S. A. DE C.  
V.

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

**MAGISTRADA PONENTE:** MARÍA  
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

**SECRETARIO:** JORGE SÁNCHEZ-  
CORDERO GROSSMANN

México, Distrito Federal, a ocho de mayo de dos mil nueve.

**VISTOS**, para resolver los autos del expediente al rubro citado, relativo al recurso de apelación interpuesto por la persona moral denominada Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V., concesionaria de la estación de radio XECZ-AM 960 Khz, en el Estado de San Luis Potosí, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar la resolución CG143/2009, emitida el diecisiete de abril de dos mil nueve, relativo al procedimiento especial sancionador, instaurado en contra de la ahora recurrente, por hechos constitutivos de probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Federales, radicado en el expediente identificado con la clave SCG/PE/CG/023/2009, y

## **R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes.** De la narración de los hechos vertidos en el escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se desprende lo siguiente:

**1. Procedimiento administrativo especial sancionador en contra de Organización Editorial Mexicana, S.A de C.V.**

**a) Notificación de pauta de transmisión a XECZ-AM 960 Khz.**

El catorce de noviembre de dos mil ocho, mediante oficio VE/1206/2008, signado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de San Luis Potosí, se notificó a la radiodifusora XECZ-AM 960 Khz, en la citada entidad federativa, la pauta de transmisión de los tiempos del Estado, que le corresponde administrar al Instituto Federal Electoral, en ese medio de comunicación, durante el procedimiento electoral que se lleva a cabo en San Luis Potosí, correspondiente al periodo de precampaña.

**b) Solicitud de información a la radiodifusora por incumplimiento de transmisión.** El treinta y uno de enero de dos mil nueve, mediante oficio DEPPP/CRT/0635/2009, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, Secretario Técnico del Comité de Radio y

Televisión del Instituto Federal Electoral, se hizo del conocimiento de la ahora apelante que la citada Dirección Ejecutiva había detectado que durante el periodo del veinte de noviembre al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, la estación de radio XECZ-AM 960 Khz, en el Estado de San Luis Potosí, no cumplió, conforme a la pauta y materiales que le fueron notificados, con la transmisión de seiscientos cuarenta promocionales, correspondientes a los partidos políticos y autoridades electorales, que se detallaron en el anexo respectivo.

Con motivo de lo anterior, a fin de determinar si se cumplieron las obligaciones que tienen asignadas las concesionarias y permisionarias de radio y televisión, por mandato constitucional y legal, mediante el oficio aludido se solicitó, a la citada estación radiodifusora: "1) Rinda un informe en el que se señale si se realizaron o no las transmisiones de los mensajes de los partidos políticos listados, especificando la versión, fecha y horario en que se hayan transmitido, en relación con las pautas que les fueron entregadas con antelación; y 2) Anexe las grabaciones que demuestren la transmisión de los promocionales conforme a la pauta, así como las demás pruebas con que cuente, a fin de sustentar su dicho".

**c) Vista al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.** Ante la omisión de respuesta, a la solicitud precisada en el inciso que antecede, mediante oficio STCRT/557/2009, de cuatro de marzo de dos mil nueve, recibido al día siguiente en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, en términos de lo previsto en el artículo 59 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, dio vista al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a efecto de que iniciara procedimiento administrativo sancionador, por los hechos imputados a Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V., concesionaria de la estación de radio XECZ-AM 960 Khz, en el Estado de San Luis Potosí.

**d) Inicio de procedimiento administrativo sancionador especial.** Por acuerdo de cinco de marzo de dos mil nueve, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó, entre otras cosas, formar el expediente respectivo y registrarlo con la clave SCG/PE/CG/023/2009 e iniciar procedimiento administrativo sancionador especial, de carácter oficioso, previsto en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Cuarto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en contra de la persona moral denominada Organización Editorial Mexicana, S.A de C.V.,

concesionaria de la estación de radio XECZ-AM 960 Khz, en el Estado de San Luis Potosí.

**e) Resolución CG85/2009.** El nueve de marzo de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria, emitió la resolución CG85/2009, a través de la cual resolvió el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/023/2009 instaurado en contra de "Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V.", en esa determinación administrativa, la autoridad federal electoral determinó sancionar con \$144,014.40 (ciento cuarenta y cuatro mil catorce pesos 40/100 M.N.) por el incumplimiento de transmisión de seiscientos cuarenta spots de un total de mil quinientos diez pautados por esa autoridad administrativa electoral, correspondientes al periodo del veinte de noviembre al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho.

## **2. Recurso de apelación 62/2009.**

**a) Interposición de recurso de apelación.** El veintisiete de marzo del año en curso, "Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V.", a través de su apoderado legal, C. Francisco Xavier Melgar Aguilar, impugnó la resolución CG85/2009.

**b) Resolución del recurso de apelación.** Con fecha quince de abril de dos mil nueve, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificado con el rubro SUP-RAP-62/2009, interpuesto por la persona moral "Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V." en contra de la resolución del Consejo General referida en el resultando que antecede.

La parte considerativa y los puntos resolutive de la citada determinación son al tenor siguiente:

*(...)*

*De la lectura del capítulo de AGRAVIOS, del escrito de demanda, transcrito en el Considerando anterior, en síntesis, se pueden advertir los siguientes conceptos de agravio:*

*1. La autoridad responsable, en forma indebida, afirma que, de un total de mil quinientos diez promocionales, se dejaron de transmitir seiscientos cuarenta; 'sin embargo, la cantidad que realmente dejó de transmitirse fue de 285 (doscientos ochenta y cinco)'.*

*(...)*

*Por lo que hace al concepto de agravio resumido en el punto número 1, esta Sala Superior considera que le asiste parcialmente la razón a la recurrente, en atención a las siguientes consideraciones:*

*En primer lugar, es necesario recordar lo establecido en el artículo 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativo a la audiencia de pruebas y alegatos, en el procedimiento especial sancionador. El contenido del citado precepto es al tenor literal siguiente:*

*1. La audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por la Secretaría debiéndose levantar constancia de su desarrollo.*

*2. En el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica, esta última será desahogada siempre y cuando el oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia.*

*3. La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia en el día y hora señalados, la que se desarrollará en los siguientes términos:*

*a) Abierta la audiencia, se dará el uso de la voz al denunciante a fin de que, en una intervención no mayor de quince minutos, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran. En caso de que el procedimiento se haya iniciado en forma oficiosa la Secretaría actuará como denunciante;*

b) Acto seguido, se dará el uso de la voz al denunciado, a fin de que en un tiempo no mayor a treinta minutos, responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que a su juicio desvirtúen la imputación que se realiza;

c) La Secretaría resolverá sobre la admisión de pruebas y acto seguido procederá a su desahogo, y

d) Concluido el desahogo de las pruebas, la Secretaría concederá en forma sucesiva el uso de la voz al denunciante y al denunciado, o a sus representantes, quienes podrán alegar en forma escrita o verbal, por una sola vez y en tiempo no mayor a quince minutos cada uno.

Del precepto transcrito se desprende que en la audiencia de pruebas y alegatos, entre otras, se deben llevar a cabo las siguientes actuaciones: 1) Se da el uso de la voz al denunciado, a efecto de que responda la denuncia; 2) La parte denunciada tiene derecho a ofrecer y aportar las pruebas documentales y técnicas que considere pertinentes, a fin de desvirtuar la imputación que se le hace; 3) La Secretaría resuelve sobre la admisión y desahogo de pruebas, y 4) Se concede el uso de la voz a las partes para que formulen alegatos.

(...)

VISTO EL MATERIAL PROBATORIO APORTADO POR LAS PARTES EN EL PRESENTE ASUNTO, MISMO QUE SE TIENE A LA VISTA Y SE ORDENA AGREGAR A LOS AUTOS DEL EXPEDIENTE EN QUE SE ACTUA Y CON OBJETO DE PROVEER LO CONDUCENTE RESPECTO A SU ADMISIÓN Y DESAHOGO, LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ACUERDA: SE TIENEN POR ADMITIDAS LAS PRUEBAS APORTADAS POR LA PARTE DENUNCIANTE, TODA VEZ QUE LAS MISMAS FUERON OFRECIDAS EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 369, PÁRRAFO 2 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN ESE TENOR POR LO QUE RESPECTA A LAS PRUEBAS DOCUMENTALES APORTADAS POR LA PARTE DENUNCIANTE, LAS MISMAS SE TIENEN POR DESAHOGADAS EN ATENCIÓN A SU PROPIA Y ESPECIAL NATURALEZA. POR LO QUE RESPECTA A LAS PRUEBAS TÉCNICAS, CONSISTENTES EN DOS DISCOS COMPACTOS EN FORMATO DVD, APORTADOS POR LA PARTE DENUNCIANTE, EN ESTE ACTO SE PROCEDE A REPRODUCIRLO HACIENDO CONSTAR QUE EN DICHS MEDIOS DE CONVICCIÓN SE CONTIENEN LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN A QUE SE REFIERE EL ESCRITO DE DENUNCIA. EN CONSECUENCIA, AL NO EXISTIR PRUEBAS PENDIENTES DE DESAHOGAR SE DA POR CONCLUIDA LA PRESENTE ETAPA PROCESAL (...)

