

Órgano:

Consejo General

Documento:

Resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, respecto del procedimiento administrativo ordinario IEM-PA-15/2014, iniciado con motivo de la denuncia presentada en contra del ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, así como del Partido Revolucionario Institucional, por presunta promoción personalizada contenida en medios impresos de comunicación, páginas electrónicas y espectaculares, alusiva a informe de labores.

Fecha:

18 de julio de 2014



IEM-PA-15/2014

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ORDINARIO IEM-PA-15/2014, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA EN CONTRA DEL CIUDADANO FAUSTO VALLEJO FIGUEROA, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, ASÍ COMO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR PRESUNTA PROMOCIÓN PERSONALIZADA CONTENIDA EN MEDIOS IMPRESOS DE COMUNICACIÓN, PÁGINAS ELECTRÓNICAS Y ESPECTACULARES, ALUSIVA A INFORME DE LABORES.

Morelia, Michoacán a 18 de julio del año 2014, dos mil catorce.

V I S T O S para resolver el procedimiento administrativo ordinario **IEM-PA-15/2014**, formado con motivo de la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, en contra del Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, así como del Partido Revolucionario Institucional, por supuestos hechos que constituyen violaciones a la normatividad electoral, consistentes en promoción personalizada contenida en diversos medios impresos de comunicación, páginas electrónicas y espectaculares, alusiva a informe de labores del citado Gobernador; y,

ANTECEDENTES:

PRIMERO. Con fecha 21 veintiuno de febrero del 2014 dos mil catorce, se presentó en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral de Michoacán, denuncia de hechos del Licenciado JOSÉ JUÁREZ VALDOVINOS, en cuanto Representante Propietario del **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**, por presuntas violaciones a la normatividad electoral del Estado, consistentes en promoción personalizada contenida en diversos periódicos, páginas electrónicas y espectaculares, relativa al segundo informe de labores del Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán.

SEGUNDO. El 24 veinticuatro de febrero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictó un acuerdo previo a la admisión, mediante el cual se tuvo por recibido el escrito de denuncia, ordenando formar y registrar el expediente bajo clave alfanumérica IEM-PA-15/2014; decretando un periodo de investigación de 40 cuarenta días contados a partir de la fecha de recepción de la denuncia en la oficialía de partes de esta autoridad

IEM-PA-15/2014

electoral; y, ordenando llevar a cabo inspección sobre verificación de existencia y contenido de la propaganda denunciada.

TERCERO. El 24 veinticuatro de febrero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, llevó a cabo inspección para verificar la existencia y contenido, en su caso, de la propaganda denunciada difundida en páginas electrónicas, para cuyo efecto se levantó el acta circunstanciada correspondiente.

CUARTO. El 25 veinticinco de febrero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, por conducto de funcionario autorizado, llevó a cabo inspección para verificar el contenido de un disco compacto ofrecido por la denunciante en vía de prueba, para cuyo efecto se levantó el acta circunstanciada correspondiente.

QUINTO. El 25 veinticinco de febrero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, por conducto de funcionario autorizado, llevó a cabo inspección para verificar la existencia y contenido, en su caso, de la propaganda denunciada difundida a través de espectaculares, para cuyo efecto se levantó el acta circunstanciada correspondiente.

SEXTO. El 28 veintiocho de febrero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictó acuerdo admitiendo en trámite la denuncia e iniciando el procedimiento ordinario sancionador; se admitieron pruebas al denunciante; se ordenó emplazar al Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, en cuanto denunciado, así como al Partido Revolucionario Institucional, como posible responsable por culpa in vigilando; y, se requirió información al Ayuntamiento de Morelia y al Rector de la Universidad Tecnológica de Morelia.

SÉPTIMO. El 28 veintiocho de febrero del 2014 dos mil catorce, a solicitud del denunciante, el Presidente y la Secretaria General de este Instituto, dictaron acuerdo sobre medidas cautelares, mediante las cuales se ordenó al Gobernador Fausto Vallejo Figueroa, el retiro de la propaganda denunciada, y al Partido Revolucionario Institucional, su coadyuvancia con las citadas medidas; debiendo además informar los denunciados sobre el cumplimiento de lo ordenado.

IEM-PA-15/2014

OCTAVO. El 3 tres de marzo del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General por conducto de funcionario autorizado, emplazó al Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa y al Partido Revolucionario Institucional, respectivamente, el inicio del procedimiento administrativo clave IEM-PA-15/2014, para que dentro del término de 5 cinco días comparecieran a contestar lo que en derecho consideraran y ofrecieran pruebas de su parte; en esa misma fecha, se notificó al denunciante Partido de la Revolución Democrática, el inicio del citado procedimiento administrativo.

NOVENO. El 7 siete de marzo del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General dictó acuerdo mediante el cual se tuvo a los denunciados realizando diversas manifestaciones relacionadas con el cumplimiento de las medidas cautelares; igualmente, se determinó llevar a cabo inspección sobre verificación de cumplimiento de las citadas medidas cautelares.

DÉCIMO. El 10 diez de marzo del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General por conducto de funcionario autorizado, llevó a cabo inspección sobre verificación de cumplimiento de medidas cautelares, consistente en el retiro de espectaculares, para cuyo efecto se levantó el acta circunstanciada correspondiente.

DÉCIMO PRIMERO. El 11 once de marzo del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General, dictó un acuerdo mediante el cual se tuvo al Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, así como al Partido Revolucionario Institucional, respectivamente, contestando la denuncia presentada en su contra, dentro del término que para ese efecto les fue concedido; se admitieron pruebas a los denunciados; se requirió al Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, para que dentro del plazo de 3 tres días, exhibiera en original o copia certificada, el o los contratos, así como la o las facturas relativas a la contratación de la publicidad materia de la denuncia.

DÉCIMO SEGUNDO. El 12 doce de marzo del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General por conducto de funcionario autorizado, llevó a cabo inspección sobre verificación de cumplimiento de medidas cautelares, consistente en el retiro de propaganda contenida en páginas electrónicas, para cuyo efecto se levantó el acta circunstanciada correspondiente.

IEM-PA-15/2014

DÉCIMO TERCERO. El 12 doce de marzo del 2014 dos mil catorce, el Presidente y la Secretaria General de este Instituto, dictaron acuerdo sobre el cumplimiento de las medidas cautelares.

DÉCIMO CUARTO. El 14 catorce de marzo del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General, dictó acuerdo mediante el cual se tuvo por recibida la información requerida al Rector de la Universidad Tecnológica de Morelia.

DÉCIMO QUINTO. El 28 veintiocho de marzo del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General, dictó acuerdo mediante el cual se tuvo por recibida la información requerida al Ayuntamiento de Morelia; igualmente se tuvo al Gobernador Fausto Vallejo Figueroa, exhibiendo el contrato relativo a la contratación de la propaganda difundida a través de espectaculares; finalmente se requirió al denunciado exhibir en original o copia certificada, contratos y facturas de la propaganda difundida en medios impresos de comunicación, materia de denuncia.

DÉCIMO SEXTO. El 7 siete de abril del 2014 dos mil catorce, esta Secretaria General, dictó acuerdo mediante el cual se tuvo al representante del Gobernador Fausto Vallejo Figueroa, solicitando término adicional para exhibir los documentos que le fueron requeridos; finalmente, se requirió en original o copia certificada, contratos y facturas a diversos medios impresos de comunicación.

DÉCIMO SÉPTIMO. El 15 quince de abril del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, tuvo por recibidos documentos requeridos a diversos medios impresos de comunicación y declaró cerrada la investigación, ordenando poner los autos a la vista de las partes para que dentro del término de 5 cinco días, expresaran los alegatos que a su derecho correspondieran.

DÉCIMO OCTAVO. Mediante acuerdo del 28 veintiocho de abril de 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, tuvo por formulando alegatos al Ciudadano fausto Vallejo Figueroa, Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, así como al representante del Partido de la Revolución Democrática; además, hizo constar que el Partido Revolucionario Institucional no compareció dentro del término legalmente

IEM-PA-15/2014

concedido para expresar alegatos; por último, se dejó el procedimiento en estado de resolución; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO. NORMA APLICABLE Y COMPETENCIA. El Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, es competente para conocer y resolver el procedimiento administrativo de responsabilidad citado al rubro, toda vez que se trata de la resolución de una denuncia presentada por un partido político en contra de un servidor público por hechos que considera vulneran la prohibición de promoción personalizada en propaganda electoral, lo cual encuadra en la hipótesis de procedencia del procedimiento ordinario sancionador, el que es competencia de esta autoridad administrativa electoral con base en los artículos 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, 145, 152 fracciones I, XII, XXIX, XXXI y XXXIX, 310, 311 y 315 del Código Electoral del Estado, y 3, 42 y 44 del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de las Faltas Administrativas y Aplicación de Sanciones Establecidas.

Es pertinente señalar que en la presente resolución, al referirnos al Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, se trata del publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el treinta de noviembre de dos mil doce, mismo que resulta aplicable al presente caso dado que, a pesar de que a esta fecha ya se encuentra vigente el Código Electoral del Estado publicado el veintinueve de junio de la presente anualidad, su aplicación en este asunto sería en contravención con el principio de no retroactividad de la ley, consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

También sustenta lo anterior, la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en que se determinó que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por violación al artículo 134 Constitucional, del rubro y texto siguiente:

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).- De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los

IEM-PA-15/2014

Estados Unidos Mexicanos; Sexto transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, por el que se reformó, entre otros, el citado precepto constitucional; 11 y 129 de la Constitución Política del Estado de México, se advierte que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate.

SEGUNDO. OBJETO DE DENUNCIA. En el escrito de queja presentado por el Partido de la Revolución Democrática, se denuncian como hechos irregulares la propaganda difundida a través de diversos periódicos, páginas electrónicas y espectaculares, alusiva al segundo informe de labores como servidor público del Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

El denunciante considera que la citada propaganda excedió el plazo que la normatividad electoral establece para la difusión de informes de labores, pues el informe fue rendido por Gobernador Fausto Vallejo Figueroa, el 14 catorce de febrero del 2014 dos mil catorce, por lo que tenía derecho a difundirlo hasta el 19 diecinueve de ese mes y año; sin embargo, el 20 veinte de febrero del año en curso, aún permanecía expuesta la propaganda alusiva al informe, excediendo el plazo establecido por la ley para la difusión de informes de labores, que debe hacerse dentro de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el mismo.

Que el no retirar la propaganda alusiva al informe de labores constituye promoción personalizada al pretender difundir su imagen, vinculada a su nombre y cargo.

El quejoso estima que las conductas denunciadas posiblemente vulneran los artículos 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y, 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán.

TERCERO. MARCO JURÍDICO. El contexto normativo que regula la propaganda gubernamental, la promoción personalizada y la imparcialidad en el uso de recursos públicos, se contiene esencialmente en los artículos que se transcriben a continuación: 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 228, párrafo 5, del

IEM-PA-15/2014

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 13, párrafos del noveno al décimo segundo, 129, párrafos del séptimo al noveno, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como los artículos 70, párrafos del noveno al décimo tercero, y 294, fracción III, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 134. ...

(...)

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Artículo 41, fracción III, Apartado C

(...)

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

(...)

IEM-PA-15/2014

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 228...

(...)

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

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo

Artículo 13.

(. . .)

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes estatales y municipales, así como cualquier otro ente público del Estado.

Las únicas excepciones a lo anterior, serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos, promoción turística y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, en los términos que determine la Ley.

Los servidores públicos del Estado y los municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de las contiendas electorales.

Sin menoscabo de los demás principios, el de equidad que rige a los procesos electorales, se extiende a la actuación de los órganos del Estado y a sus integrantes en todos sus niveles, por lo que deben ejercer sus funciones con la intensidad y calidad tanto de trabajo como de difusión de éste, y en la misma proporción que en períodos no electorales; por lo que no debe incrementarse la difusión dentro del proceso electoral. El Instituto Electoral de Michoacán velará por el cumplimiento de este principio y cualquier persona con elementos de prueba podrá denunciar los hechos que lo vulneren.

(. . .)

Artículo 129.

(. . .)

Los servidores públicos **serán responsables** del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La propaganda gubernamental que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, con independencia del origen de los recursos económicos.

En los casos de infracción a lo dispuesto en el párrafo anterior, será competente en todo momento el Instituto Electoral de Michoacán, quien conocerá y sancionará de manera pronta y expedita, sin menoscabo de las responsabilidades a que pueda ser acreedor.

Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo

Artículo 70.

(. . .)

Ningún ciudadano por sí, por terceros, por organizaciones de cualquier tipo o por partidos políticos, podrá realizar actividades de las previstas en los párrafos tercero y cuarto de este artículo para promocionar su imagen o nombre con la finalidad de participar en un proceso de selección de candidato u obtener una candidatura, desde seis meses antes de que inicie el proceso electoral.

Los servidores públicos no deberán vincular su cargo, imagen, nombre, voz o cualquier símbolo que implique promoción personalizada, con las campañas publicitarias de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente tanto a nivel estatal como municipal, con independencia del origen de los recursos; dichas campañas deberán tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

Los informes anuales de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún

IEM-PA-15/2014

caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

En los casos de infracción a lo dispuesto en este artículo, será competente en todo momento el Instituto Electoral de Michoacán, quien conocerá y sancionará de manera pronta y expedita, sin menoscabo de las responsabilidades a que pueda ser acreedor.

Artículo 294.

Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

I. La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Electoral de Michoacán;

II. La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

III. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 y 129 de la Constitución local, cuando la conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

IV. Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal;

V. La utilización de programas sociales y de sus recursos, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; y,

VI. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

Los principios o bienes protegidos en los párrafos penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 constitucional son la legalidad, imparcialidad y la equidad en los procesos electorales, los que por su importancia se erigen como pilares de los regímenes democráticos.

Al respecto, el Poder Reformador de la Constitución advirtió la problemática que presentaba la **intervención en los procesos electorales de los poderes**

IEM-PA-15/2014

públicos, los órganos de gobierno y de los servidores públicos, en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que se encuentran en una posición de primacía en relación a quienes carecen de esa calidad.

Por ello, buscó desterrar prácticas que estimó lesivas de la democracia, como son: a) que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y, b) que los servidores públicos aprovechen su cargo para lograr ambiciones personales de índole político.

Lo anterior, porque conductas de la naturaleza apuntada, coloca en abierta desventaja a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, dada la influencia sobre las preferencias de los ciudadanos, que puede producirse cuando se emplea el aparato burocrático, recursos públicos o una posición de primacía, para beneficiar o perjudicar a los distintos actores políticos, o bien, para satisfacer una aspiración política.

