

Órgano: Consejo General

Documento: Resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán respecto del procedimiento administrativo identificado con la clave IEM-PA-02/2014 e IEM-PA-03/2014, acumulados, iniciado con motivo de las denuncias presentadas en contra del Senador de la República José Ascención Orihuela Bárcenas, respecto de diversa propaganda relativa a su primer informe legislativo.

Fecha: 18 de julio de 2014





II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO IDENTIFICADO CON LA CLAVE IEM-PA-02/2014 E IEM-PA-03/2014, ACUMULADOS, INICIADO CON MOTIVO DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS EN CONTRA DEL SENADOR DE LA REPÚBLICA JOSÉ ASCENCIÓN ORIHUELA BÁRCENAS, RESPECTO DE DIVERSA PROPAGANDA RELATIVA A SU PRIMER INFORME LEGISLATIVO.

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

VISTO S para resolver el procedimiento administrativo sancionador, registrado con el IEM-PA-02/2014 e IEM-PA-03/2014, acumulados, integrados con motivo de las denuncias presentada por los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en contra del ciudadano **JOSÉ ASCENCIÓN ORIHUELA BÁRCENAS**, Senador de la República por el Estado de Michoacán, respecto de supuestos hechos que constituyen promoción personalizada, que desde su concepto vulneran la normatividad electoral; y

ANTECEDENTES

A) Por cuanto toca al expediente IEM-PA-02/2014.

PRIMERO. El 13 trece de enero del 2014 dos mil catorce, el Licenciado Javier Antonio Mora Martínez, en cuanto representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, presentó en Oficialía de Partes de este Instituto, denuncia en contra del ciudadano José Ascención Orihuela Bárcenas, en cuanto Senador de la República por el Estado de Michoacán, por la difusión de diversa propaganda relativa a su informe de labores, que en concepto del denunciante, infringe los artículos 41, base II, apartado b, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 228, 232 inciso 2, 347 inciso 1, aparato B, D y F, y demás aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 49 del Código Electoral del Estado de Michoacán.

SEGUNDO. *El 13 trece de enero del presente año, la Secretaria General dictó acuerdo mediante el cual se tuvo por recibida la queja y anexos presentados por la denunciante, ordenando el inicio del procedimiento ordinario sancionador IEM-PA-*



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

02/2014, la inspección en las principales avenidas de esta ciudad de Morelia, así como en la autopista siglo XXI, a la altura de la desviación “Las Cañas-Arteaga”; de igual manera se decretó el inicio de la investigación por un término de 40 cuarenta días hábiles.

TERCERO. Los días 14 catorce y 20 veinte de enero del año en curso, se llevaron a cabo las inspecciones sobre verificación de ubicación y existencia de propaganda, por las principales avenidas de esta ciudad y la autopista Siglo XXI, detectándose la existencia de diversos espectaculares.

CUARTO. El 20 veinte de enero del 2014 dos mil catorce, se dictó el auto de admisión de la denuncia presentada, se admitieron la pruebas ofertadas por el partido denunciante y se requirió información a diversas autoridades; se ordenó el emplazamiento del denunciado y del Partido Revolucionario Institucional, para que comparecieran a contestar por escrito lo que a sus intereses conviniera y aportaran los elementos de prueba que estimaran pertinentes.

QUINTO. El 14 catorce de febrero de 2014 dos mil catorce, se tuvo a José Ascención Orihuela Bárcenas, por contestando la denuncia presentada en su contra, por señalado domicilio para recibir notificaciones y autorizando personas para recibirlas en su nombre, por ofreciendo elementos de prueba de su parte; y se le requirió de nueva cuenta para que en 3 tres días exhibiera la o las facturas que correspondieran a la contratación de los espacios y servicios publicitarios. De igual manera se tuvo al Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante acreditado, contestando la demanda, señalando domicilio para recibir notificaciones, y ofreciendo los elementos de prueba que a su parte corresponden. Por último se recibieron los oficios presentados por el Director General del Centro SCT Michoacán y el Director del Centro Municipal de Información Pública del H. Ayuntamiento de Morelia, en los cuales rendían informe requerido.

SEXTO. El 14 catorce de febrero de 2014 dos mil catorce, se ordenó por parte de la Secretaria General, requerir al C. Cesar Anguiano Cortés y a la persona moral denominada Majoma Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable, para que dentro del término de 3 tres días, exhibieran ante esta autoridad copia de las facturas que ampararan el pago de los servicios contratados.



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

SÉPTIMO. El 17 diecisiete de febrero del año en curso, el Presidente y la Secretaria General de este Instituto dictaron, de oficio, medidas cautelares en el procedimiento IEM-PA-02/2014, mediante las cuales se ordenó al ciudadano José Ascención Orihuela Bárcenas, el retiro de los espectaculares que contienen propaganda sobre su informe de labores como Senador de la República, para el efecto de que cesaran provisionalmente los actos que, desde la perspectiva del denunciante, constituyen violaciones a la normatividad electoral, consistentes en presunta promoción personalizada. De igual manera se requirió al Partido Revolucionario Institucional para que adoptara las medidas necesarias y eficaces, para coadyuvar al cumplimiento de lo ordenado. Siendo notificadas las partes el 19 diecinueve de febrero próximo pasado. Dichas medidas cautelares adquirieron su firmeza ya que las partes no presentaron recurso alguno en contra del mencionado acuerdo cautelar.

B) Por cuanto toca al expediente IEM-PA-03/2014.

OCTAVO.- El 23 veintitrés de enero del 2014 dos mil catorce, el Licenciado José Juárez Valdovinos, en cuanto representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, presentó en Oficialía de Partes de este Instituto, denuncia en contra del ciudadano José Ascención Orihuela Bárcenas, en cuanto Senador de la República por el Estado de Michoacán, por la difusión de diversa propaganda relativa a su informe de labores, que en concepto del denunciante infringe los artículos 40, 41, 116 base IV, 134 párrafo octavo y noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 70 y demás relativos del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, así como en los numerales 8, 9, 10 del Reglamento para la Tramitación y sustanciación de las Faltas Administrativas y Aplicación de Sanciones Establecidas.

Anexando a su escrito el acta Destacada fuera de protocolo Certificación DOS MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y UNO, de fecha 16 dieciséis de diciembre del dos mil trece, otorgada ante la fe del Lic. Héctor Soto Sánchez, titular de la Notaria Pública número 140 ciento cuarenta en ejercicio y con residencia en la ciudad de Uruapan, Michoacán, en la cual se hace constar la colocación de diversos espectaculares.



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

NOVENO. El 23 veintitrés de enero del presente año, la Secretaria General, levantó el acta circunstanciada de la inspección de las páginas electrónicas ofrecidas como prueba dentro del procedimiento.