QUE NO COMPARECE LA PARTE DENUNCIADA NI PERSONA ALGUNA QUE OSTENTE SU LEGÍTIMA REPRESENTACIÓN (...)

QUE SIENDO LAS ONCE HORAS CON CINCUENTA Y TRES MINUTOS DEL DÍA DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUIDA LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE DEBIO COMPARECER ORGANIZACIÓN EDITORIAL MEXICANA O SUS REPRESENTANTES LEGALES, PARA EXPONER LOS ALEGATOS DE SU PARTE, LO ANTERIOR PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCENTES (...)

De lo antes transcrito se advierte lo siguiente:

– Aun cuando Everardo Moreno Cruz, Director Jurídico de Organización Editorial Mexicana, S. A. de C. V., no acreditó su personería, en la audiencia de pruebas y alegatos, la Secretaría del Consejo General acordó favorablemente su solicitud, en el sentido de permitirle presenciar el desahogo de la diligencia y firmar el acta respectiva.

– Durante el desahogo de la audiencia, Everardo Moreno Cruz presentó un escrito con anexos, ante la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, en el cual se ostentó como Director Jurídico de Organización Editorial Mexicana,

S. A. de C. V., concesionaria de la estación de radio XECZ-AM 960 Khz, en el Estado de San Luis Potosí, ocurso con el cual, en contestación al emplazamiento efectuado a esa persona moral, el promovente expresó que en esa estación de radio se dejaron de transmitir doscientos ochenta y cinco promocionales; además, en el mismo ocurso, Everardo Moreno Cruz, dio respuesta a las imputaciones hechas por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, además de formular los alegatos que consideró pertinentes. Para acreditar sus afirmaciones, el promovente exhibió anexos a su ocurso, que manifestó contenían las bitácoras de transmisión de la aludida radiodifusora, correspondiente al periodo precisado en el mismo escrito.

En su escrito de demanda, la apelante afirma que, aun cuando la autoridad responsable aseveró que de un total de mil quinientos diez promocionales, no se transmitieron seiscientos cuarenta, en realidad, se dejaron de transmitir sólo doscientos ochenta y cinco.

– La Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la misma acta de la audiencia de pruebas y alegatos, hizo constar la presentación del citado escrito, con sus anexos, los cuales mandó agregar al expediente.

– En cuanto a la etapa probatoria, la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el acta de la audiencia de pruebas y alegatos, acordó lo siguiente:

VISTO EL MATERIAL PROBATORIO APORTADO POR LAS PARTES EN EL PRESENTE ASUNTO, MISMO QUE SE TIENE A LA VISTA Y SE ORDENA AGREGAR A LOS AUTOS DEL EXPEDIENTE EN QUE SE ACTUA Y CON OBJETO DE PROVEER LO CONDUCENTE RESPECTO A SU ADMISIÓN Y DESAHOGO, LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ACUERDA: SE TIENEN POR ADMITIDAS LAS PRUEBAS APORTADAS POR LA PARTE DENUNCIANTE, TODA VEZ QUE LAS MISMAS FUERON OFRECIDAS EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 369, PÁRRAFO 2 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN ESE TENOR POR LO QUE RESPECTA A LAS PRUEBAS DOCUMENTALES APORTADAS POR LA PARTE DENUNCIANTE, LAS MISMAS SE TIENEN POR DESAHOGADAS EN ATENCIÓN A SU PROPIA Y ESPECIAL NATURALEZA. POR LO QUE RESPECTA A LAS PRUEBAS TÉCNICAS, CONSISTENTES EN DOS DISCOS COMPACTOS EN FORMATO DVD, APORTADOS POR LA PARTE DENUNCIANTE, EN ESTE ACTO SE PROCEDE A REPRODUCIRLO HACIENDO CONSTAR QUE EN DICHS MEDIOS DE CONVICCIÓN SE CONTIENEN LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN A QUE SE REFIERE EL ESCRITO DE DENUNCIA. EN CONSECUENCIA, AL NO EXISTIR PRUEBAS PENDIENTES DE DESAHOGAR SE DA POR CONCLUIDA LA PRESENTE ETAPA PROCESAL (...)

Lo anterior significa que no obstante que Everardo Moreno Cruz no acreditó la calidad jurídica con la cual compareció a la aludida audiencia de pruebas y alegatos, la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral le permitió permanecer durante el desarrollo de la diligencia y firmar el acta respectiva; sin embargo, lo más importante es que la autoridad tuvo por recibido escrito de contestación al emplazamiento hecho a Organización Editorial Mexicana, S. A. de C. V., teniendo por recibidas las correspondientes pruebas anexas, que acordó tener a la vista y ordenó agregar a su expediente SCG/PE/CG/023/2009.

Asimismo, la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la etapa probatoria, aun cuando asentó literalmente: 'VISTO EL MATERIAL PROBATORIO APORTADO POR LAS PARTES EN EL PRESENTE ASUNTO,



MISMO QUE SE TIENE A LA VISTA Y SE ORDENA AGREGAR A LOS AUTOS DEL EXPEDIENTE EN QUE SE ACTUA Y CON OBJETO DE PROVEER LO CONDUCENTE RESPECTO A SU ADMISIÓN Y DESAHOGO', en el mismo documento únicamente acordó tener por admitidas y desahogadas las pruebas aportadas por la parte denunciante, omitiendo hacer pronunciamiento alguno respecto de las pruebas aportadas por la denunciada, no obstante que ordenó agregarlas al 'expediente en que se actúa y con objeto de proveer lo conducente respecto a su admisión y desahogo'.

Por otra parte, al haber ordenado la Secretaría del citado Consejo General agregar el mencionado escrito, con sus anexos, al expediente SCG/PE/CG/023/2009, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que tales documentales son parte de las constancias de las actuaciones que integran el aludido expediente y que, por lo tanto, constituyen parte de la prueba instrumental de actuaciones que tuvo a la vista la autoridad responsable, al momento de dictar la resolución correspondiente.

Al efecto cabe precisar que el acta de la audiencia, cuyo contenido no se encuentra controvertido en autos, al ser un documento elaborado por la propia autoridad responsable, es de naturaleza pública, con valor probatorio pleno, en términos de lo previsto en los artículos 14, párrafo 1, inciso a), párrafo 4, inciso b), y 16, párrafos 1 y 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En este sentido, resulta evidente que la autoridad responsable, al momento de resolver el procedimiento especial sancionador instaurado en contra de la ahora recurrente, debió tomar en cuenta todas y cada una de las constancias del expediente en cita, con la finalidad de dictar la resolución respectiva conforme a las constancias de autos, es decir, en concordancia con todo lo actuado en el procedimiento especial sancionador.

En consecuencia, como la autoridad responsable no tomó en consideración lo expuesto por Everardo Moreno Cruz, en su escrito de contestación a la denuncia hecha en contra de Organización Editorial Mexicana, S. A. de C. V., omitiendo igualmente acordar conforme a Derecho lo relativo a las pruebas ofrecidas y aportadas por escrito por el compareciente, en el aludido escrito presentado ante la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, lo procedente, conforme a Derecho, es ordenar la reposición del procedimiento administrativo sancionador especial, para el efecto de que la autoridad responsable dicte la nueva resolución que en Derecho corresponda, tomando en consideración el contenido y anexos del referido curso de Everardo Moreno Cruz, agregado a los autos del expediente SCG/PE/CG/023/2009.

Para tal efecto se concede un plazo de veinticuatro horas, contadas a partir de la notificación de la presente ejecutoria, para que la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral formule un nuevo proyecto de resolución y lo presente ante el consejero presidente, quien deberá convocar a los miembros del Consejo General a una sesión que se celebre dentro de las veinticuatro horas posteriores a la recepción del citado proyecto de resolución, debiendo informar a esta Sala Superior del cumplimiento de la misma, dentro de las veinticuatro horas siguientes a dicho cumplimiento.

...

Por lo anteriormente expuesto se

#### RESUELVE:

ÚNICO. Se revoca la resolución CG85/2009, emitida en el expediente SCG/PE/CG/023/2009, relativo al procedimiento especial sancionador, instaurado en contra de Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V., concesionaria de la estación de radio XECZ-AM 960 Khz, en el Estado de San

*Luis Potosí, para el efecto precisado en el considerando tercero de esta ejecutoria.  
(...).”*

### **3. Acto impugnado.**

**a) Cumplimiento de sentencia recaída al recurso de apelación 62/2009.** Mediante proveído de fecha quince de abril de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibida la sentencia emitida por la Sala Superior y referida en el punto que antecede y, en cumplimiento a lo ordenado dentro de la misma acordó lo siguiente: **I.** Tener por admitidas las pruebas ofrecidas por el Lic. Everardo Moreno Cruz, en su calidad de Director Jurídico de la empresa “Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V.”, concesionaria de la estación XECZ-AM 960 Khz. mediante escrito de fecha siete de marzo de dos mil nueve, presentado ante la Oficialía de Partes de la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, y **II.** Elaborar el proyecto de resolución respectivo para ser sometido a la consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral en el plazo señalado por la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación dentro de la citada sentencia.