Así, al mandar que la propaganda oficial que se difunda tenga el carácter institucional, se propende que los poderes, órganos y cualquier ente público se conduzca con total imparcialidad, a fin de que los recursos públicos bajo ningún motivo se conviertan en una herramienta que pueda provocar un desequilibrio inequitativo entre las distintas fuerzas políticas, a partir de que éstas puedan o no contar con el apoyo gubernamental; al proscribirse que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, se garantiza la equidad, en la medida en que se impide que el cargo público sea un factor que permita obtener una posición favorable para escalar en aspiraciones políticas.

En esas condiciones, el análisis de la propaganda que llegue a ser denunciada, deberá valorarse tomando en cuenta, si los elementos en ella contenida, pueden constituir una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.

Como se advierte, el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone a los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, aplicar con absoluta imparcialidad los recursos públicos a los que tengan acceso con motivo del ejercicio de su encargo, con la finalidad de evitar incidan en el normal desarrollo de los comicios constitucionales.

IEM-PA-15/2014

Por su parte, el párrafo octavo del referido precepto constitucional impone a los poderes públicos y demás entes oficiales, la prohibición de incorporar a la propaganda que difundan, cualquier elemento tendente a promocionar, en forma personalizada, a servidores públicos.

Asimismo, las normas constitucionales en comento tienen validez material diversa, pues rigen en distintas materias, tales como electoral, administrativa o penal; en órdenes distintos como el federal o el estatal, entre otras; por ende, la aplicación de dichos mandatos constitucionales corresponde a las autoridades federales, estatales o del Distrito Federal.

Por tanto, la vulneración de los mandamientos y prohibiciones contenidas en tal precepto pueden dar lugar a la comisión de diversas infracciones por la vulneración simultánea de diversas normas, en cuyo caso, según los ámbitos de competencia de que se traten, así como de las atribuciones de las autoridades a quienes corresponda su aplicación.

Esta intelección es conforme con lo que expresamente dispone el último párrafo del artículo 134 constitucional, al indicar que en los respectivos ámbitos de aplicación, las leyes deben garantizar el cumplimiento de los deberes establecidos en esa disposición, con lo cual es dable entender que la aplicación de la misma no es una cuestión reservada exclusivamente al ámbito federal, ni mucho menos a un órgano en específico.

La propaganda personalizada que infringe las prohibiciones constitucionales y legales es aquella cuyo contenido tienda a promocionar velada o explícitamente al servidor público destacando en esencia su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución; y cuando el nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, en cuyo caso la autoridad debe instaurar y desahogar el procedimiento relativo para tomar las medidas pertinentes que tiendan a evitar y sancionar tales conductas.

Respecto a la temporalidad en que se pueden realizar actos de promoción personalizada violatorios del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estima que estos pueden ocurrir aun y cuando no haya iniciado el proceso electoral.

IEM-PA-15/2014

En efecto, se ha sostenido que la difusión de elementos de promoción personalizada en la propaganda gubernamental pueden válidamente relacionarse con un proceso electoral sin que necesariamente se encuentre en desarrollo éste, dado que establecer una regla inmutable para limitar temporalmente tal cuestión resulta inconveniente e inexacto, pues con ello se soslaya el contexto de cada hecho denunciado, así como el contenido de los mensajes y la finalidad que persigan.

Por lo anterior, no debe afirmarse como regla general, que no es factible la realización de actos de promoción personalizada que incidan en el ámbito electoral si no se está desarrollando al momento de su difusión un proceso electoral.

Una primera cuestión que evidencia lo insostenible del criterio es que bastaría con que la promoción personal de un funcionario se efectuara entre dos procesos electorales, esto es fuera de proceso electoral, para que ese simple hecho resultara suficiente para que la autoridad electoral considerara que no incide en la materia electoral.

Tal cuestión, limita el conocimiento de un caso concreto vinculado con la difusión de elementos de promoción personalizada por la temporalidad de su ocurrencia y no por el contenido de los promocionales específicos.

Por tanto, no debe limitarse el análisis de la posible afectación a un proceso electoral a la temporalidad en el desarrollo de este, sino que debe además, analizarse su contenido para efecto de determinar si existe alguna incidencia al proceso electoral.¹

Para determinar que se está en presencia de una falta electoral por violación al artículo 134 constitucional, es menester tener por cierto que la conducta tenga incidencia en el desarrollo de un proceso electoral de manera objetiva y contundente, pues en caso contrario se imputaría una responsabilidad a partir de sospechas o percepciones que no corresponden con una realidad jurídica lo que, de manera clara se traduciría en una violación a las formalidades del procedimiento en perjuicio de los denunciados.

¹ Criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los expedientes SUP-RAP-24/2011, SUP-RAP-26/2011, SUP-RAP-27/2011 Y SUP-RAP-32/2011 ACUMULADOS

IEM-PA-15/2014

Asimismo, debe tenerse presente que **no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134** Constitucional en el ámbito electoral, porque es menester que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, constituyen verdaderamente una vulneración a los mencionados principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.

No resulta posible interpretar el mandato constitucional en el sentido de que existe un impedimento absoluto para insertar imágenes o identificar a servidores públicos, pues ello implicaría tener autoridades sin rostro, lo cual entraría en contradicción con el derecho a la información que garantiza el artículo 6º, de la Constitución Federal, que se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades.

Este diverso derecho fundamental, conlleva por supuesto el conocimiento directo y objetivo de quiénes son y cuál es el nombre del titular de los órganos de gobierno, siempre y cuando el uso de esa imagen no rebase el marco meramente informativo e institucional.²

Un referente fundamental para encontrar esa distinción, puede obtenerse al ponderarse si la difusión o propaganda implica intrínsecamente la promoción a favor o en contra de alguno de los sujetos involucrados en un proceso electoral, pues sólo de esa manera, resulta dable verificar si la misma se traduce en la vulneración de los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos comiciales.

Para lo anterior, es necesario ponderar entre el deber que tiene las autoridades, entidades, órganos y organismos de cualquier orden, de transparentar la información que está en su poder, atendiendo al principio de máxima publicidad, y sólo excepcionalmente reservarla por razones de interés público o bien, cuando se relacione con la vida privada y los datos personales.

Si en la propaganda institucional se incluyen ciertas imágenes de servidores públicos, en el examen que se realice para definir si están ajustadas a la

² Criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-33/2009 y SUP-RAP-96/2009.

IEM-PA-15/2014

normativa constitucional, deben verificarse las razones que justifican o explican su presencia.

Puede considerarse que está justificada la inclusión de una imagen de un servidor público en la propaganda institucional, cuando el dato o información que aporte o revele, sea proporcional al resto de la información institucional y sea necesario para que la ciudadanía tenga un conocimiento cabal del asunto.

Respecto a la competencia para la aplicación del artículo 134 en análisis, se ha determinado la existencia de ámbitos competenciales distintos entre la federación y los Estados o el Distrito Federal, lo cual se apoya con lo dispuesto en los artículos Tercero y Sexto Transitorios del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre del referido año (por el que se adicionan, entre otros, los tres párrafos finales del artículo 134, de la Constitución Federal) conforme a los cuales tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal están obligados a realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes de sus respectivas esferas, en los plazos correspondientes, para adecuar su legislación conforme a lo dispuesto por el Decreto citado, a fin de que tengan aplicación efectiva y operatividad los mandamientos de mérito en cada uno de esos ámbitos.

Bajo ese contexto, en el Estado de Michoacán, los artículos 13, párrafos del noveno al décimo segundo, 129, párrafos del séptimo al noveno, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como los artículos 70, párrafos del noveno al décimo tercero y 194, fracciones III y VI, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, se encuentran debidamente armonizados con la legislación federal, pero además, el régimen local de Michoacán establece algunos lineamientos adicionales respecto al tema, los cuales se mencionan enseguida.

En el artículo 129 de la Constitución del Estado en correlación con el 70, párrafo décimo primero, del Código Electoral, se establece la prohibición de que la propaganda gubernamental contenga imágenes, nombres, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada, **con independencia del origen de los recursos económicos.**

Asimismo, en el párrafo noveno del artículo 70 del Código Electoral local se establece la prohibición de promoción personalizada para los particulares, esto es

IEM-PA-15/2014

<http://ignaciomartinez.com.mx/>, <http://www.informe.michoacan.gob.mx/> y <http://www.michoacan.gob.mx>.

3. **DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en la página 5A, de un ejemplar del periódico “La Voz de Michoacán”, del 20 veinte de febrero del 2014 dos mil catorce, que contiene un desplegado con el siguiente título: “JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR Michoacán Compromiso de Todos”. Además, se desprende la leyenda: “Informe de Gobierno”. Finalmente, contiene diversos mensajes con logros y acciones de gobierno.
4. **DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en la página 3A, de un ejemplar del periódico “PROVINCIA”, del 20 veinte de febrero del 2014 dos mil catorce, que contiene un desplegado con el siguiente título: “JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR Michoacán Compromiso de Todos”. Además, se desprende la leyenda: “Informe de Gobierno”. Finalmente, contiene diversos mensajes con logros y acciones de gobierno.
5. **DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en la página 5, de un ejemplar del periódico “Cambio DE MICHOACÁN”, del 20 veinte de febrero del 2014 dos mil catorce, que contiene un desplegado con el siguiente título: “JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR Michoacán Compromiso de Todos”. Además, se desprende la leyenda: “Informe de Gobierno”. Finalmente, contiene diversos mensajes con logros y acciones de gobierno.
6. **DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en la página 5, de un ejemplar del periódico “La Jornada Michoacán”, del 20 veinte de febrero del 2014 dos mil catorce, que contiene un desplegado con el siguiente título: “JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR Michoacán Compromiso de Todos”. Además, se desprende la leyenda: “Informe de Gobierno”. Finalmente, contiene diversos mensajes con logros y acciones de gobierno.
7. **DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en la página 3D, de un ejemplar del periódico “DIARIO abc DE MORELIA”, del 20 veinte de febrero del 2014 dos mil catorce, que contiene un desplegado con el siguiente título: “JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR Michoacán Compromiso de Todos”. Además, se desprende la leyenda: “Informe de Gobierno”. Finalmente, contiene diversos mensajes con logros y acciones de gobierno.
8. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en copia certificada de la portada y la página 3 tres de un ejemplar del periódico “La Jornada Michoacán”, del 15 quince de febrero del 2014 dos mil catorce, que contiene la publicación relativa al segundo informe de gobierno del Ciudadano Fausto Vallejo

IEM-PA-15/2014

Figuroa, identificada con el siguiente título: “Propone Fausto nuevo marco constitucional para Michoacán”.

9. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en copia certificada de la portada y la página 9 nueve de un ejemplar del periódico “Cambio DE MICHOACÁN”, del 15 quince de febrero del 2014 dos mil catorce, que contiene la publicación relativa al segundo informe de gobierno del Ciudadano Fausto Vallejo Figuroa, identificadas con los títulos “Reformar a fondo el estado, ofrece FVF” y “Con base en cinco retos platea FVF nuevo pacto social en Michoacán”, respectivamente.
10. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en copia certificada de la portada y la página 3A de un ejemplar del periódico “LA VOZ DE MICHOACÁN”, del 15 quince de febrero del 2014 dos mil catorce, que contiene la publicación relativa al segundo informe de gobierno del Ciudadano Fausto Vallejo Figuroa, identificadas con los títulos “Fija Fausto 5 ejes para el desarrollo” y “No perdonarán desfalcos”, respectivamente.
11. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el acta circunstanciada del 24 veinticuatro de febrero del 2014 dos mil catorce, elaborada por la Secretaria General, con motivo de la inspección realizada sobre verificación de existencia y contenido de propaganda en páginas electrónicas, visible a fojas de la 26 a la 42.
12. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el acta circunstanciada del 25 veinticinco de febrero del 2014 dos mil catorce, elaborada por funcionario autorizado por la Secretaria General, con motivo de la inspección sobre verificación de contenido de disco compacto, visible a fojas de la 43 a la 58.
13. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el acta circunstanciada del 25 veinticinco de febrero del 2014 dos mil catorce, elaborada por funcionario autorizado por la Secretaria General, con motivo de la inspección sobre verificación de existencia y contenido de propaganda en diversos espectaculares, visible a fojas de la 59 a la 66, en la cual se hizo constar que la propaganda denunciada no coincide con la que fue verificada, aunque esta también es alusiva al informe de gobierno del denunciado.
14. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el oficio UTM/REC/JUR/072/2014, signado por el Rector de la Universidad Tecnológica de Morelia, mediante el cual informa a esta autoridad que los espectaculares ubicados en las instalaciones de esa institución son propiedad del Gobierno del Estado.

IEM-PA-15/2014

15. DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en oficio 1008/2014, del 14 catorce de marzo del año en curso, signado por el Secretario de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente del H. Ayuntamiento de Morelia, Michoacán, mediante el cual informa a esta autoridad que los espacios publicitarios cuya información le fue requerida, no cuentan con permiso ni licencia otorgada por esa dependencia municipal.

16. DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en el contrato original del 22 veintidós de enero del 2014 dos mil catorce, visible a fojas de la 195 a la 198, celebrado entre la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Michoacán, y la persona moral denominada BUSES MOBILE DE MÉXICO, S.A. DE C.V., respecto de diversos espectaculares para la difusión del segundo informe de gobierno del ejecutivo del estado, ubicados en diversos puntos geográficos de Michoacán; desprendiéndose de dicho contrato que su vigencia sería del 22 veintidós de enero al 28 veintiocho de febrero, ambas fechas del 2014 dos mil catorce; en la cláusula TERCERA, BUSES MÓBILE DE MÉXICO, S.A. DE C.V., se comprometió al retiro de la propaganda contratada en los plazos establecidos en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán, asumiendo la responsabilidad legal, en caso de no hacerlo; que el precio de los servicios publicitarios sería de \$454,659.22 (CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS 00/100 MONEDA NACIONAL); y, que los recursos utilizados para el pago de los servicios contratados serían del presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, aprobado para el ejercicio fiscal del 2014 dos mil catorce, que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el 31 treinta y uno de diciembre del 2013 dos mil trece.

17. DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en el escrito del 10 diez de abril en curso, signado por el apoderado legal del periódico “LA VOZ DE MICHOACÁN”, mediante el cual exhibió copia simple de la orden de inserción 26163, de la que se desprende que fue el Gobierno del Estado de Michoacán, quien solicitó la publicación del desplegado publicado el 20 veinte de febrero del 2014 dos mil catorce, relativo al segundo informe de gobierno, así como que el monto de su publicación fue de \$74,314.24

IEM-PA-15/2014

(SETENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS CATORCE PESOS 24/100 MONEDA NACIONAL); también se exhibió impresión de la factura electrónica emitida en favor del Gobierno del Estado de Michoacán, por el importe global de servicios publicitarios contratados durante el mes de febrero del año en curso.

18. DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en el escrito del 11 once de abril en curso, signado por el representante legal del periódico “Cambio de Michoacán”, mediante el cual informó que el desplegado publicado el 20 veinte de febrero del 2014 dos mil catorce, relativo al segundo informe de gobierno del denunciado, fue una cortesía de ese medio de comunicación por tratarse de información de interés público, por lo que no se cobró ni se firmó contrato alguno.

19. DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en el escrito del 14 catorce de abril en curso, signado por el representante legal del “PERIÓDICO PROVINCIA”, mediante el cual informó que no era posible entregar la información solicitada por ser documentación interna de la empresa.

Los medios de convicción descritos con los números 2, 3, 4, 5, 6, 7, 16, 17, 18 y 19 obran en autos y constituyen pruebas documentales privadas, en términos del artículo 321 del Código Electoral del Estado de Michoacán, las cuales al no estar controvertidas y guardar coincidencia con las afirmaciones de las partes hacen prueba plena, acorde al contenido del artículo 21, fracciones I y IV, de la Ley de Justicia Electoral y de Participación Ciudadana, supletoriamente aplicada conforme al numeral 320 del invocado Código Electoral, en virtud de que este no contiene reglas de valoración de las pruebas desahogadas dentro del procedimiento sancionador.

Por su parte, las probanzas señalados con los números 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15, revisten la naturaleza de documentales públicas en términos de lo previsto en el artículo 16, fracciones II, III y IV, de la Ley de Justicia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, por tratarse de documentos originales expedidos por funcionarios electorales dentro del ámbito de su competencia, por autoridades federales, estatales o municipales facultados para tal efecto y expedidos por quienes están investidos de fe para hacer constar los actos y hechos jurídicos a los que los interesados deban o quieran dar

IEM-PA-15/2014

autenticidad conforme a las leyes, revistiéndolos de solemnidad y formas legales; documentales públicas hacen prueba plena de los hechos a que se refieren, en términos de lo previsto en el artículo 21, fracción II, de la precitada Ley de Justicia Electoral, efectos probatorios que se irán especificando en los apartados subsecuentes, al analizar los extremos que se pretenden acreditar.

Por último, la prueba técnica descrita con el número 1, consistente en un disco compacto, carece de valor probatorio respecto de las imágenes fotográficas que contiene por no coincidir con las imágenes recabadas por esta autoridad, mediante la inspección sobre verificación de existencia y contenido realizada el 25 veinticinco de febrero del año en curso, además de que no fue adminiculada con alguna otra probanza para adquirir valor probatorio pleno; lo anterior, en términos de los artículos 321 del Código Electoral del Estado de Michoacán, y 21, fracción IV, de la Ley de Justicia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, supletoriamente aplicado conforme al numeral 320 del invocado Código Electoral, en virtud de que este no contiene reglas de valoración de las pruebas desahogadas dentro del procedimiento sancionador.

También sirve de orientación a lo antes afirmado, la Jurisprudencia 4/2014, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que dice:

PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.- De la interpretación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafos 1, inciso c), y 6, 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que toda persona tiene derecho a un debido proceso, para lo cual se han establecido formalidades esenciales, y que en los medios de impugnación previstos en materia electoral pueden ser ofrecidas, entre otras, pruebas técnicas. En este sentido, dada su naturaleza, las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto -ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido- por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, es necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser adminiculadas, que las puedan perfeccionar o corroborar.

Con las pruebas recabas se acredita que:

- A) El 14 catorce de febrero del 2014 dos mil catorce,** el Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, en su calidad de Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, **rindió su segundo informe de gobierno,** en el

IEM-PA-15/2014

salón de sesiones del Congreso del Estado, lo cual se demuestra con las documentales públicas consistentes en las copias certificadas de los periódicos “La Voz de Michoacán”, “La Jornada Michoacán” y “Cambio de Michoacán”, respectivamente, del sábado 15 quince de febrero del 2014 dos mil catorce -fojas 71 a 76-, recabados por esta autoridad, en ejercicio de su facultad de investigación, en términos del artículo 316 del Código Electoral del Estado; así como con el reconocimiento que hace el propio Gobernador Fausto Vallejo Figueroa, al contestar el hecho segundo de la denuncia -foja 159-.

B) Que el 20 veinte de febrero del 2014 dos mil catorce, en los periódicos “La Voz de Michoacán”, “PROVINCIA”, “Cambio DE MICHOACÁN”, “La Jornada Michoacán” y “DIARIO abc DE MORELIA”, respectivamente, se publicaron desplegados alusivos al informe de gobierno con el título “JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR”, además de los siguientes mensajes:

- Michoacán Compromiso de Todos;
- Informe de Gobierno;
- Michoacán-2012-2015;
- 155 mil despensas para adultos mayores de 65 años, en coordinación con los municipios. Garantizando un apoyo nutricional para una vida digna;
- Cumplimos con el compromiso de las guarderías en Lázaro Cárdenas, Coeneo, La Huacana y la Casa de Cuna en Morelia; contando con estándares altos de calidad. Gracias al apoyo del Congreso del estado;
- 6 mil 541 obras y acciones: Michoacán es tierra de cultura y artes.

Lo anterior quedó demostrado con las documentales privadas, consistentes en los ejemplares de los periódicos de la fecha citada, los cuales fueron aportados por el denunciante con su escrito de denuncia.

C) Que el 24 veinticuatro de febrero del año en curso, permanecía activa la página <http://www.informe.michoacan.gob.mx>, la cual contenía información alusiva al segundo informe de Gobierno del Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa y contenía, entre otras, las siguientes leyendas: “MICHOACÁN NECESITA DEL COMPROMISO DE TODOS” y “2 Informe de Gobierno FAUSTO VALLEJO FIGUEROA Gobernador Constitucional del Estado”. Lo anterior, quedó demostrado con la documental pública consistente en el acta circunstanciada de la inspección sobre verificación de existencia y

IEM-PA-15/2014

contenido, realizada el 24 veinticuatro de febrero del presente año por la Secretaria General de este Instituto, localizable a fojas de la 26 a la 42.

D) Que **al 25 veinticinco de febrero del año en curso**, permanecían expuestos los trece espectaculares materia de denuncia, lo cual se corrobora con la documental pública consistente en el acta circunstanciada elaborada por la Secretaria General, a través de funcionario autorizado, en esa misma fecha, visible a fojas de la 59 a la 66;

E) Que los espectaculares cuya existencia se hizo constar en la documental pública descrita en el inciso anterior, no contenían la propaganda denunciada por el Partido de la Revolución Democrática; sin embargo, sí contenían propaganda alusiva al informe del gobernador denunciado, pues de su lectura se desprenden las siguientes leyendas y mensajes:

- JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR;
- Michoacán Compromiso de Todos;
- Informe de Gobierno;
- Michoacán -2012-2015-
- www.informe.michoacan.gob.mx
- 43 millones de pesos para modernización y reconstrucción de caminos;
- 9 mil 469 obras y acciones Federación-Estado;
- Más de 799 millones invertidos en obras de infraestructura básica;
- 9 millones 378 mil pesos para equipar escuelas con red edusat;
- subsidio tenencia 100%;
- 105 millones 176 mil pesos para beneficio del programa escuela digna;
- 11 millones 400 mil pesos en créditos para mujeres emprendedoras;
- 58 millones 798 mil pesos para atención de cáncer de mama y cérvico uterino; y,
- Apoyo nutricional con 155 mil despensas para adultos mayores de 65 años.

Por tanto, se concluye que la propaganda que nos ocupa es alusiva al segundo informe de labores del Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, aún y cuando esta no contenga su nombre ni su imagen, pues tiene la leyenda Informe de Gobierno, además del logotipo utilizado por el ejecutivo del estado, consistente en una letra M seguido de los años 2012-2015, que es el periodo para el cual fue electo el citado gobernador.

F) Que el desplegado difundido el 20 veinte de febrero del año en curso, en el periódico “LA VOZ DE MICHOACÁN”, fue contratado por el gobierno del

IEM-PA-15/2014

estado, lo cual se demuestra con la documental privada consistente en el oficio signado por el apoderado jurídico del citado medio de comunicación, al cual adjuntó orden de solicitud del servicio e impresión de la factura emitida por concepto del pago correspondiente.

- G) Que el desplegado difundido el 20 veinte de febrero del año en curso, en el periódico “Cambio de Michoacán”, fue una cortesía del citado medio de comunicación, por tratarse de información de interés general, por lo que no existió contrato ni pago, lo cual quedó evidenciado con la documental privada consistente en el escrito del 11 once de abril en curso, signado por el representante legal del citado periódico.
- H) Que la propaganda difundida a través de espectaculares **fue contratada por la Coordinación de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Michoacán**, lo cual se justifica con la documental privada consistente en el contrato original del 22 veintidós de enero del 2014 dos mil catorce, visible a fojas de la 195 a la 198, celebrado entre la citada Coordinación y la persona moral denominada BUSES MOBILE DE MÉXICO, S.A. DE C.V., respecto de diversos espectaculares para la difusión del segundo informe de gobierno del ejecutivo del estado, ubicados en diversos puntos geográficos de Michoacán; desprendiéndose del citado contrato que su vigencia sería del 22 veintidós de enero al 28 veintiocho de febrero, ambas fechas del 2014 dos mil catorce; en la cláusula TERCERA, BUSES MÓBILE DE MÉXICO, S.A. DE C.V., se comprometió al retiro de la propaganda contratada en los plazos establecidos en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán, asumiendo la responsabilidad legal, en caso de no hacerlo; que el precio de los servicios publicitarios sería de \$454,659.22 (CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS 00/100 MONEDA NACIONAL); y, que los recursos utilizados para el pago de los servicios contratados serían del presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, aprobado para el ejercicio fiscal del 2014 dos mil catorce, que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el 31 treinta y uno de diciembre del 2013 dos mil trece; esto último se advierte de la declaración 1.3 del citado contrato, así como por la manifestación hecha por el apoderado del

IEM-PA-15/2014

governador denunciado, mediante escrito del 20 veinte de marzo del año en curso, con el cual exhibió el contrato de referencia, visible a fojas 193 y 194.

SEXTO. Análisis sobre la acreditación de infracción.

El quejoso denuncia que, en su concepto, el Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, en su carácter de Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, incurrió en conductas que posiblemente vulnerarían los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido con el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán, ya que según el inconforme, en la propaganda difundida a través de los periódicos “La Voz de Michoacán”, “PROVINCIA”, “Cambio DE MICHOACÁN”, “La Jornada Michoacán” y “DIARIO abc DE MORELIA”, respectivamente, en la página electrónica <http://informe.michoacan.gob.mx/>, así como en los espectaculares anteriormente citados, alusivos al informe de labores del denunciado, se difundió promoción personalizada del Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, pues vincula su cargo a su nombre e imagen, fuera de los plazos permitidos por la normatividad electoral para la difusión de informes de labores.

En primer término debe precisarse que en el caso que nos ocupa, esta autoridad electoral no está autorizada legalmente a resolver sobre la supuesta violación al artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ello en virtud de que dicha disposición regula el ámbito electoral federal.

Se afirma lo anterior, porque en nuestro sistema la materia electoral tiene dos ámbitos, el federal y el estatal, el primero de ellos se encuentra regulado en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la competencia para resolver posibles infracciones a dicha normatividad compete al Instituto Federal Electoral, mientras que el segundo, es decir, el ámbito estatal se regula por las legislaciones electorales de cada entidad federativa, cuya aplicación e interpretación compete a sus propios órganos electorales locales.

IEM-PA-15/2014

El artículo 3° del invocado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conducentemente dice:

- 1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia. . .*

El artículo 134 de la Ley Suprema establece ámbitos de aplicación diferenciados y no una competencia exclusiva o absoluta a una autoridad u órgano autónomo local o federal para la aplicación de las disposiciones que mandata que igualmente conduce a rechazar una intelección del artículo 228, apartado 5, que dotara al Instituto Federal Electoral de una competencia absoluta o exclusiva para conocer de todas las irregularidades relacionadas con informes de gobierno respecto de procesos electorales locales y federales, pues se ignoraría el ámbito de aplicación diferenciado que para este tema establece la Constitución General de la República.

La afirmación de la existencia de ámbitos competenciales distintos entre la Federación y los Estados o el Distrito Federal, para la aplicación del artículo 134 en análisis, se robustece con lo dispuesto en los artículos Tercero y Sexto Transitorios del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre del referido año (por el que se adicionan, entre otros, los tres párrafos finales del artículo 134, de la Constitución Federal) conforme a los cuales tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal están obligados a realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes de sus respectivas esferas, en los plazos respectivos, para adecuar su legislación conforme a lo dispuesto por el Decreto citado, a fin de que tengan aplicación efectiva y operatividad los mandamientos de mérito en cada uno de esos ámbitos.

Asimismo, el artículo 228, apartado 5, se encuentra en el capítulo de "las campañas electorales", de modo que su ubicación dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales lo vincula con los comicios regulados

IEM-PA-15/2014

en el mismo código, que son únicamente los de Presidente de la República, Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, como se establece en el artículo 1, apartado 2, inciso c), del mismo código.

De este modo, el referido artículo 228, apartado 5, no es el único que reglamenta el artículo 134 constitucional, sino que también pueden preverlo las legislaciones locales, como de hecho sucede en el Estado de Michoacán, en que su correlativo o similar lo es el artículo 70 del Código Electoral Local.

Además, debe ponerse especial atención en el mandato del último párrafo del artículo 134 constitucional, pues ahí se dispone que las leyes "en sus respectivos ámbitos de aplicación" garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, esto es, de los párrafos séptimo y octavo del mismo artículo.

De este modo, el constituyente hizo una remisión al legislador ordinario para regular dentro de su ámbito de aplicación el cumplimiento de dicho mandato.

Lo anterior fue cumplido por el legislador federal en el artículo 228, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de ahí que necesariamente dicho precepto esté limitado al ámbito de aplicación del propio código que la contiene, que es para las elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Por ende, sería inadmisibles asumir que el artículo 228, apartado 5, puede aplicarse respecto de conductas que no se relacionen con procesos electorales federales, pues implicaría admitir que esa ley rige fuera de su "respectivo ámbito de aplicación", lo que sería contrario a lo ordenado en el último párrafo del artículo 134 constitucional.