DÉCIMO. El 30 treinta de enero del presente año se dictó el auto de admisión de la denuncia presentada, se ordenó su registro bajo la clave alfanumérica IEM-PA-03/2014, se reconoció la personería del denunciante, se admitieron pruebas ofertadas por el partido denunciante, y se requirió información a diversas autoridades; se ordenó el emplazamiento del denunciado y del Partido Revolucionario Institucional, para que comparecieran a contestar por escrito lo que a sus intereses conviniera y aportaran los elementos de prueba que estimaran pertinentes. Se decretó el inicio de la investigación y se ordenó dar vista a las partes respecto a la posibilidad de acumular el expediente al diverso IEM-PA-02/2014, en virtud de guardar relación los hechos denunciados en el procedimiento, existir identidad del denunciado y la materia del pronunciamiento, ordenándose dar vista, para que en el término de 3 tres días manifestaran lo que a sus intereses conviniera.

DÉCIMO PRIMERO. El 11 once de febrero del año en curso, se levantó certificación por parte de la Secretaría General, en la que se hacía constar que ninguna de las partes compareció a realizar manifestación alguna respecto a la posibilidad de acumular los expedientes IEM-PA-02/2014 y IEM-PA-03/2014.

DÉCIMO SEGUNDO. El 13 trece de febrero del año en curso, mediante acuerdo se ordenó dar vista al Partido Acción Nacional, denunciante dentro del expediente IEM-PA-02/2014, a fin de que manifestara lo que a sus intereses conviniera respecto a la posibilidad de acumulación del diverso IEM-PA-03/2014, al primero referido.

DÉCIMO TERCERO. El 14 catorce de febrero de 2014 dos mil catorce, se tuvo a José Ascención Orihuela Bárcenas, por contestando la denuncia presentada en su contra, por señalado domicilio para recibir notificaciones y autorizando personas para recibirlas en su nombre, por ofreciendo elementos de prueba de su parte. De igual manera se tuvo al Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante acreditado, contestando la demanda, señalando domicilio para



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

recibir notificaciones, y ofreciendo los elementos de prueba que a su parte corresponden. Por último se recibió el oficio presentado por el Secretario de Fomento Económico del H. Ayuntamiento de Uruapan, en el cual rinde informe requerido.

DÉCIMO CUARTO. El 14 catorce de febrero de 2014 dos mil catorce, se ordenó por parte de la Secretaria General, requerir a la persona moral CER, Sociedad Anónima de Capital Variable, para que dentro del término de 3 tres días, exhibiera ante esta autoridad copia de las facturas que ampararan el pago de los servicios contratados.

DÉCIMO QUINTO. El 17 diecisiete de febrero del año en curso, el Presidente y la Secretaria General de este Instituto dictaron, de oficio, medidas cautelares en el procedimiento IEM-PA-03/2014, mediante las cuales se ordenó al ciudadano José Ascención Orihuela Bárcenas, el retiro de los espectaculares que contienen propaganda sobre su informe de labores como Senador de la República, para el efecto de que cesaran provisionalmente los actos que, desde la perspectiva del denunciante, constituyen violaciones a la normatividad electoral, consistentes en presunta promoción personalizada. De igual manera se requirió al Partido Revolucionario Institucional para que adoptara las medidas necesarias y eficaces, para coadyuvar al cumplimiento de lo ordenado. Siendo notificadas las partes el 19 diecinueve de febrero próximo pasado. Dicho acuerdo cautelar quedó firme, sin que las partes hayan presentado recurso alguno en contra del mencionado acuerdo.

DÉCIMO SEXTO. El 21 veintiuno de febrero del año en curso, se tuvo a la persona moral CEER, Sociedad Anónima de Capital Variable, informando que las carteleras respecto de las cuales se había requerido información formaban parte de un convenio con la compañía Majoma Medios, S.A. de C.V.

C) Expediente IEM-PA-02/2014 e IEM-PA-03/2014, acumulados.

DÉCIMO SÉPTIMO. El 21 veintiuno de febrero del 2014 dos mil catorce, se decretó la acumulación por vinculación de la causa, agregándose el expediente IEM-PA-03/2014 al IEM-PA-02/2014, por ser este el más antiguo.



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

DÉCIMO OCTAVO. El 24 veinticuatro de febrero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General certificó que José Ascención Orihuela Bárcenas, no cumplió el requerimiento consistente en la exhibición de las facturas solicitadas dentro del expediente IEM-PA-02/2014

DÉCIMO NOVENO. Mediante acuerdo del 24 veinticuatro de febrero de la presente anualidad, se tuvo al ciudadano José Ascención Orihuela Bárcenas, así como al representante del Partido Revolucionario Institucional, presentando escritos mediante los cuales hicieron diversas manifestaciones sobre el cumplimiento de las citadas medidas cautelares, ordenándose en tal proveído llevar a cabo la verificación de su cumplimiento.

VIGÉSIMO. El 28 veintiocho de febrero del año en curso, por conducto de funcionario autorizado, se llevó a cabo la verificación del retiro de la propaganda materia de denuncia, elaborándose las actas circunstanciadas correspondientes.

VIGÉSIMO PRIMERO. El 3 tres de marzo de dos mil catorce, se tuvo a la empresa Majoma Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable, por dando cumplimiento con el requerimiento realizado por esta autoridad, exhibiendo el contrato y la factura correspondiente a la prestación del servicio.

VIGÉSIMO SEGUNDO. El 7 siete de marzo de 2014 dos mil catorce, el Presidente y la Secretaria General de este Instituto, dictaron acuerdo de cumplimiento del retiro de la propaganda ordenada en las medidas cautelares.

VIGÉSIMO TERCERO. El 18 dieciocho de marzo de 2014 dos mil catorce, se dictó acuerdo en el cual se solicitó a la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado a fin de que informara si la publicidad denunciada en autos, había sido cubierta con recursos económicos de ese órgano. De igual manera se decretó la prórroga del plazo de investigación por 40 cuarenta días más.

VIGÉSIMO CUARTO. El 31 treinta y uno de marzo de 2014 dos mil catorce, se dictó acuerdo en el cual se tuvo por recibida la información remitida por el Senado de la República.



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

VIGÉSIMO QUINTO. El 11 once de abril del dos mil catorce se dictó acuerdo en el cual se declaraba agotada la investigación, por lo que se puso el expediente a la vista de los quejosos y del denunciado para que en un plazo de 5 cinco días, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

VIGÉSIMO SEXTO. Mediante auto de 24 veinticuatro de abril de 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, hizo constar que únicamente el Partido de la Revolución Democrática compareció dentro del término legalmente concedido para expresar alegatos y dejó el expediente en estado de resolución.

CONSIDERACIONES

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.



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

También sirve de sustento a lo anterior, la tesis de 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, la cual es del tenor 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 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. 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 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.