**b) Resolución CG143/2009.** El diecisiete de abril de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG143/2009, en la cual determinó

declarar fundado el procedimiento administrativo especial sancionador incoado en contra de "Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V.", por el incumplimiento en la transmisión de seiscientos cuarenta y uno promocionales de 30 segundos y ciento treinta y siete promocionales, transmitidos fuera de pauta, dentro del periodo comprendido del veinte de noviembre al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, ordenando al efecto, la imposición de una multa equivalente a \$144,014.40 (ciento cuarenta y cuatro mil catorce pesos 40/100 M.N.).

Dicha resolución, que se encuentra consultable en la dirección electrónica <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2009/Abril/17abril/CGe170409rpunico.pdf>, le fue notificada a la recurrente el veinticuatro de abril siguiente.

**II. Recurso de apelación.** Disconforme con la resolución anterior, el veinticinco de abril de dos mil nueve, Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V., concesionaria de la estación de radio XECZ-AM 960 Khz, en el Estado de San Luis Potosí, por conducto de su apoderado, Francisco Xavier Melgar Aguilar, interpuso el recurso de apelación que se resuelve.

**III. Trámite.** El treinta de abril del año en curso, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior se recibió el oficio número

SCG/791/2009, de misma fecha, a través del cual, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió, entre otros documentos, el expediente número ATG-090/2009, el escrito inicial de demanda, así como el informe circunstanciado.

**IV. Turno.** Por acuerdo de primero de mayo de dos mil nueve, la Magistrada Presidente de esta Sala Superior, determinó turnar a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el expediente identificado con la clave SUP-RAP-98/2009.

**V. Admisión.** Mediante auto de siete de mayo del presente año, la Magistrada instructora admitió la demanda del recurso de apelación y, en virtud de no existir algún trámite pendiente de realizar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, ordenando elaborar el proyecto que conforme a derecho corresponda, y

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

**PRIMERO. *Jurisdicción y Competencia.*** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41,

párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación promovido por la persona moral denominada Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V., concesionaria de la estación de radio XECZ-AM 960 Khz, en el Estado de San Luis Potosí, a fin de impugnar la resolución sancionadora, en materia de radio y televisión, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano central de ese Instituto.

**SEGUNDO. *Procedencia.*** El presente asunto reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como enseguida se demuestra.

*Forma.* El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose constar el nombre de la parte actora, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para tal efecto. En el referido ocurso también se identifican el acto impugnado y la

autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hacen constar tanto el nombre como la firma autógrafa de la promovente.

*Oportunidad.* Se satisface este requisito de procedencia, toda vez que la resolución impugnada se emitió el diecisiete de abril de dos mil nueve y le fue notificada a la recurrente el veinticuatro siguiente, en tanto que la demanda se presentó el veinticinco de abril de dos mil nueve.

Por consiguiente, resulta inconcuso que la demanda fue presentada dentro del plazo legal de cuatro días hábiles previsto en el artículo 8º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

*Legitimación y personería.* El presente recurso fue interpuesto por una persona moral, a través de su apoderado legal, haciendo valer la ilegalidad de la resolución recaída al procedimiento especial sancionador iniciado en su contra con motivo de probables trasgresiones a la normativa electoral federal, por lo que se colman los extremos de legitimación y personería previstos en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

*Definitividad.* Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que la resolución reclamada no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la interposición del recurso de apelación que se resuelve, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Toda vez que esta Sala Superior no advierte, de oficio, que se actualice causa de improcedencia alguna, procede al estudio de fondo de los agravios que expresa la parte actora.

**TERCERO. *Conceptos de agravio.*** La apelante, en su escrito de demanda, expresó los siguientes conceptos de agravio:

*En principio solicito, que al análisis que de los mismos se haga, se tenga presente la siguiente Tesis sustentada por el H. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:*

**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR (Se transcribe).**

*I.- En la resolución que se ataca, se consideró, indebidamente, que era procedente imponerle a mi representada una multa por \$ 144 014.40 (ciento cuarenta y cuatro mil catorce pesos 40/100MN.), en virtud de haber dejado de transmitir de 1510 (un mil quinientos diez) anuncios de Partidos Políticos, 640 (seiscientos cuarenta).*

*II.- Sin embargo, es de considerarse que no se hizo, en la nueva resolución del Consejo General del IFE, la debida individualización de la pena impuesta.*

*III.- Prevalció en la resolución dictada en libertad de jurisdicción, la misma concepción errónea de haberla incrementado de \$ 21920.00 (veintiún mil novecientos veinte pesos 00/100M.N.), al monto señalado en el primer agravio.*

*IV.- Para justificar mi afirmación de que en su incremento no se observó el principio de proporcionalidad que debe imperar en este tipo de resoluciones, hago las consideraciones a continuación expuestas.*

V.- *La situación financiera de la Estación de Radio multada, misma que se detalla en el documento que obra en el expediente, revela que se trata de una empresa que carece de utilidades, e incluso ha presentado pérdidas anuales.*

VI.- *Ahora bien, de manera alguna, al dejar de transmitir esos promocionales, significó un lucro para mi representada. El costo de los anuncios no transmitidos asciende a \$ 75 960.00 (setenta y cinco mil novecientos sesenta pesos 00/100M.N.), toda vez que un promocional transmitido de treinta segundos, se cobra a \$114.00 (ciento catorce pesos M.N.).*

VII. *Con lo anterior, puede advertirse que tal parece que lo que se pretendiera es aplicar, y aun en ese supuesto sería desproporcionada, una sanción como si hubiera habido, que obviamente no la hubo, una utilidad económica para la Estación.*

*En la aplicación de la sanción que combatimos, se nos infracciona como si hubiéramos tenido una ganancia y se aplica, en nuestro caso, indebidamente la tesis a continuación transcrita.*

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

VIII.- *Estamos en presencia además de un sui géneris criterio aplicado en nuestra contra, sin ninguna razón jurídica que le de explicación. Para sustentar esta aseveración, refiero que para cubrir la multa que nos impusieron, deberíamos de transmitir comercialmente 666 (seiscientos sesenta y seis) anuncios.*

IX.- *En la misma sesión en la que el Consejo General del IFE, aprobó la desproporcionada multa que nos impusieron, y que fue combatida en el Recurso de Apelación 62/09, a Televisión Azteca le aplicaron una sanción, por haber dejado de transmitir 22 (veintidós anuncios), una multa de dos millones de pesos, y considerando el costo de sus anuncios de 30 segundos a su costo comercial de \$ 84 800 (ochenta y cuatro mil pesos), el monto de la sanción que le impusieron, significan 24 promocionales.*

X.- *No existe razón por la que, ante condiciones semejantes, a un medio de comunicación, el nuestro, le imponen en proporción una multa superior en un 2775% que la sanción que le aplican a otro, atendiendo al número de anuncios transmitidos.*

XI.- *El importe de la multa que nos impuso el Instituto Federal Electoral, desatiende el criterio fijado por el máximo Tribunal nacional en materia electoral, sustentando en la Tesis siguiente:*

**SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES. (Se transcribe).**

*Estamos en presencia de una sanción que además contraviene los principios sustentados en el artículo 22 de la Constitución General de la República.*



*XII.- En la resolución combatida se habla de "intencionalidad". De manera alguna puede pensarse que se presenta esa figura jurídica. En ningún momento, esta acreditado, porque además no lo hubo, el propósito deliberado de dejar de transmitir los anuncios que no se divulgaron. No existe tampoco si siquiera indicio de que se hubiere querido actuar con ese fin.*

*No hay tampoco, razón alguna de cualquier naturaleza, que pudiera llevar a esa conclusión.*

*Ante tales circunstancias, la resolución del Consejo General del IFE es contraria al criterio del H. Tribunal Electoral, que se plasma en la siguiente Tesis:*

**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.** (Se transcribe).

*Por todo lo anterior, al H. Consejo General del IFE, atentamente solicito:*

*Único.- Hacer llegar este recurso oportunamente presentado, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*

*Al H. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, solicito:*

*Primero.- Admitir el recurso interpuesto, y autorizar a los profesionistas mencionados para la recepción de notificaciones.*

*Segundo.- En su momento, por ser apegado a Derecho y equidad, revocar la multa que fue impuesta a la Estación potosina sancionada.*

**CUARTO. Estudio de fondo.** Cabe señalar que en el recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe suplir la deficiencia de la parte actora, en la exposición de los conceptos de agravio, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos; consecuentemente, la regla de la suplencia aludida se observará en esta sentencia, siempre que se advierta la expresión de agravios, aunque ésta sea deficiente, cuando existan afirmaciones sobre hechos de los cuales se puedan deducir claramente los agravios.