IEM-PA-15/2014

En congruencia con la posibilidad de que las infracciones al artículo 134 constitucional, párrafos séptimo y octavo, sean reguladas en el ámbito de aplicación de las leyes respectivas, hacia el régimen interior de las entidades federativas y del Distrito Federal, el referido precepto constitucional se encuentra reglamentado en Michoacán en el artículo 70 del Código Electoral Local, que establece las condiciones y parámetros de difusión de los informes de gobierno.

Ahora bien, como la denuncia se presentó en contra del titular del poder ejecutivo del estado, debe tomarse en consideración que el numeral 293 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, establece que son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en el mismo, ***“las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos y cualquier otro ente público”***.

El subsecuente artículo 294, contiene un catálogo de conductas que constituyen infracciones al régimen electoral, las cuales pueden ser cometidas **por las autoridades o los servidores públicos según sea el caso, de cualquiera de los poderes locales;** órganos de gobierno municipales, órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

En ese entorno, el diverso 305 del propio ordenamiento jurídico, establece que cuando las autoridades a que se refiere el Código incurran en cualquiera de las causas de responsabilidad previstas en este Ordenamiento, *integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley.*

Precisado lo anterior y establecida la existencia de la propaganda difundida a través de los citados periódicos, la página electrónica <http://informe.michoacan.gob.mx/> y los espectaculares materia de la denuncia y la contratación de estos, procede analizar si los mismos vulneran alguna disposición constitucional o lo dispuesto por el artículo 70 del Código Electoral de Michoacán, por contener promoción personalizada del Gobernador Fausto Vallejo Figueroa, para lo cual es necesario tener presente el contenido de la propaganda denunciada.

IEM-PA-15/2014

En primer lugar se analizarán los desplegados publicados el 20 veinte de febrero del año en curso, en los periódicos “La Voz de Michoacán”, “PROVINCIA”, “Cambio DE MICHOACÁN”, “La Jornada Michoacán” y “DIARIO abc DE MORELIA”, respectivamente, documental privada que fue debidamente valorada, de los cuales se reproduce el siguiente que coincide en contenido con los restantes:



De la lectura de la propaganda contenida en los desplegados materia de denuncia, pueden advertirse los siguientes mensajes:

- JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR;
- Michoacán Compromiso de Todos;
- Informe de Gobierno;
- Michoacán-2012-2015;
- 155 mil despensas para adultos mayores de 65 años, en coordinación con los municipios. Garantizando un apoyo nutricional para una vida digna;
- Cumplimos con el compromiso de las guarderías en Lázaro Cárdenas, Coeneo, La Huacana y la Casa de Cuna en Morelia; contando con estándares altos de calidad. Gracias al apoyo del Congreso del Estado; y,

IEM-PA-15/2014

- 6 mil 541 obras y acciones: Michoacán es tierra de cultura y artes.

En segundo lugar, se examinará el contenido de la página electrónica <http://informe.michoacan.gob.mx/>, el cual quedó plasmado en el acta circunstanciada del 24 veinticuatro de febrero del año en curso, visible a fojas de la 26 a la 42, mediante la cual se hizo constar su existencia y contenido al día de su elaboración, para cuyo efecto se reproducen las siguientes imágenes:

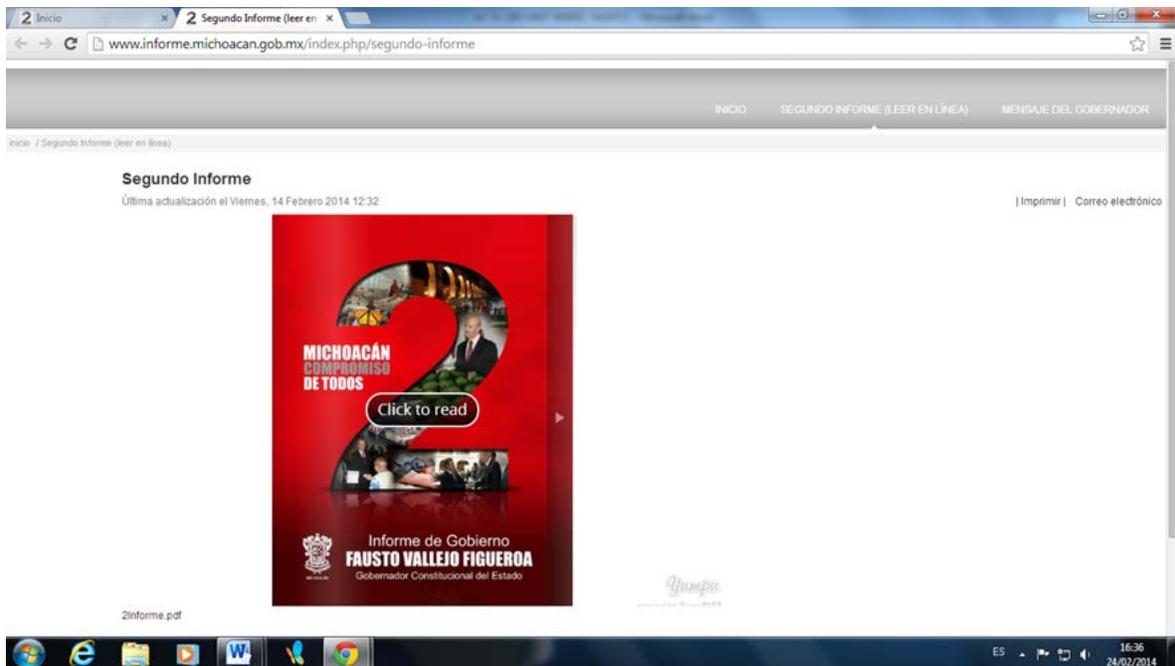
IMAGEN A



PÁGINA:	www.informe.michoacán.gob.mx
MENSAJE:	MICHOCÁN NECESITA DEL COMPROMISO DE TODOS. 2 INFORME DE GOBIERNO. FAUSTO VALLEJO FIGUEROA. GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO. I. GOBERNABILIDAD CON AMPLIA PARTICIPACIÓN SOCIAL. II UNA SOCIEDAD CON MAYOR CALIDAD DE VIDA. III. UNA ECONOMÍA SUSTENTABLE AL SERVICIO DE LOS MICHOCANOS. IV DESARROLLO PARA TODOS Y EQUIDAD ENTRE LAS REGIONES. V. UN GOBIERNO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y AL SERVICIO DE LA GENTE.
FECHA DE VERIFICACIÓN:	24 DE FEBRERO DEL 2014.
HORA:	15:50 HORAS

De la misma forma, al señalar con el cursor la imagen de referencia, ésta dio la opción para abrir un enlace, por lo que al dar clic sobre ella, se abrió un vínculo en una página alterna, con la dirección electrónica <http://www.informe.michoacan.gob.mx/index.php/segundo-informe>, en donde se muestra una imagen del Informe de Gobierno de Fausto Vallejo Figueroa, y la opción para ingresar a leer el documento, tal y como se muestra en la imagen que se inserta a continuación.

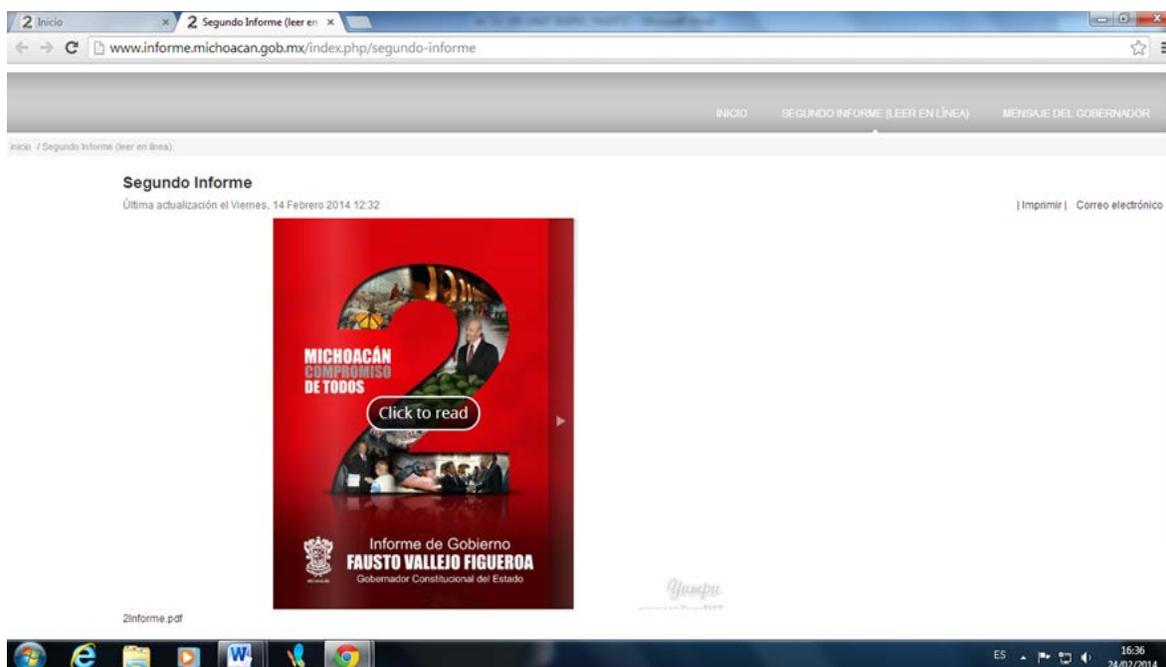
IEM-PA-15/2014



PÁGINA:	www.informe.michoacán.gob.mx
MENSAJE:	MICHOACÁN NECESITA DEL COMPROMISO DE TODOS. 2 INFORME DE GOBIERNO. FAUSTO VALLEJO FIGUEROA. GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO. I. GOBERNABILIDAD CON AMPLIA PARTICIPACIÓN SOCIAL. II UNA SOCIEDAD CON MAYOR CALIDAD DE VIDA. III. UNA ECONOMÍA SUSTENTABLE AL SERVICIO DE LOS MICHOACANOS. IV DESARROLLO PARA TODOS Y EQUIDAD ENTRE LAS REGIONES. V. UN GOBIERNO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y AL SERVICIO DE LA GENTE.
FECHA DE VERIFICACIÓN:	24 DE FEBRERO DEL 2014.
HORA:	15:50 HORAS

De la misma forma, al señalar con el cursor la imagen de referencia, ésta dio la opción para abrir un enlace, por lo que al dar clic sobre ella, se abrió un vínculo en una página alterna, con la dirección electrónica <http://www.informe.michoacan.gob.mx/index.php/segundo-informe>, en donde se muestra una imagen del Informe de Gobierno de Fausto Vallejo Figueroa, y la opción para ingresar a leer el documento, tal y como se muestra en la imagen que se inserta a continuación.

IEM-PA-15/2014



MENSAJE:	M.MICHOACÁN.2012-2015. MICHOACÁN COMPROMISO DE TODOS. I. GOBERNABILIDAD CON AMPLIA PARTICIPACIÓN SOCIAL. MICHOACÁN.
FECHA DE VERIFICACIÓN:	24 DE FEBRERO DEL 2014.
HORA:	15:51 HORAS

De igual manera, al señalar otra de las imágenes de la página cuyo título es I. GOBERNABILIDAD CON AMPLIA PARTICIPACIÓN SOCIAL con el cursor, ésta dio la opción para abrir un enlace, por lo que al dar clic sobre ella, se abrió un vínculo en una página alterna, con la dirección electrónica <http://www.informe.michoacan.gob.mx/images/docs/eje1.pdf>, en donde se muestra una imagen referente al Informe de Gobierno de Fausto Vallejo Figueroa, tal y como se muestra en la imagen que se inserta a continuación.



IEM-PA-15/2014

Continuando con la inspección de la página, al señalar otra de las imágenes de la página cuyo título es II. UNA SOCIEDAD CON MAYOR CALIDAD DE VIDA con el cursor, ésta dio la opción para abrir un enlace, por lo que al dar clic sobre ella, se abrió un vínculo en una página alterna, con la dirección electrónica <http://www.informe.michoacan.gob.mx/images/docs/eje1.pdf>, en donde se muestra una imagen referente al Informe de Gobierno de Fausto Vallejo Figueroa, tal y como se muestra en la imagen que se inserta a continuación.



PAGINA:	http://www.informe.michoacan.gob.mx/images/docs/eje1.pdf
---------	---

IEM-PA-15/2014

Prosiguiendo con la inspección de la página, al señalar otra de las imágenes de la página cuyo título es III. UNA ECONOMÍA SUSTENTABLE AL SERVICIO DE LOS MICHOACANOS con el cursor, ésta dio la opción para abrir un enlace, por lo que al dar clic sobre ella, se abrió un vínculo en una página alterna, con la dirección electrónica <http://www.informe.michoacan.gob.mx/images/docs/eje3.pdf>, en donde se muestra una imagen referente al Informe de Gobierno de Fausto Vallejo Figueroa, tal y como se muestra en la imagen que se inserta a continuación.



PAGINA:	http://www.informe.michoacan.gob.mx/images/docs/eje2.pdf
MENSAJE:	M.MICHOACÁN.2012-2015. MICHOACÁN COMPROMISO DE TODOS. II. UNA SOCIEDAD CON MAYOR CALIDAD DE VIDA. MICHOACÁN.
FECHA DE VERIFICACIÓN:	24 DE FEBRERO DEL 2014.
HORA:	15:53 HORAS

Como puede advertirse de la lectura de las anteriores imágenes, se desprenden las siguientes leyendas:

- MICHOACÁN NECESITA DEL COMPROMISO DE TODOS;
- 2 Informe de Gobierno;
- FAUSTO VALLEJO FIGUEROA;
- Gobernador Constitucional del Estado;
- Gobernabilidad con amplia participación social;
- Una sociedad con mayor calidad de vida;
- Desarrollo para todos y equidad entre las regiones un gobierno eficiente, transparente y al servicio de la gente; y,
- El Logotipo consistente en una letra “M”, Michoacán-2012-2015-.