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.

(...)

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.



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.

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 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**



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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 promueve 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.



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.

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

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-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.

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.

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-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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 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



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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 la legislación local prevé también dicha restricción expresamente a los ciudadanos en general, con independencia de que no sean servidores públicos, señalando que esa limitante aplicará desde seis meses antes de que inicie el proceso electoral.

Dentro de la regulación de propaganda gubernamental, en el artículo 70, párrafo décimo segundo, se establecen algunas reglas aplicables a la rendición de informes de labores o de gestión de los servidores públicos, los que deben circunscribirse a la difusión en el ámbito territorial de responsabilidad del servidor público y no exceder de siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe, así como la prohibición de difundirlo en periodo de campaña electoral.

Asimismo, el artículo 129, párrafo noveno, de la Constitución local, y el 70, último párrafo del Código Electoral de Michoacán, autorizan a que las infracciones al régimen de propaganda gubernamental y promoción personalizada, sean conocidas y sancionadas por el Instituto Electoral de Michoacán, de manera pronta y expedita.

En correlación con lo anterior, en el artículo 294, del Código sustantivo electoral local se establecen las causas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, entre las que se encuentran las violaciones en materia de propaganda gubernamental, al principio de imparcialidad, entre otras, conductas que de acreditarse, en términos del artículo 305 del mismo ordenamiento, deberá



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

remitirse el expediente respectivo al superior jerárquico del infractor y si no tuviera a la Auditoría Superior del Estado o de la Federación, según sea el caso.

TERCERO. OBJETO DE DENUNCIA.

a) Expediente IEM-PA-02/2014.

En el escrito de queja presentado por el ciudadano Javier Antonio Mora Martínez, se denuncian como hechos irregulares la difusión personalizada de propaganda gubernamental y actos anticipados de campaña, consistentes en diversos espectaculares colocados en distintos puntos de la geografía michoacana, así como en distintos vehículos del transporte públicos, alusivos al informe de labores como Senador de la República del ciudadano José Ascención Orihuela Bárcenas. Mensajes que se han extendido, sin respetar la temporalidad que contempla la ley para este caso.

La denunciante considera que el senador en cuestión, se está adelantando a actos de precampaña ya que difunde su imagen con el propósito de promoverse anticipadamente con la pretensión de ser candidato próximamente a un cargo de elección popular o un cargo público dentro de la administración federal o estatal, así como promover el sufragio hacia el Partido Revolucionario Institucional. También señala que se transgreden los principios de legalidad y equidad, como la relativa a acceder en condiciones equitativas en una contienda electoral y garantizar la emisión libre y secreta del voto.

Al Partido Revolucionario Institucional, lo señala como responsable por expresiones emitidas, incumplir su deber de garante (culpa in vigilando) incumpliendo con la normatividad legal y electoral federal.

Estimando el quejoso, que las conductas denunciadas podrían vulnerar los artículos 41, base II, apartado B, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 228, 232, inciso 2, 347, inciso 1, apartado B, D y F, y demás aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 49 del Código Electoral del Estado de Michoacán.



b) Expediente IEM-PA-03/2014.

En el escrito de queja presentado por el ciudadano José Juárez Valdovinos, se denuncian como hechos irregulares que el senador José Ascención Orihuela Bárcenas y/o Chón Orihuela, posiblemente incurrió en violaciones graves a la ley electoral, al quebrantar las disposiciones constitucionales y legales, referentes a los principios de legalidad, equidad, así como lo relativo a los tiempos en que los servidores públicos, pueden realizar propaganda referente a su actividad, en este caso legislativa.

Que el servidor público de referencia, hizo uso de los términos para continuar con su publicidad, por un tiempo en demasía prolongado, no siendo acorde a los siete días anteriores a la fecha de su informe legislativo, ni a los cinco posteriores que el artículo 70 del Código Electoral de Michoacán permite.

Al Partido Revolucionario Institucional, lo señala como responsable en cuanto a que está obligado a vigilar a sus militantes, simpatizantes o candidatos en su caso, observen la ley, lo que no ha cumplido; debió estar atento a que la propaganda del senador ya no estuviese publicada el sexto día en que rindió su informe. Resulta responsable por culpa in vigilando, de la inobservancia a la ley electoral.

CUARTO. PRUEBAS Y DILIGENCIAS.

- 1. Documental privada,** consistente en 4 cuatro impresiones fotográficas de la propaganda denunciada.
- 2. Documental Pública,** consistente en el Acta Circunstanciada sobre Verificación de Ubicación y Existencia de propaganda, elaborada por la Secretaria General, de fecha 14 catorce de enero del año en curso, realizada en las principales avenidas de esta ciudad, en la cual se observó la colocación de diversos espectaculares.
- 3. Documental Pública,** consistente en el Acta Circunstanciada sobre Verificación de Ubicación y Existencia de propaganda, levantada por la Secretaria General, de fecha 20 veinte de enero del año en curso, realizada



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

en la autopista siglo XXI, a la altura de la desviación a las cañas, en la cual se observó la colocación del siguiente espectacular.

4. **Documental privada**, consistente en el contrato de publicidad celebrado entre el Senador José Ascención Orihuela Bárcenas y el ciudadano César Anguiano Cortés, cuyo objeto consiste en la instalación de 15 espectaculares en el interior del estado, por un monto de \$86,000.00 (ochenta y seis mil pesos), contemplándose una periodicidad para la difusión de los mismos del 27 veintisiete de noviembre al 4 cuatro de diciembre del 2013 dos mil trece.
5. **Documental privada**, consistente en el contrato de publicidad celebrado entre el Senador José Ascención Orihuela Bárcenas y la empresa Majoma Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable, cuyo objeto consiste en la instalación de 23 veintitrés espectaculares, por un monto de \$316,000.00 (trescientos dieciséis mil pesos), contemplándose una periodicidad para la difusión de los mismos del 27 veintisiete de noviembre al 4 cuatro de diciembre del 2013 dos mil trece.
6. **Documental Pública**, consistente en el oficio SCT.6.15.0.2.154/2014, de fecha 6 seis de febrero del año en curso, suscrito por el Director General del Centro SCT Michoacán, en el que informa que el espacio publicitario colocado en la autopista XXI a la altura de la caseta de cobro ubicada en el poblado de Las Cañas, Michoacán, no es jurisdicción de ese órgano.
7. **Documental Pública**, consistente en el oficio 220/2014, de fecha 11 once de febrero del año en curso, suscrito por el Director del Centro Municipal de Información Pública, del Ayuntamiento de Morelia, en el que informa que los espacios publicitarios no cuentan con permiso ni licencia otorgada por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente Municipal de dicho Ayuntamiento.
8. **Documental Pública**, consistente en la razón levantada por personal autorizado de este Instituto Electoral, en el que se hace constar que en la calle señalada no se encuentra el número 480, motivo por el cual no es posible notificar al C. Cesar Anguiano Cortés.