Esto último en aplicación de la tesis de jurisprudencia de rubro "AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.", consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 21-22.

De la lectura del capítulo de agravios, del escrito de demanda, transcrito en el considerando anterior, en síntesis, se pueden advertir los siguientes conceptos de agravio:

1. En la resolución impugnada prevaleció la concepción errónea de incrementar el monto de la sanción impuesta de \$21,920.00 (veintiún mil novecientos veinte pesos, cero centavos, moneda nacional) a \$144,014.40 (ciento cuarenta y cuatro mil catorce pesos cuarenta centavos, moneda nacional), lo cual, a su juicio, denota una indebida individualización de la sanción.

2. La autoridad responsable no consideró la situación financiera de la persona moral sancionada, por lo que la multa impuesta carece de proporcionalidad y es inusitada, ya que contraviene los principios establecidos en el artículo 22 de la Constitución federal.

3. Aunado a ello, aduce la impetrante que le genera agravio el hecho de que la responsable le hubiere impuesto una sanción como si la omisión de transmitir los promocionales controvertidos hubiere generado una situación de lucro para ésta, aplicándose indebidamente en su perjuicio la tesis "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO."

Asimismo, esgrime que para cubrir el monto de la sanción impuesta de \$144,014.40 (ciento cuarenta y cuatro mil catorce pesos con cuarenta centavos, moneda nacional) tendría que transmitir 666 (seiscientos sesenta y seis) promocionales atendiendo a que el costo de los mismos asciende a \$114.00 (ciento catorce pesos, cero centavos, moneda nacional), por lo que estima que la sanción impuesta en la resolución combatida es ilegal, en virtud de que en casos similares, de manera específica, en el procedimiento administrativo especial sancionador seguido en contra de Televisión Azteca, S.A. de C.V., el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó, en la resolución identificada con el número CG108/2009, imponerle una sanción de \$2'000,000.00 (dos millones de pesos, cero centavos, moneda nacional), por lo que con la venta de 24

(veinticuatro) promocionales, dicha empresa cubriría el monto de la multa impuesta, en virtud de que “el costo de sus anuncios de 30 (treinta) segundos a su precio comercial es de \$84,800 (ochenta y cuatro mil pesos)”.

4. Finalmente aduce la impetrante que, en la resolución combatida, en ningún momento se acreditó la intencionalidad de dejar de transmitir los anuncios que no se divulgaron.

Precisado lo que antecede, esta Sala Superior emprende a continuación el estudio de fondo de los agravios planteados por la recurrente en su demanda de apelación.

**Agravio primero.** En este motivo de inconformidad, la parte actora controvierte, esencialmente, que en la resolución impugnada prevaleció la concepción errónea incrementar, según su dicho, el monto de la sanción que se le impuso, de \$21,920.00 (veintiún mil novecientos veinte pesos, cero centavos, moneda nacional) a \$144,014.40 (ciento cuarenta y cuatro mil catorce pesos cuarenta centavos, moneda nacional).

Al respecto, aduce que dicho incremento hace emerger la duda de si la responsable efectuó una debida individualización de la sanción, pues, a su juicio, erróneamente incrementó su monto.

Este órgano jurisdiccional estima que el agravio es **infundado**, en virtud de que, aún de existir el incremento en el monto de la sanción aducido por la apelante, ello de ninguna manera resultaría violatorio del marco constitucional y legal aplicable, si se toma en cuenta lo siguiente:

El artículo 41, Apartado D, fracción V, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

*El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos.*

Según el dispositivo constitucional antes transcrito el Consejo General del Instituto Federal Electoral constituye el órgano superior de dirección del mencionado ente constitucional autónomo, pero corresponde al legislador ordinario la determinación de las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos que los integran.

De conformidad con lo previsto por el artículo 118, apartado 1, inciso w), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto

Federal Electoral conoce de las infracciones, y en su caso, de la imposición de las sanciones que correspondan.

A su vez, el Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en su artículo 6º, establece lo siguiente:

*Artículo 6.*

*Atribuciones de los Consejeros Electorales.*

*1. Los Consejeros Electorales tendrán las siguientes atribuciones:*

- a) Concurrir, participar en las deliberaciones y votar los proyectos de acuerdo o resolución que se sometan a la consideración del Consejo;*
- b) Integrar el pleno del Consejo para resolver colegiadamente los asuntos de su competencia;*
- c) Solicitar al Secretario, de conformidad con las reglas establecidas en este Reglamento, la inclusión de asuntos en el orden del día;*
- d) Por mayoría, solicitar se convoque a sesión extraordinaria, y*
- e) Las demás que les sean conferidas por el Código y este Reglamento.*

A su vez, el artículo 15, del ordenamiento reglamentario antes invocado expresa:

*Artículo 15.*

*Aprobación del orden del día.*

*1. Instalada la sesión, se pondrá a consideración del Consejo el contenido del orden del día. El Consejo, a solicitud de alguno de sus integrantes, podrá modificar el orden de los asuntos; ningún punto podrá ser retirado.*

*Orden de discusión de los asuntos.*

*2. Los asuntos contenidos en el orden del día serán discutidos y, en su caso, votados, salvo cuando con base en consideraciones fundadas y previamente discutidas, el propio Consejo acuerde, mediante votación, posponer la discusión o votación de algún asunto en particular, en cuyo caso deberá incluirse en el orden del día de la siguiente sesión del Consejo.*

*Dispensa de lectura de documentos.*

*3. Al aprobarse el orden del día, se consultará en votación económica si se dispensa la lectura de los documentos que hayan sido previamente circulados. Sin embargo, el Consejo podrá decidir, sin debate y a petición de alguno de sus integrantes, darles lectura en forma completa o particular, para ilustrar mejor sus argumentaciones.*

*Observaciones, sugerencias o propuestas.*

*4. Los integrantes del Consejo que tengan interés en realizar observaciones, sugerencias o propuestas de modificaciones a los proyectos de acuerdo o resolución del propio órgano de dirección, deberán presentarlas por escrito al*

*Secretario, de manera previa o durante el desarrollo de la sesión, sin perjuicio de que durante la discusión del punto correspondiente puedan presentar nuevas observaciones, sugerencias o propuestas.*

*5. Cuando en el transcurso de la sesión, se presenten propuestas, cuya complejidad haga imposible su redacción inmediata, el Presidente podrá declarar un receso para efectuar el engrose correspondiente.*

En ese orden, la resolución de los asuntos que se someten al Consejo General del Instituto Federal Electoral conlleva en su instrumentación un ejercicio deliberativo, en el cual, los Consejeros Electorales tienen la potestad de efectuar las observaciones, sugerencias o propuestas de modificaciones a los proyectos de acuerdo o resolución del propio órgano de dirección, sin perjuicio de que, al momento de la discusión del punto, puedan efectuar de nueva cuenta observaciones, sugerencias y propuestas.

Los miembros integrantes del Consejo General, en el debate que desarrollen en la sesión, pueden decidir la aprobación o desaprobación del proyecto correspondiente. De esa manera, es válido concluir que la discordancia existente entre el proyecto de resolución correspondiente y la resolución aprobada en definitiva de ninguna manera deviene ilegal, puesto que la primera en forma alguna vincula la decisión tomada en la segunda.

Por las mismas razones, devienen inconsistentes también las afirmaciones de la enjuiciante en cuanto a la indebida individualización de la sanción so pretexto de la referida

discrepancia entre el proyecto de resolución y la decisión adoptada en la resolución impugnada, de ahí lo **infundado** del agravio.

**Agravio segundo.** En este motivo de inconformidad, como se reseña en el resumen de agravios efectuado al inicio del presente considerando, la enjuiciante aduce, medularmente, que la responsable indebidamente omitió considerar su situación económica al momento de individualizar la sanción impuesta en la resolución impugnada, motivo por el cual, estima que ésta incumple con el principio de proporcionalidad previsto en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A efecto de realizar el análisis del presente agravio, resulta pertinente la transcripción de los preceptos siguientes, así como el criterio relevante que igualmente se cita:

***"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos***

***Artículo 14.-***

...

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

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

...

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



...

**Artículo 22.-** Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. **Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.**

...

**Artículo 41.-**

...

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

...

Apartado D. **Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.**

...

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Artículo 350.-**

1. Constituyen infracciones al presente Código de los **concesionarios o permisionarios de radio y televisión:**

...

c) **El incumplimiento, sin causa justificada, de su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto;** y

...