IEM-PA-15/2014

Por último, se reitera que los espectaculares cuya existencia se hizo constar en el acta circunstanciada ya descrita y valorada como documental pública, contienen propaganda alusiva al informe de labores del Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, la cual contenía diversos mensajes en presentaciones diferentes, para lo cual se reproduce un ejemplo de cada una de las imágenes contenidas en la citada acta e identificados con los números que respectivamente de indican:

Espectacular # 1

Imagen A



MUNICIPIO:	MORELIA, MICHOACÁN
UBICACIÓN:	PUENTE DESVIACIÓN A CHARO
MENSAJE:	JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR, MICHOACÁN COMPROMISO DE TODOS, INFORME DE GOBIERNO, 432 MILLONES DE PESOS PARA MODERNIZACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE CAMINOS. www.informe.michoacán.gob.mx
TIPO DE PROPAGANDA:	ESPECTACULAR
FECHA DE VERIFICACIÓN:	25 DE FEBRERO DE 2014

Espectacular # 2

Imagen A

IEM-PA-15/2014



MUNICIPIO:	CHARO, MICHOACÁN
UBICACIÓN:	CORRALON MUNICIPAL, CAÑADAS DEL BOSQUE FRENTE
MENSAJE:	JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR, MICHOACÁN COMPROMISO DE TODOS, INFORME DE GOBIERNO, 9 MIL 469 OBRAS Y ACCIONES FEDERACIÓN/ESTADO www.informe.michoacan.gob.mx
TIPO DE PROPAGANDA:	ESPECTACULAR DOBLE VISTA
FECHA DE VERIFICACIÓN:	25 DE FEBRERO DE 2014

Espectacular # 3

Imagen A



IEM-PA-15/2014

MUNICIPIO:	CHARO, MICHOACÁN
UBICACIÓN:	CORRALON MUNICIPAL, CAÑADAS DEL BOSQUE VUELTA
MENSAJE:	JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR, MICHOACÁN COMPROMISO DE TODOS, INFORME DE GOBIERNO, MÁS DE 799 MILLONES INVERTIDOS EN OBRAS DE INFRAESTRUCTURA BÁSICA www.informe.michoacán.gob.mx
TIPO DE PROPAGANDA:	ESPECTACULAR DOBLE VISTA
FECHA DE VERIFICACIÓN:	25 DE FEBRERO DE 2014

Espectacular # 4

Imagen A



MUNICIPIO:	CHARO, MICHOACÁN
UBICACIÓN:	FRACCIONAMIENTO CAÑADAS DEL BOSQUE IDA
MENSAJE:	JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR, MICHOACÁN COMPROMISO DE TODOS, INFORME DE GOBIERNO, 9 MILLONES 378 MIL PESOS PARA EQUIPAR ESCUELAS CON RED EDUSAT www.informe.michoacán.gob.mx
TIPO DE PROPAGANDA:	ESPECTACULAR DOBLE VISTA
FECHA DE VERIFICACIÓN:	25 DE FEBRERO DE 2014

IEM-PA-15/2014

Espectacular # 5

Imagen A



MUNICIPIO:	CHARO, MICHOACÁN
UBICACIÓN:	FRACCIONAMIENTO CAÑADAS DEL BOSQUE VUELTA
MENSAJE:	JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR, MICHOACÁN COMPROMISO DE TODOS, INFORME DE GOBIERNO, SUBSIDIO TENENCIA 100% www.informe.michoacan.gob.mx
TIPO DE PROPAGANDA:	ESPECTACULAR DOBLE VISTA
FECHA DE VERIFICACIÓN:	25 DE FEBRERO DE 2014

Espectacular # 6

Imagen A

IEM-PA-15/2014



MUNICIPIO:	MORELIA, MICHOACÁN
UBICACIÓN:	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE MORELIA IDA
MENSAJE:	JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR, MICHOACÁN COMPROMISO DE TODOS, INFORME DE GOBIERNO, 105 MILLONES 176 MIL PESOS PARA BENEFICIO DEL PROGRAMA ESCUELA DIGNA www.informe.michoacan.gob.mx
TIPO DE PROPAGANDA:	ESPECTACULAR DOBLE VISTA
FECHA DE VERIFICACIÓN:	25 DE FEBRERO DE 2014

Espectacular # 7

Imagen A



IEM-PA-15/2014

MUNICIPIO:	MORELIA, MICHOACÁN
UBICACIÓN:	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE MORELIA VUELTA
MENSAJE:	JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR, MICHOACÁN COMPROMISO DE TODOS, INFORME DE GOBIERNO, 105 MILLONES 176 MIL PESOS PARA BENEFICIO DEL PROGRAMA ESCUELA DIGNA www.informe.michoacán.gob.mx
TIPO DE PROPAGANDA:	ESPECTACULAR DOBLE VISTA
FECHA DE VERIFICACIÓN:	25 DE FEBRERO DE 2014

Espectacular # 8

Imagen A



MUNICIPIO:	MORELIA, MICHOACÁN.
UBICACIÓN:	AVE. MIGUEL HIDALGO, INICIO RÍO CHIQUITO IDA
MENSAJE:	JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR, MICHOACÁN COMPROMISO DE TODOS, INFORME DE GOBIERNO, 11 MILLONES 400 MIL PESOS EN CRÉDITOS PARA MUJERES EMPRENDEDORAS www.informe.michoacán.gob.mx
TIPO DE PROPAGANDA:	ESPECTACULAR DOBLE VISTA
FECHA DE VERIFICACIÓN:	25 DE FEBRERO DE 2014

Espectacular # 9

Imagen A

IEM-PA-15/2014



MUNICIPIO:	MORELIA, MICHOACÁN.
UBICACIÓN:	AVE. MIGUEL HIDALGO INICIO RÍO CHIQUITO VUELTA
MENSAJE:	JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR, MICHOACÁN COMPROMISO DE TODOS, INFORME DE GOBIERNO, 58 MILLONES 798 MIL PESOS PARA ATENCIÓN DE CÁNCER DE MAMA Y CÉRVICO UTERINO www.informe.michoacán.gob.mx
TIPO DE PROPAGANDA:	ESPECTACULAR DOBLE VISTA
FECHA DE VERIFICACIÓN:	25 DE FEBRERO DE 2014

Espectacular # 12

Imagen A



IEM-PA-15/2014

MUNICIPIO:	MORELIA, MICHOACÁN.
UBICACIÓN:	PERIFERICO ANTES DEL PUENTE SALIDA A QUIROGA IDA
MENSAJE:	JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR, MICHOACÁN COMPROMISO DE TODOS, INFORME DE GOBIERNO, APOYO NUTRICIONAL CON 155 MIL DESPENSAS PARA ADULTOS MAYORES DE 65 AÑOS www.informe.michoacán.gob.mx
TIPO DE PROPAGANDA:	ESPECTACULAR DOBLE VISTA
FECHA DE VERIFICACIÓN:	25 DE FEBRERO DE 2014

De la lectura de la propaganda contenida en los espectaculares materia de denuncia, pueden advertirse esencialmente, los siguientes mensajes:

- JUNTOS LO VAMOS A LOGRAR;
- Michoacán Compromiso de Todos;
- Informe de Gobierno;
- Michoacán -2012-2015-
- www.informe.michoacan.gob.mx
- 43 millones de pesos para modernización y reconstrucción de caminos;
- 9 mil 469 obras y acciones Federación-Estado;
- Más de 799 millones invertidos en obras de infraestructura básica;
- 9 millones 378 mil pesos para equipar escuelas con red edusat;
- subsidio tenencia 100%;
- 105 millones 176 mil pesos para beneficio del programa escuela digna;
- 11 millones 400 mil pesos en créditos para mujeres emprendedoras;
- 58 millones 798 mil pesos para atención de cáncer de mama y cérvico uterino; y,
- Apoyo nutricional con 155 mil despensas para adultos mayores de 65 años.

Ahora bien, el Partido de la Revolución Democrática denuncia que, en su concepto, el Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, en su carácter de Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, incurrió en conductas que posiblemente vulnerarían los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 70, párrafos once y doce del Código Electoral del Estado de Michoacán, ya que desde su perspectiva, los desplegados publicados en los citados periódicos, la página electrónica y los espectaculares mediante los cuales el citado gobernador difundió la propaganda de su segundo informe de labores, constituyen una indebida promoción personalizada vinculada a

IEM-PA-15/2014

su nombre, imagen y cargo público, manteniendo dicha exposición por una temporalidad fuera de la permitida por la normativa electoral estatal.

En ese contexto, debe precisarse que la propaganda institucional o gubernamental, deriva de la obligación de los servidores públicos de rendir cuentas a la ciudadanía, por lo que los informes de labores de los gobernadores de los estados, entre otros servidores públicos, deben considerarse como información pública obligatoria.

En efecto, pues el artículo 60, en su fracción X de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, impone al gobernador del estado, entre otras, la obligación de rendir al Congreso, el informe que manifieste el estado que guarde la administración pública, proponiendo los medios para mejorarla, lo cual deberá hacer dentro de los treinta días siguientes a la apertura del año legislativo, según el artículo 33 de la citada Constitución.

Ahora bien, conforme al numeral 31 de la invocada Constitución Política Estatal, el Congreso sesionará por años legislativos, comprendidos del quince de enero al catorce de enero del año próximo, de tal manera que en el caso que nos ocupa, el gobernador denunciado tenía como plazo para rendir su primer informe de labores, del quince de enero al quince de febrero, ambas fechas del año en curso, por lo que al haber rendido el citado informe el 14 catorce de febrero de la presente anualidad, cumplió en ese aspecto con los plazos establecidos Constitucionalmente para ese efecto.

Sin embargo, como la propaganda objeto de denuncia es relativa a un informe de labores de un gobernador, que si bien es su deber informar a la ciudadanía de su actuar, su difusión se encuentra debidamente regulada y sujeta a diversas restricciones, por lo que, para que la misma se considere legal, debe realizarse, en términos de los artículos 134 y 41, fracción III, apartado C, de la Constitución Federal, y de los artículos 129 párrafo octavo de la Constitución Local y en los párrafos once y doce del artículo 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, los que imponen al respecto los siguientes requisitos:

IEM-PA-15/2014

1. La propaganda gubernamental deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.
2. No deberá contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, con independencia del origen de los recursos económicos.
3. Los mensajes para difundir los informes de labores **no serán considerados propaganda**, siempre que:
 - a) Su difusión se limite a una vez al año en el ámbito geográfico correspondiente al servidor público;
 - b) Que dicha difusión no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
4. La difusión no podrá tener fines electorales
5. No podrán difundirse dentro del periodo de campaña electoral, excepto cuando se trate de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos, promoción turística y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Ahora bien, es pertinente realizar una interpretación teleológica de estas disposiciones, es decir, atribuirles significado atendiendo a la finalidad de dichos preceptos. La reforma constitucional en materia electoral de 2007 tuvo como uno de sus fines establecer un nuevo modelo de comunicación política, que asegurara mayor equidad de la contienda. Muchos de estos cambios fueron resultado de la experiencia electoral de 2006, principalmente el intento de regular la propaganda gubernamental para evitar la influencia indebida de los servidores públicos en las elecciones, del contenido de la propia exposición de motivos de la iniciativa de reforma se expresó una necesidad de atender uno de los problemas más urgentes para el sistema electoral mexicano: “el uso y el abuso de los medios de comunicación”, reforma en la que añadieron los tres últimos párrafos al actual artículo 134 constitucional, estableciéndose sustancialmente lo siguiente:

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados

IEM-PA-15/2014

a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las **regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental**, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales **como en periodos no electorales**.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

- En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;
- En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y
- En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales.

Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

IEM-PA-15/2014

En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al artículo 134 de la Constitución con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos.

La prohibición a las autoridades gubernamentales de los tres órdenes de gobierno para realizar propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social durante las campañas electorales, salvo las excepciones de ley, y el **impedimento en todo tiempo para que dicha propaganda gubernamental sea utilizada para la promoción personalizada de cualquier servidor público.**

La Sala Superior con relación a lo previsto en el artículo 134 constitucional, en los recursos de apelación SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-7/2009, SUP-RAP-8/2009, SUP-RAP-11/2009, SUP-RAP-12/2009, entre otros, ha sostenido que los principios de imparcialidad y equidad son los bienes jurídicos que se tutelan con la adición de los tres últimos párrafos del artículo 134 constitucional, al respecto en dichas apelaciones estableció:

Con la reforma al artículo 134 constitucional, se buscó que los servidores públicos se abstengan de utilizar la propaganda institucional como un medio para promocionar la persona e imagen de cualquier servidor público y para lograr una posición de ventaja indebida en la competencia electoral.

Con motivo de la adición de los tres últimos párrafos, en esta disposición constitucional **se incorporan en la tutela dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad** en los procesos electorales, o en general, en la competencia entre los partidos políticos.

Acorde con estas bases, puede entenderse que lo establecido en el artículo 134 de la Constitución es, por un lado, el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda y, por otro, realizar propaganda estrictamente institucional, al fijar la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada.

En la última de dichas materias, además, resulta imprescindible tener en cuenta que los principios de **imparcialidad y equidad son los valores que se tutelan en el artículo 134 en comento, los cuales a su vez rigen a los comicios**, acorde con lo dispuesto en el párrafo segundo, Bases II y V del artículo 41 constitucional.

IEM-PA-15/2014

En el artículo sexto transitorio de la reforma constitucional referida, se determinó que las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberían adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en el Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor esto es, emitiendo las disposiciones locales que garantizaran el contenido del artículo 134 constitucional.

En Michoacán, se hicieron las adecuaciones pertinentes; dentro de la propaganda gubernamental (género), se considera a los informes de labores o gestión de los servidores públicos (especie), a la propaganda gubernamental *in genere* le aplican las normas y restricciones genéricas previstas en los artículos 134 de la Constitución Federal, 129 de la Constitución Local y 70 del Código Electoral del Estado, pero a la propaganda gubernamental en su vertiente específica de informes de labores, le aplica la norma especial y específica que señala, para el caso de Michoacán, el párrafo doce del artículo 70 referido.

Así, ha quedado establecido que **el artículo 134** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula la propaganda gubernamental y tutela el principio de **equidad** y el de **imparcialidad** en la contienda, por lo tanto, **las regulaciones legales estatales en materia de propaganda gubernamental protegen los mismos valores, equidad e imparcialidad**, por lo tanto, siendo que los informes de labores de los servidores públicos son una especie dentro del género de propaganda gubernamental, las reglas y lineamientos que le rigen, salvaguardan la equidad y la imparcialidad en los procesos electorales.