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

- 9. Documental Pública**, consistente en el acta destacada fuera de protocolo, certificación Dos mil ochocientos ochenta y uno, de fecha 16 dieciséis de diciembre del dos mil trece, levantada ante la fe del Licenciado Héctor Soto Sánchez, titular de la notaría pública número ciento cuarenta, en ejercicio y con residencia en Uruapan, Michoacán, en la que se hace constar la colocación de dos espectaculares ubicados en la Calzada La Fuente esquina con Boulevard Industrial, colonia Eduardo Ruíz y Boulevard Industrial y Héroes de Nacozari, Colonia El Colorín, ambos en la ciudad de Uruapan, Michoacán.
- 10. Documental privada**, consistente en la nota periodística de 2 dos de Enero pasado, intitulada "*Chon Orihuela Senador. Primer Informe de Actividades*", consultable en la página electrónica <http://dejatver.com/chon-orihuela-senador-primer-informe-de-actividades/>;
- 11. Documental privada**, consistente en la nota periodística de 23 veintitrés del mes y año en curso dos de Enero pasado, intitulada "*Destaca Chon Orihuela impulso al turismo, en su primer informe legislativo*", consultable en la página electrónica <http://www.moreliactiva.com/noticia/7588/destaca-chon-orihuela-impulso-al-turatildeshysmo-en-su-primer-informe-legislativo.html>;
- 12. Documental privada**, consistente en la nota periodística sin fecha, intitulada "*Rinde Chon Orihuela su primer informe de actividades*", consultable en la página electrónica <http://mimorelia.com/noticias/129124>;
- 13. Documental privada**, consistente en la nota periodística de 30 treinta de noviembre de 2013 dos mil trece, intitulada "*Hoy es tiempo de sumarnos: Chon Orihuela*", consultable en la página electrónica <http://www.quadratin.com.mx/politica/Hoy-es-tiempo-de-sumarnos-Chon-Orihuela>;
- 14. Documental privada**, consistente en la nota periodística de 30 treinta de noviembre de 2013 dos mil trece, intitulada "*Chon Orihuela presenta informe de actividades*", consultable en la página electrónica



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

http://www.ignaciomartinez.com.mx/noticias/chon_orihuela_presenta_informe_de_actividades_31394;

15. Documental Privada. Consistente en un ejemplar del periódico “ABC DE MORELIA”, del 1 uno de diciembre de 2013 dos mil trece, que contiene en su página principal, la publicación relativa a la promoción del primer informe del senador José Ascención Orihuela Bárcenas, identificada con el título: “Indispensable, reconciliar a Michoacán: Chón Orihuela”.

16. Documental Pública, consistente en el Acta Circunstanciada de las siguientes páginas electrónicas ofrecidas como prueba dentro del procedimiento IEM-PA-03/2014:

- a) <http://www.moreliactiva.com/noticia/destaca-chon-orihuela-impulso-al-turatildeshysmo-en-su-primer-informe-legislativo.html>
- b) <http://www.mimorelia.com/noticias/129124>
- c) <http://dejatver.com/chon-orihuela-senador-primer-informe-de-actividades/>
- d) <http://www.quadratin.com.mx/politica/Hoy-es-tiempo-de-sumarnos-Chon-Orihuela/>
- e) http://www.ignaciomartinez.com.mx/noticias/chon_orihuela_presenta_informe_de_actividades_31394

En las cuales se pueden apreciar las notas informativas relativas al primer informe legislativo del Senador José Ascención Orihuela Bárcenas, con excepción de la primera, misma que ya no aparecía.

17. Documental Pública, consistente en el oficio SERVIRTE/005/02/2014, de fecha 7 siete de febrero del año en curso, suscrito por el Secretario de Fomento Económico, del Ayuntamiento de Uruapan, en el que informa que los espacios publicitarios no cuentan con licencia, más sin embargo existe una solicitud para tramitarla a nombre de la empresa CER, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE.

18. Documental Privada, consistente en el escrito de fecha 18 dieciocho de febrero del año en curso, signado por el representante legal de la empresa CER, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, en el que informa



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

que los dos espectaculares colocados en la ciudad de Uruapan, Michoacán, forman parte de un convenio con la compañía Majoma Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable, la cual es la responsable del uso y contratación de las mismas.

19. Documental Privada, consistente en el Convenio de Publicidad, de fecha 1 uno de enero del 2013 dos mil trece, celebrado entre las empresas Carteleras Espectaculares en Renta, Sociedad Anónima de Capital Variable y Majoma Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable, en el que CER, presta temporalmente las carteleras de su propiedad a la compañía MAJOMA, por tiempo indefinido.

20. Documental Privada, consistente en el escrito, suscrito por el representante legal de la empresa MAJOMA MEDIOS, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, en el cual informa que celebró convenio para la contratación de 23 espectaculares con el senador José Ascención Orihuela Bárcenas, por un importe de \$316,000.00

21. Documental Privada, consistente en la factura No. 14, de fecha 24 veinticuatro de febrero de dos mil catorce, expedida por la empresa MAJOMA MEDIOS, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, amparando la renta de 23 espacios para caras en anuncios espectaculares, por un importe de \$316,000.00 (TRESCIENTOS DIECISEIS MIL PESOS 00/100 M.N.)

22. Documental Pública, consistente en el oficio DGAJ/DC/IX/764/14, de fecha 24 veinticuatro de marzo del año en curso, suscrito por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, en el que informa que la cámara de senadores no ha celebrado contrato de publicidad con las empresas prestadores de los servicios de publicidad.

Los medios de convicción descritos con los números 1, 4, 5, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 19, 20 y 21 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,



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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 2, 3, 4, 7, 8, 9, 16, 17 Y 22 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 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 subsiguientes, al analizar los extremos que se pretenden acreditar.