**Artículo 355.-**

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

c) **Las condiciones socioeconómicas del infractor;**

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

**RÉGIMEN ELECTORAL DISCIPLINARIO. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.** Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica,

*es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendi), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico "La ley ...señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones" (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et scicta, aplicables al presente caso en términos de los artículos 3º, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia electoral, lo cual implica que en el régimen electoral disciplinario existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad), y d) Las normas disciplinarias requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.*

*Sala Superior*

*Recurso de apelación SUP-RAP-013/98. Partido Revolucionario Institucional. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya".*

Como se advierte, en el artículo 14, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Federal establecen las llamadas garantía de audiencia, del debido proceso legal y de tipicidad (en todas las materias, ya que en dicha disposición no se realiza distinción alguna) y se prevé una prohibición expresa

en materia de imposición de sanciones por analogía o mayoría de razón, si bien, en este segundo caso, circunscrito a la materia penal, pero que, por extensión y toda vez que se trata de una limitación o privación de derechos o bienes, así como del ejercicio del *ius puniendi* estatal, es una restricción que debe aplicarse a cualquier materia en que se imponga una sanción privativa o limitativa de bienes o derechos.

Consecuentemente con lo anterior, debe considerarse que la materia disciplinaria o sancionadora electoral no está excluida de la observancia de aquellas normas constitucionales, esto es, de los principios que son fundatorios de todo Estado democrático de derecho que, por ende, no resultan ajenos a la materia electoral, ya que están originados por una misma *ratio essendi*, consistente en evitar el abuso del poder público, a través del establecimiento de límites a la actuación de sus depositarios, con el correlativo reconocimiento de derechos o garantías en favor de los sujetos, individuos o gobernados (ya sean personas físicas o morales).

En similares términos se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis siguiente consultable a página 18, Tomo II, Julio de 1995, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, bajo el rubro y texto siguientes:

*"MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.- Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan".*

En ese orden de ideas, puede estimarse que, conforme con los artículos constitucionales referidos, los preceptos que establecen multas administrativas deben ser de aplicación estricta. De esta manera, el principio de tipicidad de las penas resulta aplicable a las multas de carácter administrativo.

Adicionalmente a lo anterior, debe considerarse que para la correcta imposición de una sanción no basta la cita del precepto legal en que se funda, ya que debe determinarse la gravedad de la infracción y para ello es menester que las autoridades **razonen** pormenorizadamente las peculiaridades del infractor y de los hechos motivo de la infracción. Dichos razonamientos o motivaciones deben especificar la manera en la que influyen en el ánimo del juzgador, con lo cual justifica el ejercicio de su arbitrio para la fijación de las sanciones.

Al respecto, la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de las penas pecuniarias se fijan 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 económica, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos.

En ese sentido, conviene señalar que el Instituto Federal Electoral, en su calidad de organismo público autónomo del Estado, encargado, entre otras cuestiones, de la organización de las elecciones federales y de imponer sanciones por las infracciones que se susciten por violaciones a la normativa de dicha materia, se encuentra vinculado a observar, en la emisión de todos sus actos, los principios y garantías consagrados en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente, los de fundamentación y motivación.

La justificación para que la autoridad administrativa electoral se atenga a dichos principios, particularmente cuando conoce de los procedimientos sancionadores por infracciones a la normativa de la materia, estriba en que se trata de actos de autoridad que, eventualmente pueden generar una molestia al gobernado, por lo cual, la cuestión esencial y prioritaria que debe exponerse en el acto que genere dichos efectos, son precisamente, los fundamentos y razonamientos que justifiquen el actuar de la autoridad.

Por lo tanto, al momento de individualizar una sanción dentro de un procedimiento de la naturaleza apuntada, la autoridad facultada para imponerla, debe motivar, en cada caso, las razones que la condujeron a determinar un monto o cuantía de la sanción correspondiente, atendiendo, en todo momento, a la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la comisión del hecho ilícito, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor.

A ese respecto, ha sido criterio de esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación 174 de dos mil ocho, que el ejercicio sancionador se define tanto por el arbitrio razonado y fundado de la autoridad, como por los lineamientos obtenidos de la normatividad aplicable, siendo de ese modo irrefutable que la calificación de las faltas que se consideren

demostradas, debe comprender el examen de los siguientes extremos:

- a) Al tipo de infracción (acción u omisión).
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó.
- c) La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.
- d) La trascendencia de la norma trasgredida.
- e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.
- f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una idéntica obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.
- g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En tanto que para la individualización de la sanción, consecuencia directa de la calificación de la falta, la

autoridad electoral con el fin de ajustar su ejercicio sancionador al principio de legalidad que consagra en la materia el numeral 41 de nuestra Carta Fundamental, deberá atender, además de los datos ya examinados para tal calificación, a otra serie de elementos que le permitan asegurar, en forma objetiva, conforme a criterios de justicia y equidad, el cumplimiento de los propósitos que impulsan la potestad sancionadora que le ha sido conferida, como son:

- i. La calificación de la falta o faltas cometidas.
- ii. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- iii. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).
- iv. Finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades del infractor, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Las indicadas circunstancias, atinentes al hecho, el infractor y la magnitud de la falta, a juicio de este órgano jurisdiccional, en su conjunto, objetivamente colocan a la



autoridad en posibilidad de concretizar la potestad punitiva que le ha sido dada, bajo los anunciados parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad.

De ese modo se garantiza que la consecuencia jurídica que de manera fundada y motivada se determine por la autoridad, corresponda a las circunstancias específicas que priven en cada caso, y además, en un plano de superior importancia, que en su ejercicio se cumplan los objetivos perseguidos por la facultad punitiva, los fines retributivo y de ejemplaridad de la sanción, con los cuales se busca resarcir al Estado la lesión o daño resentidos con la infracción y, a la par, disuadir a los sujetos en quienes impacta la norma, sobre la intención de obviarla.

En ese orden de ideas, en lo que corresponde a las sanciones pecuniarias excesivas, debe señalarse que de la acepción gramatical de éste vocablo, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos:

A) Una pena pecuniaria es excesiva cuando resulta desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito.

B) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

C) Una sanción económica puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.

D) Para que una pena pecuniaria no sea contraria al texto constitucional, debe determinarse su monto o cuantía, tomándose en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor y la reincidencia de éste en la comisión del hecho que la motiva.

E) La garantía de prohibición de sanciones económicas excesivas, contenidas en el artículo 22 constitucional, se presenta en la práctica casi siempre en relación con la determinación concreta que de ésta lleva a cabo la autoridad; empero, esta prohibición comprende también al legislador.

F) Las penas pecuniarias excesivas pueden estar establecidas en la ley que emana del poder legislativo, cuando se señalan sanciones fijas que no dan bases a la autoridad administrativa para su individualización, autorizándose así un actuar arbitrario, aun cuando esté dentro de los límites establecidos en la propia ley.

Como se anotó en líneas precedentes, entre las circunstancias que debe contemplarse para la cuantificación de la sanción, se encuentra la capacidad económica del sujeto infractor.

A ese respecto, conviene precisar que este elemento se refiere a la capacidad económica **real** del infractor, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

La obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia, en tanto que es posible que el cobro de una multa superior a la media sea prácticamente inocuo para un sujeto con un patrimonio considerable.

En ese sentido, no sería acorde a derecho imponer una pena elevada a quien carece de recursos económicos suficientes para satisfacerla, ya que con ello se rebasaría o haría nugatoria la pretensión punitiva del Estado ante la imposibilidad de acatarla, como tampoco sería válido imponer una multa elevada a quien goce de mayor capacidad

económica por esa sola circunstancia, con el objeto de disuadirlo de la comisión de esa u otras faltas en el futuro, en tanto que un parámetro que exclusivamente atienda al aspecto en comento, resultaría injusto y desproporcionado.

Por tanto, para la sanción que ha de imponerse necesariamente debe tomarse en cuenta este elemento de manera objetiva y racional, para que dentro de la capacidad económica del infractor, cumpla con su función inhibitoria, para lo cual, en el caso la autoridad administrativa electoral cuenta con las facultades legales para allegarse de los elementos para conocer la situación económica real de la entidad infractora allegándose de la información que estime conducente para garantizar el mayor grado de objetividad respecto de su situación y de la proporcionalidad de la sanción, considerando su finalidad disuasoria y atendiendo a las circunstancias y particularidades de cada caso.