Al respecto, cabe destacar que la limitación de difundir los informes de labores por 13 trece días únicamente, se ubica precisamente en el Capítulo Quinto del Código Electoral local, denominado **DE LOS GASTOS DE CAMPAÑA Y LA PROPAGANDA ELECTORAL**, dicha circunstancia proporciona un elemento adicional para robustecer la conclusión de que la propaganda de los informes de labores que se expone fuera de los lineamientos ahí establecidos, puede tener impacto en el proceso electoral, pues se localiza en el apartado señalado que consta de los artículos 70 a 74 que regulan las campañas electorales, la propaganda electoral, los gastos de campaña, tipos de propaganda, entre otros, todos ellos temas de incidencia directa en los procesos electorales.

La permisión y la restricción de difusión de los informes de labores de servidores públicos se prevén en el artículo 70, párrafo doce, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, en la siguiente forma:

IEM-PA-15/2014

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

La finalidad que persiguen las restricciones temporales que en ese sentido establece la disposición de la legislación electoral en el Estado de Michoacán, ya sea en proceso electoral, así como fuera de éste, de siete días antes y cinco días después a la realización del informe, son necesarias para evitar que la propaganda gubernamental pudiera influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales, de lo contrario estamos frente a la violación de los principios de legalidad y equidad.

La propaganda gubernamental, tal como lo establece el artículo 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán, es aquella permitida a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente tanto a nivel estatal como municipal, con independencia del origen de los recursos, que **deberá tener fines informativos, educativos o de orientación social, y en la misma, los servidores públicos no podrán vincular su cargo, imagen, nombre, voz o cualquier símbolo que implique promoción personalizada.**

Por lo que, en la propaganda institucional o gubernamental, incluidos los informes de actividades de los servidores públicos, será información relacionada con programas que resultan del ejercicio de las políticas públicas y que corresponden a una cuestión de interés público, deberá identificarse el cargo que ostentan, tener expresamente un contenido que guarde relación directa con su labor, esto es, hacer del conocimiento de la ciudadanía determinadas actividades estrechamente vinculadas con sus funciones encomendadas, pero sólo para contribuir a la formación de una opinión pública bien informada y presentar resultados a la ciudadanía de sus gestiones, dentro del parámetro de temporalidad y geográfico que la norma autoriza.

IEM-PA-15/2014

Para que en la propaganda gubernamental resulte lícito el uso de imágenes y nombres de los titulares de los órganos de gobierno, no debe rebasar el marco meramente informativo e institucional, la proporcionalidad de los mismos y de la información que aporten respecto del resto de la información institucional, es decir, es permisible el uso de propaganda por parte de los entes públicos, partidos políticos y servidores públicos en los que se ostente la fotografía o el nombre de algún servidor público, siempre y cuando esa inserción revista un carácter meramente informativo, de comunicación con los ciudadanos o de rendición de cuentas, así como de difusión de mensajes para dar a conocer informes de labores o de gestión de servidores públicos, la cual de limitarse a esos aspectos, no se considera violatoria de la normatividad electoral.

Lo que en realidad constituye una prohibición, es la utilización de expresiones o frases que sugieran, fomenten o estén dirigidas a evidenciar que la acción desplegada por un servidor público en el ejercicio de sus funciones le ha dotado de una dimensión especial que incremente sus posibilidades o las de la opción política con la que se le identifica, de alcanzar algún éxito electoral, porque esto último implica necesariamente una propaganda de su imagen que se encuentra proscrita por el marco constitucional, legal y reglamentario a fin de preservar el principio de equidad en la contienda.

Esta autoridad considera que el artículo 70, párrafo doce, se debe interpretar en el sentido de que los informes de labores no serán considerados como propaganda gubernamental violatoria del régimen electoral (de cualquiera de los principios que lo rigen), siempre que, dicha difusión se lleve a cabo cumpliendo con las restricciones ahí impuestas y que son que se lleve a cabo una vez al año, con cobertura regional en el ámbito geográfico del servidor público que lo presente y que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe, condiciones que al incumplirse daría lugar a considerarla como propaganda que vulnera el régimen electoral, que violenta los principios de legalidad y equidad.

La lectura anterior deriva de la literalidad del artículo 70 al establecer en su texto la frase condicionante "*siempre que*", que indica que mientras los mensajes en los medios de comunicación para dar a conocer los informes de labores o gestión se limiten a una vez al año, al ámbito geográfico así como a la temporalidad ahí establecida, no serán considerados propaganda, por lo que interpretando a *contrario sensu* se entiende que lo opuesto a esa disposición se considerará

IEM-PA-15/2014

propaganda violatoria de dicho artículo y a los valores que tutela, esto es la de equidad, legalidad y, el de imparcialidad, según sea el caso, si se hubieren utilizado recursos públicos, siempre que dicha propaganda afecte algún proceso electoral en concreto o simplemente por que dicha propaganda se sobreexpuso fuera de los tiempos establecidos por la ley, lo cual debe analizarse en cada caso atendiendo a las circunstancias particulares de cada asunto.

Asimismo, si la propaganda relativa al informe de labores contiene la imagen, el nombre, la voz del servidor público y la misma incumple los parámetros de temporalidad y geografía establecidos se traduciría en promoción personalizada ilegal, ya que al exceder los límites de tiempo y espacio territorial, no estaría justificada su difusión y permanencia, y en ese contexto al rebasar los límites referidos pierde la proporcionalidad que debe revestir la propaganda gubernamental con fines informativos.

En concepto de esta autoridad la propaganda que se analiza se considera institucional o gubernamental, pero transgrede las disposiciones legales al haber permanecido expuesta fuera del plazo permitido por la ley.

Al respecto es necesario distinguir que en el régimen jurídico electoral michoacano, se hizo una precisión tratándose de propaganda gubernamental, al indicarse que las restricciones establecidas aplicarían con independencia del origen de los recursos económicos que se hubieren empleado, dicho elemento explícito en la norma local, evidencia que no sólo se pretendió tutelar el uso imparcial de recursos públicos sino también el principio de equidad en la contienda, esto es, se advirtió que había posibilidad de que algún servidor difundiera propaganda de contenido gubernamental con recursos privados, pero que bajo el argumento de no ser sufragada con recursos públicos pudiera quedar excluida de las restricciones, lo que generaría el desequilibrio que el legislador quiso evitar en la exposición excesiva de los servidores públicos.

Finalmente, cabe aclarar que el objeto de denuncia en el presente asunto se refiere a diversos tópicos, propaganda gubernamental, uso de recursos públicos y promoción personalizada; debe dejarse claro que cada uno de ellos es independiente del otro y no necesariamente tienen vinculación directa, en tanto que puede existir propaganda gubernamental que no implique ni uso de recursos públicos ni promoción personalizada; también puede existir, en otra hipótesis, uso de recursos públicos en propaganda que no sea gubernamental, con o sin

IEM-PA-15/2014

promoción personalizada de algún sujeto; asimismo, puede darse la promoción personalizada en propaganda no gubernamental y sin el uso de recursos públicos, por citar algunas posibilidades; en ese sentido, el artículo 70 párrafo noveno contiene la prohibición de promoción personalizada desde seis meses antes de que inicie el proceso electoral, pero dicha disposición, de ninguna manera debe entenderse aplicable a la propaganda gubernamental por las razones siguientes.

La promoción personalizada está prohibida tanto para servidores públicos como para ciudadanos que no ostentan dicho carácter, el diseño normativo electoral local así lo deja ver, al distinguir incluso en el uso del lenguaje a los sujetos destinatarios de la norma, en el artículo 70, en que alude a “ciudadano” y a “servidores públicos”

La propaganda gubernamental está regulada específicamente en los párrafos siete, once y doce del artículo 70 del Código, en dichos apartados se señala expresamente las reglas a que deben sujetarse los “servidores públicos” al difundir la misma, en dichas disposiciones se indica restricción temporal al respecto, esto es, se proscribire en tiempo de campaña electoral, con algunas salvedades, y se establece el lapso para difundir los informes de gestión; en ese contexto, el párrafo noveno de dicho artículo señala que **“ningún ciudadano” podrá promocionar su imagen o nombre con la finalidad de obtener una candidatura, desde seis meses antes de que inicie el proceso electoral**, lo que en concepto de esta autoridad, debe entenderse referido únicamente a los ciudadanos que no tienen el carácter de servidores públicos.

En esa lógica, no quiere decir que los servidores públicos, bajo ese apartado noveno del artículo 70, y dado que no pierden su carácter de ciudadanos, pueden hacer promoción personalizada hasta antes de los seis meses de inicio del proceso electoral, sino que debe entenderse que los servidores públicos tienen sus propios parámetros de temporalidad establecidos en las normas constitucionales y legales, los cuales además atienden a razones y lógicas distintas de las que se toman en cuenta para regular las conductas de los ciudadanos que no tienen una preponderancia o primacía ante los habitantes de cierta localidad por no ser personas públicas.

No pasa inadvertido para esta autoridad, que no resulta posible interpretar el mandato constitucional en el sentido de que existe un impedimento absoluto para

IEM-PA-15/2014

insertar imágenes o identificar a servidores públicos, pues ello entraría en contradicción con el derecho a la información que garantiza el artículo 6°, de la Constitución Federal, que se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades.

Este diverso derecho fundamental, conlleva por supuesto el conocimiento directo y objetivo de quiénes son y cuál es el nombre del titular de los órganos de gobierno, siempre y cuando el uso de esa imagen no rebase el marco meramente informativo e institucional, así como el temporal.

Esta autoridad administrativa considera que, aún y cuando la citada propaganda institucional en todo caso, deriva de la obligación de los servidores públicos de rendir cuentas a la ciudadanía, los informes de labores del gobernador del estado, entre otros servidores públicos, deben considerarse como información pública obligatoria, cuando la difusión de estos rebasa los límites legales establecidos, dicha actuación debe ser sujeta a responsabilidad y sanción.

Por los anteriores fundamentos y con base en los hechos analizados, a criterio de esta autoridad, la propaganda denunciada se considera infractora de la normatividad electoral, por las razones expuestas a continuación.

En efecto, pues como la principal queja hecha valer por el Partido de la Revolución Democrática, consiste en que la propaganda denunciada se excedió el plazo permitido para la difusión de los informes de labores, el cual no debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda, se procederá en este apartado a abordar el estudio de esa denuncia.

Como quedó demostrado en autos, el Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, rindió su segundo informe de labores el 14 catorce de febrero del 2014 dos mil catorce, ante el Congreso del Estado, de tal manera que tenía el derecho de difundir propaganda relativa al informe de labores dentro del plazo de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha del mismo.

Así las cosas, el plazo permitido por la legislación de la materia para la difusión del informe de labores del servidor público denunciado, abarcaba del 7 siete al 19 diecinueve de febrero del 2014 dos mil catorce.

IEM-PA-15/2014

Como quedó demostrado con la documental privada, consistente en los ejemplares de los periódicos “La Voz de Michoacán”, “PROVINCIA”, “Cambio DE MICHOACÁN”, “La Jornada Michoacán” y “DIARIO abc DE MORELIA”, respectivamente, los desplegados alusivos al informe de gobierno fueron publicados el 20 veinte de febrero del año en curso, es decir, un día después del límite que tenía el gobernador denunciado para difundir su propaganda que era el 19 diecinueve de ese mismo mes año, hecho que por sí mismo constituye propaganda infractora que vulnera la normatividad electoral.

Con la documental pública consistente en el acta circunstanciada sobre inspección de verificación de existencia y contenido de propaganda, realizada en la página electrónica <http://www.informe.michoacan.gob.mx>, visible a fojas de la 26 a la 42, quedó corroborado que la citada página permanecía activa al 24 veinticuatro de febrero del año en curso, esto es, cinco días después del límite que lo era el 19 diecinueve de ese mes y año, lo cual constituye propaganda infractora que vulnera la normatividad electoral.

Igualmente, quedó evidenciado con el acta circunstanciada sobre verificación de existencia y contenido de propaganda denunciada, elaborada por la Secretaria General, a través de funcionario autorizado, visible a fojas de la 59 a la 66, que los 13 trece espectaculares materia de la denuncia ubicados en diferentes puntos geográficos de los municipios de Morelia y de Charo, Michoacán, permanecían expuestos hasta el 25 veinticinco de febrero del año en curso, esto es seis días después del límite legal para su difusión que era el 19 diecinueve de febrero del 2014 dos mil catorce, hecho que por sí mismo constituye propaganda infractora que vulnera la normatividad electoral.

En conclusión, la propaganda denunciada difundida a través de los periódicos, la página electrónica y los espectaculares ya descritos, **conculcó** la normativa electoral vigente, en específico la temporalidad permitida para su difusión en el artículo 70 penúltimo párrafo, transgrediendo **el principio de legalidad** que debe regir en materia electoral.

Es importante dejar establecido que en este caso, no se actualiza la vulneración al principio de equidad, con base en los siguientes razonamientos.

IEM-PA-15/2014

En primer término, aún y cuando efectivamente existió una exposición de propaganda gubernamental, relativa al segundo informe de labores legislativas del congresista local señalado, a la última fecha en que esta autoridad certificó la permanencia de la misma, aún faltaban 9 nueve meses para que diera inicio el proceso electoral ordinario del 2015, por lo que, con la misma no se vislumbra impacto o incidencia alguna en dicho proceso electoral.

Por otro lado, no pasa inadvertida para esta autoridad la reciente reforma Constitucional y legal en el ámbito federal, mediante la cual se determinó que la fecha de las próximas elecciones federales y locales serán el primer domingo del mes de junio de 2015, señalándose en el artículo noveno transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales además, el inicio del proceso electoral la primer semana del mes de octubre de ese mismo año, sin embargo, al día de hoy, en el Estado de Michoacán no ha concluido el proceso de armonización constitucional y legal local con el nuevo régimen federal, además de que, con base en el artículo tercero transitorio de la Ley General referida, los asuntos que están en trámite a la entrada en vigor de dicho decreto, deben ser resueltos conforme a la norma vigente al momento de su inicio.

Por lo anterior, un análisis o determinación por parte de este órgano electoral en sentido contrario, implicaría una aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de las partes en el presente procedimiento, prohibición expresa contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obsta para resolver lo anterior, el argumento del Gobernador Fausto Vallejo Figueroa, consistente en que la propaganda contenida en los espectaculares denunciados no coincide con la de los espectaculares detectados por esta autoridad, mediante el acta circunstanciada del 25 veinticinco de febrero del 2014 dos mil catorce, pues como ya se ha precisado, si bien es cierto que existe tal discrepancia, no menos lo es que de cualquier forma la propaganda hecha constar por la Secretaria General, también es alusiva al informe de labores porque contiene la leyenda "Informe de Gobierno", así como el logotipo consistente en una letra "M" y la leyenda "Michoacán-2012-2015-", sin que sea necesario que aparezcan la imagen o el nombre del servidor público denunciado, para estar en condiciones de arribar a la conclusión de que se trata de propaganda alusiva a su informe de gobierno.