Con las pruebas descritas se acredita que:

1. **El 30 treinta de noviembre del 2013 dos mil trece, el senador José Ascención Orihuela Bárcenas, rindió su primer informe legislativo,** hecho que es plenamente reconocido por el denunciado al momento de comparecer a contestar la denuncia presentada en su contra, en la foja 46 del expediente IEM-PA-02/2014, en que señala: *"..por cuanto a lo que se refiere a que con fecha 30 treinta de noviembre del año próximo pasado, rendí mi primer informe de labores como Senador de la República, en el centro de convenciones de esta ciudad capital..."*. Corroborado en los términos de la documental pública consistente en el acta circunstanciada de inspección de las notas informativas publicadas en las siguientes páginas de internet, descrita en el apartado **16**:
 - <http://www.moreliactiva.com/noticia/destaca-chon-orihuela-impulso-al-turatildeshysmo-en-su-primer-informe-legislativo.html>
 - <http://www.mimorelia.com/noticias/129124>



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

- <http://dejatver.com/chon-orihuela-senador-primer-informe-de-actividades/>
 - <http://www.quadratin.com.mx/politica/Hoy-es-tiempo-de-sumarnos-Chon-Orihuela/>
 - [http://www.ignaciomartinez.com.mx/noticias/chon_orihuela_presenta_informe_de_actividades_31394.](http://www.ignaciomartinez.com.mx/noticias/chon_orihuela_presenta_informe_de_actividades_31394)
2. Que con motivo de su primer informe legislativo el senador José Ascención Orihuela Bárcenas, celebró contratos de publicidad con la persona física César Anguiano Cortés y Majoma Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable, siendo el objeto de dicha **contratación la colocación de 15 quince y 23 veintitrés, espectaculares ubicados en esta ciudad capital y el interior del estado**, importando una erogación de \$86,00.00 (OCHENTA Y SEIS MIL PESOS 00/100 M.N.) y \$316,000.00 (TRESCIENTOS DIECISEIS MIL PESOS 00/100 M.N.), los cuales permanecerían del 27 veintisiete de noviembre hasta el 4 cuatro de diciembre del dos mil trece. Lo cual se desprende de los contratos exhibidos en el presente expediente y referidos en el apartado que precede bajo los numerales **4 y 5**.
3. Quedó plenamente acreditado que **9 nueve espectaculares** colocados en diversos puntos de esta ciudad, la ciudad de Uruapan, Michoacán, y la autopista siglo XXI a la altura de la caseta “Las Cañas”, municipio de Arteaga, Michoacán, contratada por el senador José Ascención Orihuela Bárcenas, **se encontraba colocada en diversos puntos de la entidad geográfica hasta los días 16 de diciembre de 2013 dos mil trece, 14 y 20 de enero del año en curso**; con base en las actas circunstanciadas levantadas por esta autoridad descritas en los puntos **2, 3 y 9**, y el notario público número ciento cuarenta, en ejercicio y con residencia en Uruapan, Michoacán;
4. En autos no hay constancia que acredite que se hubieren involucrado recursos públicos, por el contrario, al menos de la Cámara de Senadores, lo cual se demuestra con la documental pública consistente en el oficio DGAJ/DC/IX/764/14, del 24 veinticuatro de marzo del año en curso, signado por el Presidente de la Mesa Directiva de dicha cámara, descrito en el



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

punto **22**, mediante el cual informó a esta autoridad que los servicios publicitarios contratados por el citado Senador, no fueron pagados con recursos de esa Cámara.

Además de lo anterior, el propio servidor público José Ascención Orihuela Bárcenas, manifestó a esta autoridad que los servicios publicitarios de los espectaculares materia de la denuncia, fueron pagados con recursos económicos propios, según escrito presentado en la Oficialía de Partes de esta autoridad el 11 once de febrero del 2014 dos mil catorce, visible a fojas 54 del expediente IEM-PA-02/2014; que se robustece con la factura exhibida por la empresa Majoma Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable, documental de naturaleza privada descrita en el apartado **21** precedente, expedida a nombre del senador por concepto de 23 espectaculares pagada en efectivo, de lo que podemos concluir que la erogación fue realizada en lo personal.

QUINTO. CONSIDERACIONES PREVIAS.

En primer término debe precisarse que en el caso que nos ocupa, **esta autoridad electoral no está autorizada** legalmente a **resolver** el planteamiento hecho en las denuncias sobre la supuesta violación al artículo **228, párrafo 5, 232, inciso 2, 347 inciso 1, apartados B, D y F, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, ello en virtud de que dichas disposiciones regulan 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.

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, los artículos 228, apartado 5 y 232, 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 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.



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.

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 contra un **legislador federal**; al respecto cabe precisar que el numeral 293 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, establece que son **sujetos de responsabilidad** por



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.*

Aun y cuando del contenido de las disposiciones asentadas no se menciona específicamente como sujetos de responsabilidad a los servidores públicos del orden federal, lo cierto es que de una interpretación sistemática y funcional de tales artículos, con los diversos que establecen deberes y obligaciones a los actores políticos en materia de propaganda gubernamental, así como con el 134 constitucional se concluye que los servidores públicos federales son sujetos de responsabilidad administrativa electoral en el régimen local.

Lo anterior se sustenta en las siguientes razones: Los servidores Federales son susceptibles de difundir propaganda gubernamental por no ajustarse a los lineamientos permitidos puede ser ilegal y afectar los procedimientos electorales locales; tales actos de propaganda gubernamental están sujetos a revisión y vigilancia por esta autoridad electoral local que es en términos del artículo 152, en su fracción XXXIX, competente para “*conocer y resolver, de acuerdo con su competencia, de las infracciones que se cometan a las disposiciones de este Código*”, de ahí que la posible vulneración a la legislación electoral por parte de servidores públicos del orden municipal, estatal o federal es susceptible de analizarse por medio del procedimiento administrativo sancionador establecido en el Código.



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

Máxime que los artículos 293 y 294 del Código dentro de los sujetos que cita se refiere a “cualquier otro ente público” sin restringir o acotar el orden local o municipal, por lo que se entienden comprendidos los servidores federales.

Considerar lo contrario, pondría en un plano de desigualdad ante la ley a servidores municipales y locales respecto de los federales, al permitirles a los del orden federal difundir en esta entidad federativa, propaganda gubernamental que no estuviera constreñida a las reglas constitucionales y legales, pues si se considerara que no son sujetos de responsabilidad en materia electoral local, esa sería la consecuencia; lo cual es inadmisibles en el estado constitucional democrático de Derecho, en que el principio de igualdad se erige como uno de sus pilares.

Tampoco se puede considerar que las conductas de los servidores públicos federales que pueden infringir la normativa electoral son del conocimiento exclusivo de la autoridad administrativa electoral federal, ya que ésta es competente para conocer de infracciones de tal tipo de servidores, pero en el campo de las elecciones federales, no de las elecciones locales, a excepción del tema de radio y televisión en que sí tienen competencia exclusiva.

En ese mismo orden de ideas, se tiene presente que la violación al artículo 134 constitucional es competencia de este órgano electoral lo que se advierte de la Jurisprudencia “**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)**”, criterio en el que se advierte que las autoridades electorales administrativas locales deben 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, de ahí que también ello sustenta la conclusión de que los servidores federales son sujetos de responsabilidad en el orden local, ya que el propio artículo 134 señala expresamente el deber de los servidores de los tres órdenes de gobierno de sujetarse a los lineamiento de la propaganda gubernamental y la tesis aludida indica que la violación a dicho artículo 134 constitucional es



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

competencia de las autoridades locales cuando se vincule a un proceso electoral local.