Ahora bien, precisado lo que antecede, resulta necesario conocer las consideraciones vertidas por la responsable en la resolución impugnada relacionadas con el punto controvertido en el agravio bajo estudio, consistente en **la situación económica de la infractora** al momento de individualizar la sanción impuesta, las cuales son del tenor siguiente:

*Las condiciones socioeconómicas del infractor.*

*Sobre este particular, cabe decir que si bien no obraba en poder de esta autoridad algún elemento que permitiera conocer las capacidades socioeconómicas del infractor, hasta antes del dictado de la resolución combatida mediante el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-62/2009, que se cumplimenta; **lo cierto es que ello no imposibilita que esta autoridad imponga la sanción a la cual se ha hecho alusión en líneas precedentes, dado que las normas infringidas son disposiciones de orden público, las cuales van encaminadas a garantizar los derechos de los partidos políticos y el normal desarrollo de las contiendas electorales, por lo cual resulta procedente imponer un correctivo eficaz que preserve el respeto al orden jurídico electoral.***

*En el presente apartado, conviene señalar que el sujeto infractor tiene el carácter de concesionario de la estación XECZ-AM 960 Khz., por lo que sus actividades persiguen ánimo de lucro.*

*En este sentido, debe puntualizarse que con fecha trece de marzo de dos mil nueve se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral el original del Oficio No. UF/0719/2009, suscrito por el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, C.P.C. Alfredo Cristalin Kaulitz, mediante el cual remite respuesta respecto al requerimiento referido en el resultando V del presente fallo.*

*En el oficio señalado, el Director de la Unidad de Fiscalización comunica sobre la información proporcionada por el Sistema de Administración Tributaria respecto a la situación económica de "Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V.", misma que fue notificada a través de oficio 700-06-00-00-00-2009-13184 emitido por el Administrador Central, Lic. Luis Enrique Marín Bañales, y del cual se obtiene lo siguiente:*

*Ejercicio 2007*

<i>Concepto</i>	<i>Importe</i>
<i>Datos de la Controladora total de Ingresos Acumulables</i>	<i>\$868,894,130.00</i>
<i>Datos de la Controladora Utilidad Fiscal</i>	<i>\$628,038,678.00</i>

*Ejercicio 2008*

<i>Concepto</i>	<i>Importe</i>
<i>Datos de la Controladora total de Ingresos Acumulables</i>	<i>\$885,433,470.00</i>
<i>Datos de la Controladora Utilidad Fiscal</i>	<i>\$631,180,268.00</i>

*Respecto de la información que va del año de 2009, le comento que se tiene registrado lo siguiente:*

<i>Enero de 2009</i>	
<i>ISR Por Consolidación</i>	<i>\$9,705,974.00</i>

*9. Que atento a lo establecido por el artículo 354, párrafo 1, inciso f), fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordena a "Organización Editorial Mexicana, S.A de C.V." concesionaria de la emisora identificada con las siglas XECZ-AM 960 Khz., subsanar el*

*incumplimiento a la pauta materia del actual procedimiento, utilizando para tal efecto el tiempo que para fines propios la ley le autoriza; es por ello, que se instruye a la Secretaría Técnica del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral para que una vez que sean aprobados los pautados respectivos por dicho Comité o en su caso, por la Junta General Ejecutiva, los notifique al concesionario en cita.*

*Con relación a lo anterior, resulta imprescindible señalar que el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral deberá ponderar que se encuentran en pugna los principios de certeza y equidad, toda vez que frente al cumplimiento de la presente resolución, también se debe procurar no afectar el principio de equidad que debe imperar en otro momento del proceso electoral.*

*Lo anterior implica que si a juicio de dicho Comité corresponde realizar la reposición de los promocionales omitidos en tiempo correspondiente a las campañas electorales, deberá evitarse dar una presencia mayor a alguno de los partidos políticos afectados con la infracción que por esta vía se sanciona, pues ello implicaría darle una ventaja mayor en un momento que es más relevante, y cuyo tiempo es más valioso en el contexto del Proceso Electoral, por lo que se insiste, deberá ponderarse si el incumplimiento del pautado objeto del presente procedimiento implica un daño menor al Proceso Electoral, que la pretendida reposición.*

*En este contexto, se deberá valorar incluso, si de acuerdo a la ponderación de los principios bajo análisis, así como de la gravedad de la sanción y la magnitud de la multa, la infracción pudiera considerarse irreparable.*

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

#### RESOLUCIÓN

PRIMERO.-..."

De la anterior transcripción se desprende que la autoridad responsable determinó que, a pesar de no contar con ningún elemento objetivo que acreditara la capacidad económica del infractor, y atendiendo a que las normas infringidas tienen el carácter de orden público, resultaba procedente aplicar un correctivo "eficaz" con el propósito de preservar el orden jurídico electoral.

A ese respecto, conviene precisar que si bien se hace mención de los datos proporcionados por el Sistema de Administración Tributaria respecto de la persona moral sancionada, lo cierto es que no se emitió motivación alguna que ponderara o valorara dicha documentación y, por tanto, justificara la determinación adoptada.

En efecto, de la lectura de la parte transcrita de la resolución impugnada, se constata que la autoridad responsable fue omisa en considerar, de manera objetiva y racional, el conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, los cuales determinan su capacidad económica, por lo que es de estimarse que se violentaron los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad, al momento de individualizar la sanción.

En ese orden de ideas, al no valorarse o siquiera considerarse los elementos que permitieran conocer la capacidad socioeconómica del infractor al momento de la individualización de la sanción impuesta, se vulnera lo dispuesto en el párrafo quinto, del artículo 355 del Código comicial federal citado, que impone la obligación de efectuar su ponderación a la autoridad administrativa electoral.

Ello se considera de tal manera, en razón de que la obligación impuesta por dicho precepto de “tomar en cuenta”, entre

otros, la capacidad económica del infractor al momento de individualizar la sanción, implica la exposición de razones y motivos por parte de la autoridad administrativa electoral que pondere y valore los documentos con los que se acredita tal condición, de tal manera que no se deje en estado de indefensión e incertidumbre jurídica al gobernado y quede fehacientemente acreditado por la autoridad que la multa decretada no es excesiva, pues tal obligación deviene directa y taxativamente del artículo 22 constitucional; mismo que en relación con el artículo 16 de la propia Constitución federal, en el que se exige que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado sin excepción alguna, conduce a establecer que para el efecto de fijar la individualización de toda sanción, la autoridad debe esgrimir los argumentos que justifiquen su determinación en relación con los elementos o circunstancias que rodean la contravención a la norma administrativa, como en el caso lo es la condición socioeconómicas del infractor.

Los anteriores razonamientos son, además, acorde con el criterio jurisprudencial emitido por esta Sala Superior, así como demás criterios orientadores, de rubro y texto siguientes:

*SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.—La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del ius puniendi, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo*



que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

*Tercera Época:*

Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-024/2002.—Partido Revolucionario Institucional.—31 de octubre de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-031/2002.—Agrupación Política Nacional, Agrupación Política Campesina.—31 de octubre de 2002.—Unanimidad de votos.

*Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, páginas 28-29, Sala Superior, tesis S3ELJ 24/2003.*

*Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295-296.*

*“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la suprema corte de justicia de la nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) cuando se propasa, va mas adelante de lo licito y lo razonable; y c) una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que **la autoridad facultada para imponerla, tenga***

**posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de este en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.”**

*Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, novena Época, tomo II, julio de 1995, p. 5.*

**MULTAS. REQUISITOS PARA SU IMPOSICIÓN. Si la autoridad al imponer la multa reclamada fue omisa en señalar las razones que demostraran que la falta hubiera sido intencional, no precisó tampoco en qué consistió la gravedad de la misma, ni tampoco determinó cual es la capacidad económica de la empresa quejosa, ni mucho menos conforme a que, datos lo habría hecho, debe decirse que no basta con afirmar lisa y llanamente que se tomó en cuenta el carácter intencional de la falta, la capacidad económica de la negociación y la gravedad de la infracción, sino que es necesario acreditar la actualización de dichos supuestos, mediante los razonamientos que así lo demuestren, que expliquen como y porque, la falta se considera intencional; cual es y cómo, con base en que elementos, se determinó la capacidad económica del infractor; y en que, consiste y con base en que, se determinó la gravedad de la infracción.**

*PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 175/86. Almacenes Hacienda, S.A. 21 de mayo de 1986. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Tirado Ledesma. Sexta Época*

De ahí que se estime la ilegalidad en la actuación de la responsable al individualizar la sanción, sin fundar y motivar debidamente su apreciación y determinación de la situación subjetiva del infractor, como lo es su condición socioeconómica, en virtud de que no valoró los datos proporcionados por el Sistema de Administración Tributaria respecto de la Organización Editorial Mexicana, S. A. de C. V.

Tomando en consideración los anteriores razonamientos, para el efecto de estudiar la pretensión fundamental de la recurrente, consistente en que se disminuya el monto de la

sanción que se le impuso por el incumplimiento en la transmisión de seiscientos cuarenta y un promocionales, así como la transmisión, fuera de las pautas ordenadas por el Instituto Federal Electoral, de ciento treinta y siete promocionales, y en estricto acatamiento a la garantía de impartición de justicia pronta y expedita prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en el artículo 6º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior asume plenitud de jurisdicción y procede a analizar la capacidad económica de la recurrente para efectos de la individualización de la sanción, con base en los elementos probatorios que obran en autos, mismos que, como se constató en líneas precedentes, no fueron valorados por la autoridad responsable.

En ese sentido, debe precisarse, en principio, que a efecto de estudiar la capacidad económica del infractor, como elemento que forma parte de la composición de la sanción, el juzgador debe considerarla con el mayor grado de objetividad, con la finalidad de ponderar dicha situación con la gravedad de la violación de él o los bienes jurídicamente tutelados por las normas y encontrarse en aptitud de establecer la sanción correspondiente, que debe ser proporcional a las circunstancias y particularidades de cada

caso, atendiendo, en todo momento, a su finalidad disuasoria.