IEM-PA-15/2014

Además de lo anterior, la Secretaría General, conforme al artículo 316 del Código Electoral del Estado de Michoacán, tiene la atribución de realizar investigación sobre hechos denunciados como aconteció en la especie, por lo que en caso de encontrar incluso nuevos hechos no denunciados, tiene la facultad y obligación de sustanciarlos y dilucidarlos, máxime cuando se trata de presuntos hechos o actos que vulneran la normatividad electoral como en el caso que nos ocupa.

También resulta inexacto el argumento del denunciado en el sentido de que en los desplegados publicados en los periódicos “La Voz de Michoacán”, “PROVINCIA”, “Cambio DE MICHOACÁN”, “La Jornada Michoacán” y “DIARIO abc DE MORELIA”, respectivamente, no se pretende difundir el segundo informe del gobernador denunciado, pues como también ya quedó evidenciado, los citados desplegados contienen la leyenda “Informe de Gobierno”, así como el logotipo consistente en una letra “M” y la leyenda “Michoacán-2012-2015”, lo cual es suficiente para desestimar el citado argumento del denunciado.

Con base en los anteriores argumentos, resulta también infundada la petición hecha por el representante del Gobernador Fausto Vallejo Figueroa, en su escrito de formulación de alegatos, de sobreseer este procedimiento por no existir coincidencia entre la propaganda denunciada y la que se hizo constar por esta autoridad, argumentando para ello que la primera contenía la imagen y nombre del citado gobernador y en la segunda ya solo se contenían logros de gobierno.

También es improcedente la aseveración del denunciado, consistente en que la propaganda denunciada no es determinante por no encontrarse en curso proceso electoral alguno, pues como ya quedó establecido, con el solo hecho de haberse difundido fuera del plazo permitido por la legislación electoral para la difusión de informes de labores, se configura la conducta reprochable y se vulnera el principio de legalidad, lo cual se agrava cuanto más cercano se encuentre del próximo proceso electoral a celebrarse en la entidad.

En otro aspecto, la solicitud del denunciado de sobreseer la denuncia, en virtud de que la propaganda denunciada fue retirada en cumplimiento de las medidas cautelares decretadas en este procedimiento, resulta igualmente infundada.

En efecto, pues como ya quedó determinado, la vulneración a la norma electoral, específicamente la difusión extemporánea de la propaganda alusiva al informe de

IEM-PA-15/2014

gobierno ya se había consumado, por lo cual esa conducta reprochable debe ser sancionada, independientemente de que en cumplimiento de las medidas cautelares haya sido retirada, pues éstas solo constituyen una providencia precautoria que se dictó para evitar un daño grave e irreparable a las mismas partes o a la sociedad, vinculando a todos aquellos involucrados con su observancia, a fin de salvaguardar el bien jurídico de que se trate.

En ese contexto, el cese de la conducta por cumplimiento de las medidas cautelares no deja sin materia el procedimiento, ni lo da por concluido, de tal suerte que la autoridad debe continuar la investigación y resolver sobre la supuesta infracción.

Sirve de sustento a lo antes vertido la Jurisprudencia 16/2009, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación que a la letra dice:

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL CESE DE LA CONDUCTA INVESTIGADA NO LO DEJA SIN MATERIA NI LO DA POR CONCLUIDO.- De la interpretación sistemática de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el procedimiento especial sancionador tiene el carácter de sumario y precautorio, que puede finalizar, antes de la emisión de una resolución de fondo cuando se actualice alguna de las causas de improcedencia previstas expresamente en el citado código. Por tanto, el hecho de que la conducta cese, sea por decisión del presunto infractor, de una medida cautelar o por acuerdo de voluntades de los interesados, no deja sin materia el procedimiento ni lo da por concluido, tampoco extingue la potestad investigadora y sancionadora de la autoridad administrativa electoral, porque la conducta o hechos denunciados no dejan de existir, razón por la cual debe continuar el desahogo del procedimiento, a efecto de determinar si se infringieron disposiciones electorales, así como la responsabilidad del denunciado e imponer, en su caso, las sanciones procedentes.

Además, las determinaciones de medidas cautelares son solo una cuestión accesoria que no prejuzgan ni resuelven el fondo o sustancia de la denuncia, por lo que el hecho de cumplimentarlas no desvanece la presunta conducta ilícita, dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una

IEM-PA-15/2014

resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica. Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada con el rubro y texto siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.³

Incluso, a manera de corolario y en esta etapa de resolución de fondo, puede afirmarse en retrospectiva, que el cumplimiento de las medidas cautelares constituye un reconocimiento del denunciado de su vulneración a la norma al manifestar que ha cumplido con el retiro de la propaganda denunciada dentro del término que para el efecto le fue concedido.

Recapitulando, se ha determinado en páginas anteriores de la presente resolución que la propaganda denunciada se considera, a criterio de esta autoridad,

³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

IEM-PA-15/2014

propaganda institucional o gubernamental, así como que la misma excedió el plazo que la normatividad electoral establece para su difusión, sin que ello violente el principio de equidad en materia electoral, por lo que sólo resta analizar si para la contratación de la propaganda objeto de denuncia se utilizaron recursos públicos y, en su caso, si con ello se vulneró el principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos que debe regir en el proceso electoral.

En el presente asunto quedó demostrado el uso de recursos públicos en la contratación de una parte de la propaganda denunciada, esto es, el desplegado difundido el 20 veinte de febrero del año en curso, en el periódico “LA VOZ DE MICHOACÁN”, fue contratado por el gobierno del estado, lo cual quedó demostrado con la documental privada consistente en el oficio signado por el apoderado jurídico del citado medio de comunicación, al cual adjuntó orden de solicitud del servicio e impresión de la factura emitida por concepto del pago correspondiente, lo cual no fue objetado ni controvertido por el denunciado.

Igualmente, la propaganda difundida a través de espectaculares fue contratada por la Coordinación de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Michoacán, lo cual quedó comprobado con la documental privada consistente en el contrato original del 22 veintidós de enero del 2014 dos mil catorce, visible a fojas de la 195 a la 198, celebrado entre la citada Coordinación y la persona moral denominada BUSES MOBILE DE MÉXICO, S.A. DE C.V., respecto de diversos espectaculares para la difusión del segundo informe de gobierno del ejecutivo del estado, ubicados en diversos puntos geográficos de Michoacán; desprendiéndose del citado contrato que su vigencia sería del 22 veintidós de enero al 28 veintiocho de febrero, ambas fechas del 2014 dos mil catorce; y, **que los recursos utilizados para el pago de los servicios contratados serían del presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, aprobado para el ejercicio fiscal del 2014 dos mil catorce, que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el 31 treinta y uno de diciembre del 2013 dos mil trece**; esto último se advierte de la declaración 1.3 del citado contrato, lo cual además fue corroborado con la manifestación hecha por el apoderado del servidor público denunciado, mediante escrito del 20 veinte de marzo del año en curso, con el cual exhibió el contrato original de referencia, visible a fojas 193 y 194.

IEM-PA-15/2014

En ambos casos, es decir, tanto en el desplegado publicado en La Voz de Michoacán, como en la propaganda difundida a través de espectaculares, resulta claro que fueron utilizados recursos públicos para su contratación; sin embargo, para que el uso de recursos públicos en la contratación de propaganda se configure como falta administrativa electoral, tendría que haberse acreditado que la difusión de esa propaganda incide en algún proceso electivo, generando inequidad en la contienda, para que en vía de consecuencia, el uso de recursos públicos pudiera ser considerado falta administrativa electoral.

En efecto, atendiendo a los motivos que impulsaron la reforma constitucional del artículo 134 y a los principios que con ésta se buscaron privilegiar es evidente que para estar en condiciones de sancionar el uso parcial de recursos por autoridad electoral, es indispensable que dichos actos trasciendan a la equidad que debe imperar en todo proceso electoral.

Las adiciones al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tuvieron como finalidad regular las condiciones que deben privar en el contexto de la competencia electoral, en los párrafos adicionados el Constituyente Permanente configuró nuevas garantías para **salvaguardar que la imparcialidad y la equidad estuvieran presentes en todo momento y a lo largo de la contienda comicial**, dejando a las autoridades electorales administrativa y jurisdiccional la tarea de realizar una oportuna y correcta aplicación de estos preceptos constitucionales.

Como se aprecia, la reforma del citado precepto incorporó dos bienes jurídicos propios de los sistemas democráticos, **la imparcialidad de los servidores públicos y la equidad en la contienda electoral**.

La Sala Superior ha determinado en diversas sentencias lo que debe considerarse como propaganda gubernamental contraria a la ley, es decir, la contratada con recursos públicos, difundida por cualquier institución o poder de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos **que contengan expresiones que puedan vincularse con las distintas etapas del proceso electoral**, que contengan mensajes tendientes a la obtención del voto o cualquier otro dirigido a promover la imagen personal de algún servidor público o influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, así como que pueda afectar en la contienda.

IEM-PA-15/2014

Argumentos que están contenidos en los expedientes que a continuación se enlistan: SUP-RAP-173/2008, SUP-RAP-197-2008, SUP-RAP-213/2008 y SUP-RAP-025/2009.

En ese sentido, esta autoridad ha determinado que la propaganda no trasciende al próximo proceso electoral, por lo que el uso de recursos públicos en la misma, no puede considerarse una falta o infracción en materia electoral ni una violación de imparcialidad en el uso de recursos públicos en materia electoral.

En el caso que nos ocupa, también quedó evidenciado que el artículo 60, en su fracción X de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, impone al gobernador del estado, entre otras, la obligación de rendir al Congreso, el informe que manifieste el estado que guarde la administración pública, proponiendo los medios para mejorarla, lo cual deberá hacer dentro de los treinta días siguientes a la apertura del año legislativo, según el artículo 33 de la citada Constitución.

Por lo que el Ciudadano Fausto Vallejo Figueroa, en su carácter de Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, estaba obligado a rendir el informe de labores y, en su caso, difundirlo dentro de los límites que para ese efecto establece el artículo 70 del Código Electoral del Estado, situación que no aconteció en la especie porque como quedó dilucidado en esta resolución, la propaganda que se utilizó para ese fin excedió la temporalidad establecida para ese efecto, pero no afecta ni trasciende al principio de equidad, en el próximo proceso electivo.

Se reitera que del análisis de la propaganda objeto de denuncia, la misma se considera institucional o gubernamental, pues como ya se precisó, tanto en los desplegados publicados en los periódicos citados el 20 veinte de febrero en curso, en la propaganda contenida en los espectaculares materia de la denuncia, así como de la contenida en la página electrónica <http://www.informe.michoacan.gob.mx>, se desprende la leyenda "Informe de Gobierno" y el logotipo consistente en una letra "M" seguida de la leyenda "Michoacán-2012-2015-Compromiso de todos"; además contienen diversas acciones y logros de gobierno; sin embargo, ninguno de los medios de comunicación antes citados, contienen mensajes que impliquen la pretensión del denunciado a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto,

IEM-PA-15/2014

de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule con procesos electorales.

Además, durante el tiempo en que fue difundida la propaganda objeto de denuncia, esto es, febrero del año en curso, no se encontraba en desarrollo proceso electoral alguno en la entidad y el más cercano era el que hasta esta fecha, se preveía para el mes de enero del 2015 dos mil quince, motivo por el cual también se considera que no existe vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

Por lo anterior, es que esta autoridad electoral llega a la determinación de que la propaganda analizada, transgrede los límites establecidos en la norma electoral estatal, ya que como propaganda de informe de labores, rebasó el plazo permitido para su exposición, es decir, el entonces Gobernador Fausto Vallejo Figueroa, vulneró con su actuar lo establecido en el artículo 70, párrafos once y doce, en relación con el 294, fracción VI, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ahora bien, una vez determinada la infracción y la responsabilidad del servidor público señalado, y al ser éste sujeto de responsabilidad por infracciones cometidas a la legislación electoral estatal para efectos de la sanción, esta autoridad debería proceder en términos del artículo 305 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo. Ahora bien, toda vez que la infracción en estudio y que ha quedado demostrada, versa sobre la violación al artículo 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, por la sobre exposición de la propaganda del funcionario que nos ocupa, transgrediéndose en consecuencia el principio de legalidad; y no por las infracciones a los artículos 134 y 129 Constitucionales, relativas a la equidad e imparcialidad, es por tal motivo que a criterio de este órgano electoral no se actualiza el supuesto previsto en el numeral 305 del Código Electoral del Estado de Michoacán.

RESPONSABILIDAD POR CULPA IN VIGILANDO.

Los partidos políticos no solo pueden ser sancionados por las conductas ilícitas que por sí mismos cometan en contravención a la normatividad electoral, ya que son vigilantes del actuar de sus dirigentes, militantes, miembros, simpatizantes o

IEM-PA-15/2014

incluso de terceros, siempre y cuando la conducta de éstos sea en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del instituto político en cumplimiento a sus funciones y en la consecución a sus fines; por ende, también pueden responder de la conducta de tales sujetos, con independencia de la responsabilidad que le resulte a cada individuo en lo particular, en tanto que como institutos políticos detentan una posición de garantes respecto de la conducta de aquellos, con el fin de que ajusten su proceder a los cauces de la legalidad. Criterio que se recoge en la tesis relevante, publicada con la clave S3EL034/2004, en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 754 a 756, cuyo rubro refiere: **PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.**

En tal contexto, es posible establecer que los partidos políticos son responsables de la conducta de sus miembros y demás personas, cuando desplieguen conductas relacionadas con sus actividades que puedan redituarles un beneficio en la consecución propia de sus fines, o simplemente provoquen una desmejora en perjuicio de terceros, al no emitir los actos necesarios tendentes a evitar eficazmente, la transgresión de las normas cuyo especial cuidado legalmente se le encomienda en su carácter de garante. De ahí que, se puede dar tanto una responsabilidad individual (de la persona física integrante del partido), como una responsabilidad del partido por las infracciones por ellos cometidas, al implicar el correlativo incumplimiento de su obligación de garante, al haber aceptado, tolerado u omitido verificar, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita su sanción, sin perjuicio de la responsabilidad individual del infractor material.