SEXTO. ANÁLISIS DE ACREDITACIÓN DE LA INFRACCIÓN.

Establecida la existencia de los espectaculares materia de la denuncia y su contratación, procede estudiar si los mismos vulneran alguna disposición constitucional o lo dispuesto por el artículo 70 párrafos once y doce del Código Electoral de Michoacán, con base en el siguiente análisis y razonamientos jurídicos.

En primer término es importante dejar establecido que la reforma al artículo 134 constitucional en 2007 tuvo como uno de sus fines establecer un nuevo modelo de comunicación política, que asegurara **mayor equidad de la contienda**. Los cambios introducidos 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**, en el contenido de la propia exposición de motivos de la iniciativa de reforma se expresó 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 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.



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.

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**



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.

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



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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, por lo que si se vulnera alguna norma que rige a los informes de labores o gestión, necesariamente se infringen los valores de equidad que tutela dicha norma, y el de imparcialidad en el uso de recursos públicos cuando exista prueba de que éstos estuvieron involucrados.

En tanto que el pronunciamiento de este procedimiento se vincula a la difusión de informe de labores de un legislador, es importante dejar establecido que éstos, en el desempeño de su cargo, realizan diversas acciones parlamentarias y de gestoría, teniendo además, el deber de rendir cuentas a la ciudadanía que los eligió, respecto de las actividades y resultados obtenidos en el desempeño de su cargo, dado que con ello se cumple uno de los objetivos esenciales de la función representativa de los legisladores electos.

Al respecto, **el artículo 10, fracción VIII, del Reglamento del Senado de la República, establece como obligaciones de los senadores y senadoras, el de presentar un informe anual sobre el desempeño de sus funciones o encomiendas.**

No obstante lo anterior, a diferencia de otro tipo de servidores públicos, ni la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni la propia Ley Orgánica del Congreso, prevé algún mecanismo, sistema o procedimiento que regule los términos en que los legisladores federales deban rendir a la ciudadanía su informe de labores.

En ese contexto, la rendición de informes por parte de los legisladores puede asumir diferentes modalidades, por ejemplo el uso de medios de comunicación o eventos multitudinarios, entre otros.

Sin embargo, independientemente de la forma que se adopte para rendir el informe de labores, este debe sujetarse a las restricciones que la normatividad Constitucional y electoral establecen, con la finalidad de que no se vulneren los principios de imparcialidad y equidad que deben prevalecer en los procesos electorales, sirve de sustento a este criterio, la Jurisprudencia número 10/2009,



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra dice:

GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL.—De la interpretación de los artículos 39, 40, 41, párrafos primero y segundo, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los numerales 2, párrafo 2, 237, párrafo 4, y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que las prohibiciones que rigen la propaganda institucional o gubernamental aplican igualmente para los legisladores del Congreso de la Unión como grupos parlamentarios. Lo anterior porque tales restricciones, en cuanto a los sujetos a los que están dirigidas, comprenden a los poderes federales y estatales, los municipios, los órganos de gobierno del Distrito Federal, así como cualquier otro ente público, quedando incluidos en el primero de los supuestos los legisladores, tanto en lo individual como en grupos parlamentarios, pues si bien no constituyen por sí mismos el poder legislativo, sí forman parte de él y no se les puede desvincular de la Cámara de Diputados o de Senadores a la que pertenezcan, en relación con las cuales ejercen las funciones propias del Poder Legislativo que integran. Una interpretación contraria conllevaría la posibilidad de vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en las contiendas electorales que se tutelan en los preceptos constitucionales citados.

En lo particular, la propaganda objeto de denuncia es relativa a un informe de labores de un representante popular federal, 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 párrafos once y doce del artículo 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, los que imponen al respecto los siguientes requisitos:

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



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.

En ese mismo orden de ideas, debe tenerse en cuenta que **el principio de equidad en el proceso electoral es el valor que se protege al establecerse el periodo de difusión de los informes es el artículo 70**, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, que es el ordenamiento sustantivo de la materia que regula la renovación de los poderes públicos del estado, lo que implica que al ser una norma netamente electoral, los bienes jurídicos que protege necesariamente son los que pueden tener una repercusión en un proceso electoral; de ahí que se concluya que el acotamiento temporal a la difusión de los informes de labores tiene como finalidad que los ciudadanos puedan ser informados por los servidores públicos sobre sus actividades y gestiones, pero en un lapso cierto, finito y suficiente para tener a su alcance los datos relativos al trabajo de sus representantes populares, sin que ello se traduzca en una sobre exposición de los mismos ante la ciudadanía, que puede verse influenciada en mayor o menor medida con la difusión continua y desordenada de propaganda sobre informes de gestión.

En efecto, la limitante legal sobre el tiempo que puede difundirse el informe de labores de los servidores públicos pretende evitar que se generen desequilibrios en las condiciones que prevalecerán para los actores políticos en el proceso electoral respectivo, de manera que, al indicar un parámetro temporal que acota la difusión de este tipo de propaganda, propicia, en principio, que el proceso electivo correspondiente se desarrolle, en la mayor medida posible, en condiciones de igualdad y equidad para los actores políticos, sean partidos políticos, candidatos de partidos políticos, candidatos independientes, e incluso, genera que los procedimientos de selección interna de candidatos se dé con esa misma base de equidad.

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



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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:

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 persigue la restricción temporal que 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, es necesaria 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, así como el de imparcialidad en aplicación de recursos cuando éstos sean públicos.

En ese sentido, se entiende por **propaganda gubernamental**, tal como lo establece el artículo 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán, la 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.**



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

Así, 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 o, en el caso de los legisladores, posiciones políticas llevadas al seno de la legislatura como iniciativas de ley, 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.

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, **siempre que** (de cualquiera de los principios que lo rigen), dicha difusión se lleve a cabo cumpliendo con las



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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 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 traduce 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.

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



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

de recursos públicos en propaganda que no sea gubernamental, con o sin 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



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

insertar imágenes o identificar a servidores públicos, pues ello 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, 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 de los legisladores de los estados, 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.

Con base en los argumentos anteriores, se considera que los hechos denunciados constituyen propaganda infractora de la normatividad electoral, como se expone a continuación.