En el caso bajo análisis, al ser "Organización Editorial Mexicana S.A. de C.V." la persona moral responsable del incumplimiento que se sanciona, resulta acertado que, para individualizar la sanción, se valore la capacidad económica de la misma.

Al respecto, obra en autos el oficio 700-06-00-00-00-2009-13184 suscrito por el Administrador Central del Servicio de Administración Tributaria, Lic. Luis Enrique Marín Bañales, mediante el cual informa sobre la información proporcionada por el Sistema de Administración Tributaria respecto a la situación económica de "Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V." en los ejercicios fiscales correspondientes a dos mil siete y dos mil ocho, así como lo declarado en el avance de la presente anualidad, del cual se obtiene lo siguiente:

*Ejercicio 2007*

<i>Concepto</i>	<i>Importe</i>
<i>Datos de la Controladora total de Ingresos Acumulables</i>	<i>\$868,894,130.00</i>
<i>Datos de la Controladora Utilidad Fiscal</i>	<i>\$628,038,678.00</i>

*Ejercicio 2008*

<i>Concepto</i>	<i>Importe</i>
<i>Datos de la Controladora total de Ingresos Acumulables</i>	<i>\$885,433,470.00</i>
<i>Datos de la Controladora Utilidad Fiscal</i>	<i>\$631,180,268.00</i>

*Respecto de la información que va del año de 2009, le comento que se tiene registrado lo siguiente:*

<i>Enero de 2009</i>	
<i>ISR Por Consolidación</i>	<i>\$9,705,974.00</i>

Con base en el contenido del oficio citado, se desprende que la persona moral "Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V." tuvo ingresos acumulables que ascienden a \$868,894,130.00 (ochocientos sesenta y ocho millones ochocientos noventa y cuatro mil ciento treinta pesos, cero centavos en moneda nacional) y \$885,433,470.00 (ochocientos ochenta y cinco mil millones cuatrocientos treinta y tres mil cuatrocientos setenta pesos cero centavos en moneda nacional) en los ejercicios fiscales de dos mil siete y dos mil ocho, respectivamente, los cuales se traducen en 15,855,733 (quince millones ochocientos cincuenta y cinco mil setecientos treinta y tres) y 16,157,545 (dieciséis millones ciento cincuenta y siete mil quinientos cuarenta y cinco) salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal.

Ahora bien, precisado lo que antecede, y en observancia de la máxima de la justicia, en tratándose de imposición de sanciones, según la cual, no resulta acorde a derecho imponer una pena elevada a quien carece de recursos económicos suficientes para satisfacerla, ya que con ello se rebasaría o haría nugatoria la pretensión punitiva del Estado ante la imposibilidad de acatarla, como tampoco resulta válido imponer una multa elevada a quien goce de mayor

capacidad económica por esa sola circunstancia, con el objeto de disuadirlo de la comisión de esa u otras faltas en el futuro; este órgano jurisdiccional procede al ejercicio de ponderación de estos elementos, atendiendo a la gravedad de la falta y los parámetros mínimos y máximos previstos en el artículo 354 del Código comicial federal, a efecto de fijar la cuantía de la pena pecuniaria.

Al respecto, se tiene como un hecho no controvertido por la recurrente el que la responsable hubiere estimado que la conducta infractora desplegada por ésta, consistente en el incumplimiento en la transmisión de seiscientos cuarenta y un promocionales, así como la transmisión, fuera de las pautas ordenadas por el Instituto Federal Electoral, de ciento treinta y siete promocionales, debía ser catalogada como grave especial en atención a los elementos cualitativos y cuantitativos de la violación de bienes jurídicos tutelados por las normas electorales.

En ese sentido, ha sido criterio reiterado por este órgano jurisdiccional que en atención a los principios rectores que deben imperar en la determinación de sanciones, por regla general, el quantum o monto de la sanción debe guardar proporción con la gravedad de la infracción y con las características propias del infractor, sujetándose, desde luego, a las peculiaridades del caso.

Por consiguiente, como consecuencia lógica, el monto de la sanción debe acercarse al rango mínimo cuando predominen situaciones atenuantes; en cambio, en caso contrario, cuando predominan situaciones agravantes, dicho monto deberá acercarse al máximo.

Ahora bien, en el caso bajo análisis, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 354, párrafo primero, inciso f), fracción II, en relación con el diverso numeral 350, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los concesionarios y permisionarios pueden ser sancionados con una multa de hasta cincuenta mil salarios mínimos por el incumplimiento, sin causa justificada, de su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto Federal Electoral.

Consecuentemente con lo anterior, al haberse establecido la calificación de grave especial de la falta cometida por la ahora recurrente, ello conllevaría a acercarnos al referido tope en cuanto al quantum de la sanción pecuniaria, máxime cuando, como se constató, su capacidad económica pudiere cubrir dicho monto, según lo informado por el Sistema de Administración Tributaria.

No obstante a lo anterior, de adoptarse tal determinación se estaría contraviniendo el principio de "reforma en perjuicio", que en su sentido negativo se recoge prioritariamente en la materia penal como *non reformatio in peius*, según el cual, no es dable agravar el *status* obtenido por el imputado en la instancia anterior, cuando sólo ha existido inconformidad de parte de éste, de modo tal, que no podría privársele de lo ya obtenido o reconocido en el fallo recurrido.

Al respecto, en la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó sancionar a la ahora recurrente con una multa de dos mil seiscientos veintiocho días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad \$144,014.40 (ciento cuarenta y cuatro mil catorce pesos, cuarenta centavos, en moneda nacional), lo cual significa que el monto de la sanción impuesto por la citada autoridad administrativa electoral no se aproxima a la media establecida por el legislador en el artículo 354, párrafo primero, inciso f), fracción II, en relación con el diverso numeral 350, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Consecuentemente con lo anterior, es de estimarse que la pretensión de la enjuiciante en el sentido de que se



disminuya el monto de la sanción con base en la valoración de los elementos que acrediten su capacidad económica debe desestimarse, pues como se demostró en las líneas precedentes, dicha valoración no le beneficiaría, ya que el monto de la sanción oscilaría en los máximos de los parámetros establecidos por el referido artículo, lo que evidentemente le irrogaría un mayor perjuicio, en contravención al principio de *non reformatio in peius*.

En ese orden de ideas, este órgano jurisdiccional estima que debe prevalecer el monto de la sanción impuesta por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la resolución impugnada.

**Agravio tercero.** En este motivo de controversia, la apelante aduce le genera agravio el hecho de que la responsable le hubiere impuesto una sanción como si la omisión de transmitir los promocionales controvertidos hubiere generado una situación de lucro para ésta, aplicándose indebidamente en su perjuicio la tesis "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO."

Al respecto, este órgano jurisdiccional estima que dicho agravio deviene **infundado**, en virtud de los siguientes razonamientos y puntos de derecho.

En primer término, conviene precisar que, de la lectura integral de la resolución impugnada, en modo alguno se advierte que la responsable considerara que con motivo de la infracción se hubiere generado un beneficio o lucro en favor de la ahora recurrente, como tampoco se aprecia la aplicación de la tesis referida por la impetrante.

En efecto, en la parte que nos ocupa, la resolución impugnada es del tenor siguiente:

***El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.***

*Al respecto, se estima que la omisión de Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V., concesionario de la estación radiofónica identificada con las siglas XECZ-AM 960 Khz., causó un perjuicio a los objetivos buscados por el Legislador, ya que durante el periodo comprendido del 20 de noviembre al 31 de diciembre de dos mil ocho impidió que se difundieran entre la ciudadanía los promocionales de 30 segundos, o bien, que se transmitieran conforme habían sido aprobados en la pauta respectiva, a efecto de lograr los fines que constitucional y legalmente les han sido encomendados a los partidos políticos con el propósito de que sean conocidos.*

*La anterior consideración es acorde con el derecho que tienen los partidos políticos de usar de manera permanente los medios de comunicación social, prerrogativa que fuera de los periodos de precampaña y campañas electorales federales, los partidos políticos utilizan el tiempo que les corresponde con la transmisión de promocionales de treinta segundos cada uno, esto es así de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción III, apartado B, inciso b) de la Constitución Federal.*

*En consecuencia, como se ha venido evidenciando a lo largo del presente fallo, Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V., concesionario de la estación radiofónica identificada con las siglas XECZ-AM 960 Khz., causó un daño a los objetivos buscados por el legislador, por lo siguiente:*

a) *En principio el actuar de Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V., concesionario de la estación radiofónica identificada con las siglas XECZAM 960 Khz., estuvo intencionalmente encaminado a infringir la normativa comicial en detrimento de la prerrogativa constitucional y legal de los partidos políticos, de poder difundir en medios electrónicos sus promocionales de 30 segundos de duración, a través de los cuales promoverían la participación de la ciudadanía en la vida democrática, así como contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de tales personas al ejercicio del poder público; y*

b) *En segundo lugar en autos quedó acreditado que no obstante que Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V., concesionario de la estación radiofónica identificada con las siglas XECZ-AM 960 Khz., tuvo conocimiento cierto del día, hora y contenido de los materiales que debía transmitir, no lo hizo.*

c) *Por último, como se evidenció a lo largo de la presente determinación, Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V., concesionario de la estación radiofónica identificada con las siglas XECZ-AM 960 Khz., conocía su obligación de transmitir los promocionales de 30 segundos de los partidos políticos, no obstante ello, omitió hacerlo, o bien, lo realizó de forma distinta a lo mandado, en franca violación a la exigencia prevista en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del código comicial federal.*

*En ese sentido, dicho comportamiento debe interpretarse como una falta de cooperación con la autoridad administrativa electoral federal, para la difusión de los programas a que tienen derecho los partidos políticos, en términos de lo expresado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

***Por otra parte, en lo tocante a algún tipo de lucro o beneficio obtenido por parte de Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V., concesionario de la estación radiofónica identificada con las siglas XECZ-AM 960 Khz., esta autoridad carece de los elementos necesarios para poder determinar que tal situación se haya configurado.***

Como se constata de la anterior transcripción, la autoridad responsable en ningún momento estimó que con la conducta infractora se hubiere generado un lucro o beneficio en favor de la apelante; por el contrario, consideró que no tenía elementos que acreditaran tal situación.