Entonces, la *culpa in vigilando*, coloca a los partidos políticos en una posición de garante, cuando sin mediar una acción concreta de su parte, existe un deber legal, contractual o de facto para impedir una acción infractora del orden normativo. Por lo que hace al carácter de garante de los partidos políticos, se debe precisar que estos institutos tienen el deber legal de velar por el estricto cumplimiento del orden jurídico.

El instituto político, en cumplimiento a su deber especial de cuidado y dadas las expectativas legales que se imponen a un sujeto garante, debió implementar medidas idóneas, eficaces y proporcionales a sus derechos y obligaciones,

IEM-PA-15/2014

encaminadas a lograr que el servidor público, realizara actos tendentes a la suspensión de los promocionales, el retiro de su divulgación y, en general, evitar que el ilícito se consumara o continuara.

Sobre el particular, el partido político, debió vigilar que la propaganda relativa al informe de labores del gobernador que es su militante, no se expusiera más allá del plazo establecido por la ley y en caso de que se excediera del mismo, debió por un lado, tomar las acciones necesarias para lograr que el servidor público cumpliera con el retiro de la misma, y por otro lado, rechazar o deslindarse de la exposición de la propaganda, al no realizarlo, queda evidenciada su responsabilidad por *culpa in vigilando*, dada la calidad de garante que tenía respecto del diputado.

Se atribuye la responsabilidad a través de la *culpa in vigilando* a partir de tres aspectos.

- a. La irregular propaganda en periódicos, página electrónica y la permanencia de los espectaculares, que transgredieron el término establecido para su difusión.
- b. El vínculo que existe entre el partido y el gobernador, derivado de su militancia.
- c. El deber de cuidado al que estaba obligado el partido respecto de las personas vinculadas a este.

En esas condiciones, las documentales privadas consistentes en los periódicos aportados por el denunciante, así como las actas de inspección y verificación de propaganda, relativas a página electrónica y espectaculares, respectivamente, elaboradas por este instituto sirvieron para determinar la difusión del informe de gobierno fuera del plazo permitido por la normatividad, la militancia del servidor público es un hecho público y notorio, al haber sido postulado por ese instituto al cargo de elección popular que ahora ocupa.

A partir de la *culpa in vigilando* se colocó al Partido en una **posición de garante**, puesto que tenía un deber legal para impedir una acción infractora del orden normativo. En ejercicio de esa posición de garante, debió implementar medidas idóneas, eficaces y proporcionales a sus derechos y obligaciones, encaminadas a lograr el retiro de los espectaculares y, en general, evitar que el ilícito se consumara o continuara.

IEM-PA-15/2014

La conducta pasiva y tolerante del Partido en cuestión, al no actuar diligentemente, conduce a sostener que **incumplió con su deber de garante**, lo cual denota la falta de cuidado, previsión, control y supervisión, incurriendo por tal motivo en responsabilidad.

Respecto a la exposición de la propaganda fuera de tiempo, no existe constancia de que el partido político se haya deslindado, la efectividad del deslinde de responsabilidad, por parte de los partidos políticos, se surtirá cuando las acciones o medidas tomadas al efecto por el partido resulten eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables.

Una medida o acción válida para deslindar de responsabilidad a un partido político, será:

- a) *Eficaz*, cuando su implementación esté dirigida a producir o conlleve al cese o genere la posibilidad de que la autoridad competente conozca del hecho y ejerza sus atribuciones para investigarlo y, en su caso, resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada;
- b) *Idónea*, en la medida en que resulte adecuada y apropiada para ello;
- c) *Jurídica*, en tanto se utilicen instrumentos o mecanismos previstos en la Ley, para que las autoridades electorales (administrativas, penales o jurisdiccionales) tengan conocimientos de los hechos y ejerzan, en el ámbito de su competencia, las acciones pertinentes. Por ejemplo, mediante la formulación de la petición de las medidas cautelares que procedan;
- d) *Oportuna*, si la medida o actuación implementada es de inmediata realización al desarrollo de los eventos ilícitos o perjudiciales para evitar que continúe; y
- e) *Razonable*, si la acción o medida implementada es la que de manera ordinaria podría exigirse al partido político de que se trate, siempre que esté a su alcance y disponibilidad el ejercicio de las actuaciones o mecanismos a implementar.

Es decir, la forma en que un partido político puede cumplir con su obligación de garante y liberarse de la responsabilidad, tendría que ser mediante la adopción de medidas o la utilización de instrumentos apropiados para lograr, preventivamente, el resarcimiento de los hechos ilícitos o perjudiciales que se realizan o contengan la pretensión de revertir o sancionar las actuaciones contrarias a la Ley.

IEM-PA-15/2014

Por ende, si la acción o medida llevada a cabo por un partido político para deslindarse de responsabilidad no reúne las características antes enunciadas, entonces, no podrían considerarse efectivas en los términos señalados, criterio que ha sido sustentado en la tesis jurisprudencial 17/2010, bajo el rubro “RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE”.

Los desplegados publicados en periódicos, la página electrónica y los espectaculares en cuestión constituyeron una violación al límite temporal establecido por la norma electoral para la difusión del informe de labores del entonces gobernador, mismo que es una figura pública identificada ampliamente por la ciudadanía con el Partido Revolucionario Institucional, dado que es público y notorio que ha sido Presidente Municipal de esta ciudad de Morelia, Michoacán, en diversas ocasiones, además de su actual cargo de gobernador, de ahí que su actividad política pública se vincule a su partido de origen aun cuando no existe algún vínculo contractual entre las empresas de publicidad y el partido político denunciado; lo cierto es, que éste sí resulta beneficiado de dicha propaganda, por lo tanto debe decirse que la conducta omisa en que incurrió dicho instituto político al no repudiar o deslindarse de la conducta ilegal que desplegó su militante, al difundir fuera del plazo concedido por la ley, la propaganda objeto del presente procedimiento, implica la aceptación de sus consecuencias materiales y jurídicas.

De lo anterior, es válido afirmar que el partido político denunciado no actuó como garante de la legalidad, al omitir implementar los actos idóneos y eficaces para asegurar que la conducta de su militante, se ajustara a los principios del estado democrático e intentar de manera real, objetiva y seria deslindarse de la difusión que vulneró el principio de legalidad.

Se estima que el Partido Revolucionario Institucional, tuvo la posibilidad de implementar diversas acciones con el objeto de repudiar la conducta desplegada, toda vez que existían medios legales que podrían evidenciar su actuar diligente, como son:

La comunicación con su militante en que hiciera de su conocimiento el rechazo del partido a la difusión extemporánea de la propaganda relativa a su informe de labores.

IEM-PA-15/2014

La manifestación a la ciudadanía, por cualquier medio de comunicación, como pudo ser incluso su página de internet, prensa escrita, menciones, o alusiones respecto a su desacuerdo en los foros públicos mediante los cuales el partido político realiza sus actividades.

El aviso a la autoridad electoral para que, en uso de sus atribuciones investigara y deslindara la responsabilidad en que pudieron incurrir, lo que tenía un efecto inhibitorio de su continuación en el tiempo. Lo que constituiría una acción que evidenciara el repudio y desacuerdo con esa conducta. Sin embargo, nada de ellos se realizó aún y cuando se trata de acciones proporcionales y de posible ejecución para el partido político.

Por tanto, la conducta omisa del Partido Revolucionario Institucional constituye una violación a los deberes que le imponen los artículos 40, fracción XIV, en relación con el 303, fracción I, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, que establecen que:

ARTÍCULO 40. Los partidos políticos están obligados a:

...

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

ARTÍCULO 303. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

I. El incumplimiento de las obligaciones señaladas en este Código y demás disposiciones aplicables al mismo;

...

Una vez acreditada la infracción y la responsabilidad indirecta del Partido Revolucionario Institucional, lo procedente sería determinar e individualizar la sanción con base en la norma aplicable, sin embargo, existe para este Consejo General una imposibilidad Constitucional de realizarlo, debido a que en el régimen administrativo sancionador electoral vigente en el Estado de Michoacán, no está prevista sanción alguna para los partidos políticos que incurran en responsabilidad administrativa.

IEM-PA-15/2014

En efecto de un análisis integral de las disposiciones constitucionales y legales vigentes en materia electoral en el Estado de Michoacán, se desprende que **no** se prevé un catálogo de sanciones aplicables a los infractores de aquéllas.

Es preciso mencionar que dicho vacío jurídico no preexiste, sino que se actualiza sólo en el sistema jurídico electoral vigente en el Estado de Michoacán, ya que el Código Electoral emitido el 4 cuatro de mayo de 1995, mil novecientos noventa y cinco, preveía en su artículo 279, un catálogo de sanciones que podían ser impuestas a los partidos políticos en caso de que se determinara su responsabilidad administrativa con motivo de las infracciones cometidas a dicho Código, pero derivado de la reforma publicada el 30 treinta de noviembre de 2012, dos mil doce, dejó de preverse en el Código Electoral y no se advierte tal regulación en algún otro ordenamiento, ni constitucional ni legal, sin que esta autoridad conozca la razón de dicha circunstancia, pero independientemente de cuál sea la razón, eso impide que este órgano electoral sancione, porque para hacerlo, tendría que legislar materialmente y ello no le compete, ya que las autoridades sólo pueden hacer lo que les está expresamente autorizado.

Lo anterior se ampara en la garantía de legalidad que se encuentra prevista en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e implica que las autoridades administrativas deben actuar sólo dentro del ámbito de sus competencias y no pueden ejercer atribuciones que no les hayan sido conferidas de manera expresa en la ley.

Por otro lado, esos mismos artículos contienen, respecto al principio de legalidad, que esencialmente implica:

1. El principio de reserva legal, que significa lo que no está prohibido está permitido, aplicable a los ciudadanos, además comprende el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, que sólo las normas legislativas determinan la causa del incumplimiento o falta.
2. El supuesto normativo y **la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho.**
3. La norma jurídica que prevea una falta o sanción, deberá estar expresada en forma escrita, a efecto de que los destinatarios conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas

IEM-PA-15/2014

de su inobservancia, para así dar vigencia a los principios de certeza y objetividad.

4. Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta

En materia administrativa sancionadora electoral, rige el principio de legalidad, que comprende asimismo al de tipicidad, de acuerdo con el cual la conducta que la ley considera constitutiva de infracción, así como su sanción, deben estar definidas en la misma.

En materia administrativa, se hace imposible la descripción literal de los tipos infractores, esto debido a la multiplicidad de los valores protegidos por las normas, de ahí que se establezca como un tipo genérico el incumplimiento de los deberes previamente determinados y la violación de las prohibiciones, lo que no vulnera el principio de tipicidad, ya que la garantía de seguridad jurídica de conocer las consecuencias jurídica de la conducta, se cumple cuando se determina de manera cierta que la infracción a las normas legales trae como consecuencia una sanción determinada.

Por otro lado, en materia electoral, cuando existe un catálogo de sanciones, normalmente se deja al arbitrio de la autoridad sancionadora su aplicación, siempre bajo las reglas concretas a seguir para su individualización en cada caso.

Lo anterior conduce a otro principio establecido en los artículos ya referidos, íntimamente ligado con el de legalidad y que es de seguridad jurídica, que busca impedir la arbitrariedad de las autoridades, sujetándolo a una serie de reglas previstas en el orden jurídico vigente, por lo que si las autoridades actuaran fuera de esa legalidad, trastocarían ese derecho fundamental que por el contrario debe estar protegido por las mismas.

Precisamente para garantizar el derecho a la seguridad jurídica, uno de los principios que deben observar las autoridades es el de ***Nullum poena sine lege***, *no hay pena sin ley, esto es, la ley es el fundamento del deber ser de la pena y de la posibilidad de su imposición y en dicha ley deben estar determinadas de antemano las infracciones y sus consecuencias, lo cual es, derecho fundamental de aquel a quien se reproche una conducta, ya que debe conocer cierta y*

IEM-PA-15/2014

previamente las conductas prohibidas o las que lo puedan conducir a cometer infracciones a la norma, pero de igual manera saber cuáles serán las sanciones o penas a las que se puede hacer acreedor, es la seguridad jurídica, misma que todas las autoridades, a partir del párrafo tercero del artículo 1 Constitucional deben proteger y garantizar.

Lo anterior se robustece con el criterio que en relación con el principio de legalidad a que nos hemos venido refiriendo, ha sostenido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y que se refleja en la Jurisprudencia 7/2005, bajo el siguiente rubro y contenido:

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. 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 stricta**, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que **en el régimen administrativo sancionador electoral 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 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

IEM-PA-15/2014

cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.⁴ (El resaltado es propio)

Por lo anterior, este órgano colegiado electoral, se ve imposibilitado a aplicar alguna sanción al partido político en cuestión, sin embargo, debe tenerse presente que con independencia de que no se aplique una sanción administrativa por la responsabilidad determinada, las infracciones acreditadas constituyen antecedentes del próximo proceso electoral, de ahí la pertinencia de su análisis y valoración en el presente procedimiento.

Por último, dado que el acuerdo del 28 veintiocho de febrero del año en curso, mediante el cual se dictaron medidas cautelares dentro del presente asunto, no fue recurrido por las partes dentro del término que para ese efecto establece la ley, las mismas han quedado firmes para todos los efectos legales a que haya lugar.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 152 fracción XXXIX y 318 del Código Electoral del Estado, se

RESUELVE:

PRIMERO. El Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, es competente para conocer y resolver el presente procedimiento administrativo.

SEGUNDO. Resultó parcialmente procedente la queja interpuesta por la parte actora en contra de los denunciados, en términos del considerando sexto de esta resolución.

Por las razones expuestas en el considerando sexto no se sanciona a los denunciados dentro del presente procedimiento.

⁴ Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 587 y 588.



IEM-PA-15/2014

TERCERO. NOTIFÍQUESE personalmente a las partes con copia certificada de la presente resolución; háganse las anotaciones pertinentes en el libro de registro y, en su oportunidad archívese el expediente como asunto totalmente concluido.

Así lo aprobaron por unanimidad de votos los Consejeros Dr. Ramón Hernández Reyes, Dr. Rodolfo Farías Rodríguez, Mtro. Humberto Urquiza Martínez, Lic. María de Lourdes Becerra Pérez y Lic. José Antonio Rodríguez Corona, y, bajo la presidencia del primero de los mencionados, ante la Secretaria General que autoriza, Lic. Marbella Liliana Rodríguez Orozco.- Doy Fe.-----

DR. RAMÓN HERNÁNDEZ REYES
PRESIDENTE DEL INSTITUTO
ELECTORAL DE MICHOACÁN.

LIC. MARBELLA LILIANA RODRÍGUEZ
OROZCO
SECRETARIA GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DE
MICHOACÁN.