Los espectaculares cuya existencia se hizo constar en el acta circunstanciada ya descrita, contienen propaganda alusiva al informe legislativo del Senador José Ascención Orihuela Bárcenas, 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 se indican:

Espectacular # 1

IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS



| | |
|-------------------------------|--|
| MUNICIPIO: | MORELIA, MICHOACÁN. |
| UBICACIÓN: | AV. MORELOS NORTE # 1334 COL. MIGUEL SILVA |
| MENSAJE: | CHON ORIHUELA SENADOR PRIMER INFORME LEGISLATIVO SENADOR MICHOACÁN |
| TIPO DE PROPAGANDA: | ESPECTACULAR |
| FECHA DE VERIFICACIÓN: | 14 DE ENERO DEL 2014. |

Espectacular #2

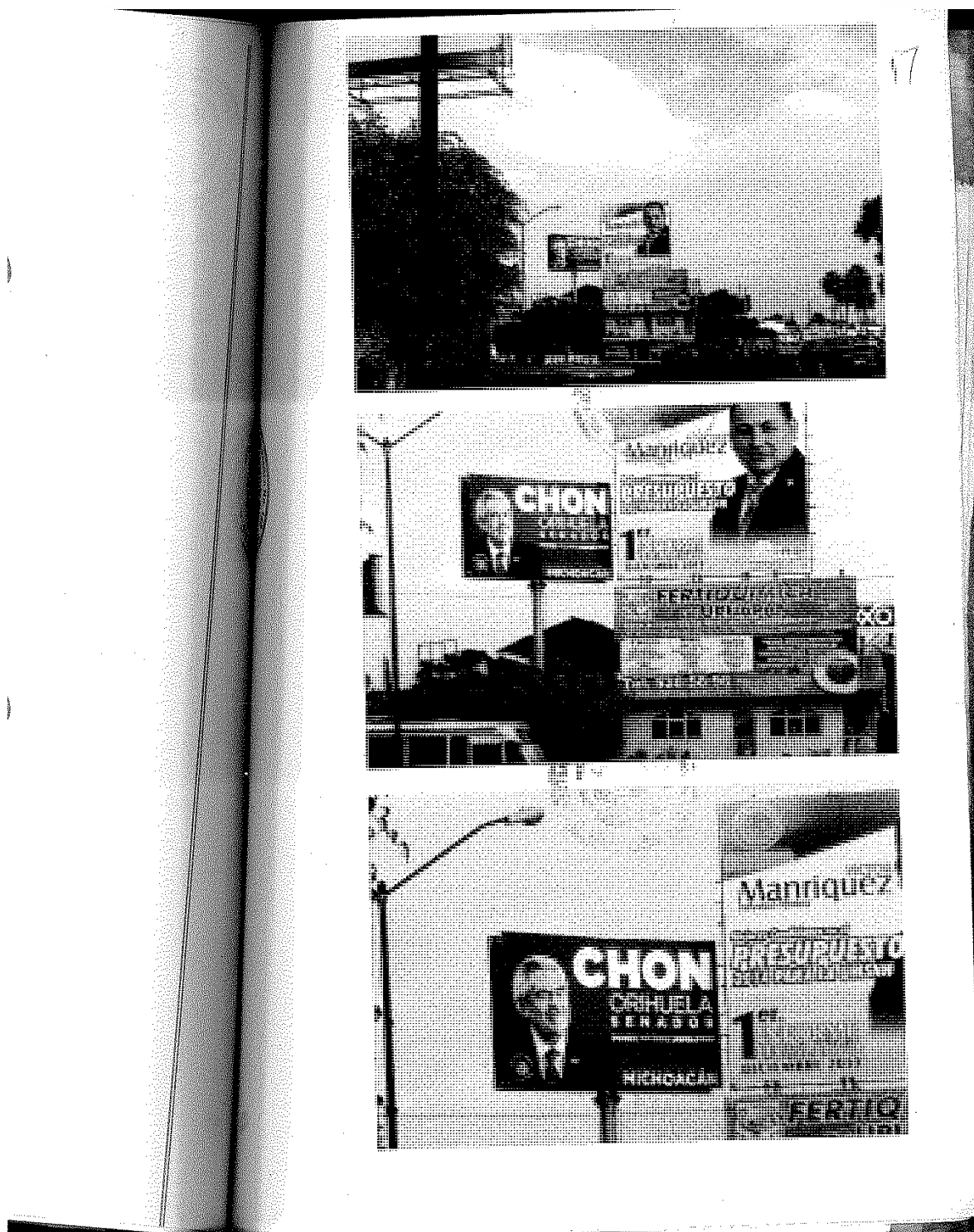
IEM-PA-02/2014
 E IEM-PA-03/2014
 ACUMULADOS



| | |
|-------------------------------|---|
| MUNICIPIO: | ARTEAGA, MICHOACÁN |
| UBICACIÓN: | AUTOPISTA SIGLO XXI, 250 METROS ANTES DE LA CASETA DE COBRO |
| MENSAJE: | CHON ORIHUELA SENADOR PRIMER INFORME LEGISLATIVO MICHOACÁN |
| TIPO DE PROPAGANDA: | ESPECTACULAR |
| FECHA DE VERIFICACION: | 20 DE ENERO DEL 2014. |

Espectacular # 3

IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS



| | |
|-------------------------------|--|
| MUNICIPIO: | URUAPAN, MICHOACÁN. |
| UBICACIÓN: | CALZADA LA FUENTE ESQUINA CON BOLULEVARD INDUSTRIAL COLONIA EDUARDO RUÍZ |
| MENSAJE: | CHON ORIHUELA SENADOR PRIMER INFORME LEGISLATIVO MICHOCACÁN |
| TIPO DE PROPAGANDA: | ESPECTACULAR |
| FECHA DE VERIFICACIÓN: | 16 DE DICIEMBRE DEL 2013. |

De la lectura de la propaganda contenida en los espectaculares materia de denuncia, puede advertirse la leyenda "PRIMER INFORME LEGISLATIVO", así como la imagen del Senador José Ascención Orihuela Bárcenas, su alias "CHON"



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

ORIHUELA”, bajo el cual es conocido políticamente; también es posible apreciar que el diseño del espectacular se coloca sobre un fondo rojo, con letras blancas y el fondo de la palabra MICHOACÁN, en color verde.

Lo anterior, permite concluir que **la propaganda correspondiente al primer informe legislativo del Senador José Ascención Orihuela Bárcenas, 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.

En primer término, aún y cuando efectivamente existió una exposición de propaganda gubernamental, relativa al primer informe de labores legislativas del Senador señalado, a la última fecha en que esta autoridad certificó la permanencia de la misma, aún faltaban once 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.



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

Del análisis de las constancias que obran en autos se advierte que los espectaculares mediante los cuales el Senador de la República José Ascención Orihuela Bárcenas, difundió la propaganda de su primer informe de labores legislativas, fuera de la temporalidad permitida por la normativa electoral estatal, constituyen una indebida promoción personalizada vinculada a su nombre, imagen y cargo público, en contravención con el artículo 70, párrafos once y doce, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, por las razones que enseguida se exponen.