Aunado a ello, la enjuiciante es omisa en precisar de qué manera estima que la responsable la sancionó como si hubiera habido un lucro con la comisión de la infracción; esto

es, la apelante no refiere o controvierte consideración alguna vertida en la resolución impugnada que pudiese denotar tal situación, de ahí que deba desestimarse su alegación.

Por otra parte, este órgano jurisdiccional estima que igualmente deben desestimarse las alegaciones vertidas por la impetrante en el sentido de que para cubrir el monto de la sanción impuesta, esto es, \$144,014.40 (ciento cuarenta y cuatro mil catorce pesos con cuarenta centavos, moneda nacional) debe transmitir 666 (seiscientos sesenta y seis) promocionales atendiendo a que el costo de los mismos asciende a \$114.00 (ciento catorce pesos, cero centavos, moneda nacional), por lo que estima que la sanción impuesta en la resolución combatida es ilegal, en virtud de que en casos similares, de manera específica, en el procedimiento administrativo especial sancionador seguido en contra de Televisión Azteca, S.A. de C.V., el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó, en la resolución identificada con el número CG108/2009, imponerle una sanción de \$2'000,000.00 (dos millones de pesos, cero centavos, moneda nacional), por lo que con la venta de 24 (veinticuatro) promocionales, dicha empresa cubriría el monto de la multa impuesta, en virtud de que "el costo de sus anuncios de 30 (treinta) segundos a su precio comercial es de \$84,800 (ochenta y cuatro mil pesos)", toda vez que a juicio de este órgano jurisdiccional dichas alegaciones

devienen **inoperantes**, en virtud de que la enjuiciante no acredita los extremos de su pretensión.

En efecto, si lo pretendido por la apelante consiste en evidenciar una inconsistencia en el monto de las sanciones impuestas por la autoridad administrativa electoral en casos similares, lo cierto es que no aporta elemento probatorio alguno que acredite la veracidad de las cifras que menciona y parte de la premisa errónea de que las empresas sancionadas con motivo de su incumplimiento en la transmisión de los promocionales ordenados por el Instituto Federal Electoral únicamente pueden cubrir la multa impuesta con la venta de promocionales.

**Agravio cuarto.** Finalmente, este órgano jurisdiccional se avoca al estudio del agravio relativo a la falta de comprobación de la intencionalidad o del “propósito deliberado de dejar de transmitir los anuncios”, ya que a juicio de la impetrante, “no existe ni siquiera indicio de que se hubiera querido actuar con ese fin”, así como “tampoco existe razón alguna de cualquier naturaleza que pudiera llevar a esa conclusión”.

El presente motivo de inconformidad resulta **inoperante**, en virtud de que consiste en manifestaciones vagas, genéricas e imprecisas que en modo alguno combaten los razonamientos

vertidos por la autoridad responsable para acreditar la intencionalidad de la persona moral infractora, que son del tenor siguiente:

*Intencionalidad*

*Se considera que en el caso sí existió por parte de “Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V.”, concesionaria de la estación XECZ-AM 960 Khz, la intención de infringir lo previsto en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Lo anterior es así, ya que del análisis de los elementos que obran en autos, se advierte en primer término, que omitió transmitir los promocionales de 30 segundos de duración y, en segundo, que realizó la transmisión de algunos otros en discordancia con los pautados aprobados por el Instituto Federal Electoral a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no obstante que ya tenía pleno conocimiento del pautado correspondiente a ese momento del proceso comicial local, así como la exigencia legal de transmitirlos.*

*Adicionalmente, debe decirse que en atención a la cantidad de promocionales no transmitidos, así como a los transmitidos fuera de pauta, no es dable reconocer alguna causa de justificación en la comisión de las conductas sancionadas, sino por el contrario, debe estimarse que el incumplimiento reprochado se realizó con plena conciencia, es decir, con pleno conocimiento de que lo ordenado por la autoridad electoral federal no se estaba cumpliendo a cabalidad.*

De lo anterior, se desprende que el Consejo General del Instituto Federal Electoral acreditó la intencionalidad de la ahora recurrente de incumplir, sin causa justificada, de su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto, con base en lo siguiente:

a) Se tuvo por acreditada la omisión atribuida a la Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V.”, concesionaria de la estación XECZ-AM 960 Khz, de

transmitir los promocionales de 30 segundos de duración y, en segundo, que realizó la transmisión de algunos otros en discordancia con los pautados aprobados por el Instituto Federal Electoral a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos;

b) Se tuvo por acreditado que la ahora recurrente tuvo pleno conocimiento del pautado correspondiente a ese momento del proceso comicial local, así como la exigencia legal de transmitirlos.

c) Se concluyó que, en atención a la cantidad de promocionales no transmitidos, así como a los transmitidos fuera de pauta, no es dable reconocer alguna causa de justificación en la comisión de las conductas sancionadas, sino por el contrario, se estimó que el incumplimiento reprochado se realizó con plena conciencia, es decir, con pleno conocimiento de que lo ordenado por la autoridad electoral federal no se estaba cumpliendo a cabalidad.

Ahora bien, del análisis integral del escrito de demanda, así como de los hechos y agravios expresados en el presente medio de impugnación, claramente se puede observar que los mismos no controvierten los razonamientos torales ponderados por la responsable que dieron sustento para tener por acreditada la intencionalidad de la ahora recurrente

dentro del procedimiento administrativo especial sancionador incoado en su contra, pues se limita a manifestar expresiones genéricas que en nada combaten las razones expuestas en la resolución controvertida, siendo evidente que la incoante debió cuestionar de alguna manera las consideraciones que dieron sustento a dicha determinación, o bien, las conclusiones a las que se arribó, evidenciando su ilegalidad.

No obsta a lo anterior, en el que, en medios de impugnación como en el que ahora se resuelve, sea susceptible suplir la deficiencia de los agravios expuestos, interpretándolos de una manera extensiva e integrándolos en el sentido en que más favorezca o beneficie a las pretensiones de la ocurrente, dado que tal posibilidad no permite tener por sentados argumentos que no se contengan en los escritos de demanda presentados, ni mucho menos admite una revisión oficiosa de la resolución reclamada, pues sólo es permisible perfeccionar los motivos de inconformidad vertidos, cuando los razonamientos tendientes a combatir los actos o resoluciones impugnadas, sean deficientes, pero de los cuales se pueda advertir con claridad el sentido que buscó la enjuiciante al exponerlos, sin que sea jurídicamente válido deducir alegaciones que no fueron hechas valer.



Por consiguiente, si la actora no expone razonamientos por los cuales, en su concepto, resultaron ilegales las consideraciones de la responsable respecto de su intencionalidad de cometer las conductas contraventoras de la normativa electoral, tal decisión, independientemente de que se encuentren o no ajustadas a derecho, deben permanecer incólumes al no haber sido cuestionadas y, en consecuencia, deben permanecer rigiendo en el sentido en que se encuentran.

**QUINTO. Efectos de la sentencia.** Consecuentemente con las anteriores consideraciones, ante la desestimación de los agravios esgrimidos por la recurrente, este órgano jurisdiccional estima que debe confirmarse la resolución impugnada en el presente recurso de apelación, de conformidad con el artículo 47, párrafo primero de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo anteriormente expuesto, se

## **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se confirma la resolución CG143/2009, emitida en el expediente SCG/PE/CG/023/2009, relativo al procedimiento especial sancionador, instaurado en contra de

Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V., concesionaria de la estación de radio XECZ-AM 960 Khz, en el Estado de San Luis Potosí.

**NOTIFÍQUESE personalmente** a Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V., concesionaria de la estación de radio XECZ-AM 960 Khz, en el Estado de San Luis Potosí; por **oficio**, con copia certificada de esta sentencia, a la autoridad responsable, y por **estrados** a los demás interesados; ello con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 27; 28; 29, párrafos 1 y 3, inciso a), y 48, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

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

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**