Como quedó demostrado el Senador José Ascención Orihuela Bárcenas, **rindió su primer informe legislativo el 30 treinta de noviembre del 2013 dos mil trece**, en el inmueble conocido como el Centro de Convenciones de esta ciudad de Morelia, Michoacán, 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 23 veintitrés de noviembre al 5 cinco de diciembre del 2013 dos mil trece**.

Ahora bien, como también quedó evidenciado con las actas circunstanciadas sobre verificación de existencia y contenido de la propaganda denunciada, elaboradas por la Secretaria General, visibles a fojas de 25 veinticinco a la 32 treinta y dos; y de la 33 treinta y tres a la 34 treinta y cuatro del expediente IEM-PA-02/2014; y, la certificación dos mil ochocientos ochenta y uno levantada por el Notario Público número 140 ciento cuarenta en ejercicio y con residencia en Uruapan, Michoacán, visible de la foja 15 quince a la 19 diecinueve del expediente IEM-PA-03/2014 2014, **los 9 nueve espectaculares** materia de la denuncia ubicados en diferentes puntos geográficos del municipio de Morelia, los municipios de Arteaga y Uruapan, **permanecían expuestos hasta el 14 catorce de enero** del presente año, **6 seis espectaculares** en la ciudad de Morelia; **20 veinte de enero** pasado, **1 uno** en el municipio de Arteaga; y, **16 dieciséis de diciembre** del 2013 dos mil trece, **2 dos** en la ciudad de Uruapan, Michoacán; esto es **11 once, 40 cuarenta y 46 cuarenta y seis días después del límite legal** que tenía que era el 5 cinco de diciembre del 2013 dos mil trece, hecho que por sí vulnera el principio de legalidad.



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

No obsta para resolver lo anterior, los argumentos del Senador José Ascención Orihuela Bárcenas, consistentes en que celebró contratos de publicidad con una temporalidad del 27 veintisiete de noviembre al 4 cuatro de diciembre del 2013 dos mil trece, ya que era su obligación estar pendiente del cumplimiento de las obligaciones de los prestadores del servicio, a efecto de no vulnerar la legislación electoral, siendo irrelevante el hecho de la conducta omisa de la prestadora de servicios publicitarios, porque independientemente de ello, el denunciado debió tomar las medidas pertinentes y eficaces para que se cumpliera con esa obligación, pues ante la normatividad electoral, el sujeto de responsabilidad lo es el propio Senador, según los artículos 293 y 294 del Código Electoral del Estado de Michoacán, con independencia de que para el cumplimiento de sus deberes tenga que auxiliarse de terceros a quienes no puede responsabilizar del cumplimiento de normas que le regulan su actuar, en todo caso, debió tomar medidas que le permitieran acatar cabalmente la norma que le imponía el deber de respetar el plazo de difusión de informes, como era el de vigilar que la persona moral y física a las que contrató para la publicidad la retiraran en el momento pactado, de lo contrario, sustituir en la tarea del retiro a la empresa, además de ejercitar alguna acción legal en contra de la misma por incumplimiento de contrato, dar aviso a esta autoridad respecto a dichos hechos, deslindándose públicamente de la permanencia de su propaganda.

Sin embargo, sobre ello no hay constancias en autos ni manifestación alguna que refiera alguna medida similar a las mencionadas, por lo que se advierte el consentimiento de la exposición extemporánea de los espectaculares.

Ahora bien por lo que argumenta en el sentido de que el notario público Héctor Soto Sánchez, quien certificó la existencia de la propaganda denunciada, no es una autoridad en materia electoral, y que éste únicamente levantó el acta destacada fuera de protocolo a petición del solicitante, aunado a la filiación del notario público al Partido de la Revolución Democrática, por lo que con dicha acta no se puede tener por acreditado el hecho; es necesario advertir los siguientes elementos:

El artículo 3 de la Ley del Notariado del Estado de Michoacán establece que los notarios son los profesionales del Derecho investidos de fe pública para hacer



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

constar los actos y hechos jurídicos a los que los interesados deban o quieran dar autenticidad conforme a las leyes, revistiéndolos de solemnidad y formas legales.

Por su parte el artículo 106 del mismo cuerpo normativo prevé que las actas y sus testimonios, probarán plenamente el acto consignado en la escritura; se realizaron los hechos de los que haya dado fe el notario y que éste observó las formalidades que mencione, mientras no fuere declarada judicialmente su nulidad.

Además de los anterior, en materia electoral se prevé la posibilidad de admitir documentales públicas como la que nos ocupa, así el artículo 321, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, en su tercer párrafo señala: “Sólo serán admitidas las siguientes pruebas: a) Documentales públicas”, lo que se relaciona con el artículo 16, fracción IV, de la Ley de Justicia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, que establece que será documentales públicas: “ IV. Los documentos expedidos por quienes están investidos de fe pública de acuerdo con la ley, siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten”, de ahí que su aportación sea pertinente en el caso.

En ese sentido la manifestación por parte del denunciado de su inconformidad con el acta levantada por el fedatario público el 16 dieciséis de diciembre del 2013, sin acreditar mediante elemento de convicción fehaciente la nulidad de la misma, no basta para demeritar el contenido del instrumento notarial que consiste en la verificación de la colocación de la propaganda en los espectaculares colocados en la Calzada La Fuente esquina con Boulevard Industrial, colonia Eduardo Ruíz y Boulevard Industrial y Héroes de Nacozari, de la Colonia el Colorín de la ciudad de Uruapan, Michoacán hasta el 16 dieciséis de diciembre del 2013 dos mil trece.

En otro orden de ideas, el Partido Acción Nacional, considera que se efectuaron actos anticipados de campaña por el Senador denunciado, al difundir su imagen con el propósito de promoverse para ser candidato próximamente a un cargo de elección popular o cargo público dentro de la administración federal o estatal.

Según el párrafo cuarto del artículo 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, se entiende por actos de campaña las reuniones públicas,



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

asambleas, marchas y en general toda actividad en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirijan al electorado para promover sus candidaturas.

El párrafo tercero, de ese mismo numeral, conceptualiza como propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía su oferta política. La propaganda electoral que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá tener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

Además, la Sala Superior del tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³ ha definido los actos anticipados de campaña como aquéllos que se realizan por los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos, antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos, siempre que tales actos tengan como objetivo fundamental la presentación de su plataforma electoral y la promoción del candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

En ese sentido la regulación de los actos anticipados de precampaña y campaña, tiene como propósito garantizar que las contiendas electorales se desarrollen bajo el principio de equidad para los contendientes, evitando que una opción política obtenga ventaja en relación con sus opositores al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política, lo cual representaría una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del posible aspirante.

Pero además, la autoridad para arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de precampaña o de campaña, debe tomar en consideración los siguientes elementos:

1. El personal. Porque son realizados por los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

³ Criterio sostenido al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-168/2009.



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

2. El subjetivo. Porque los actos tienen como propósito fundamental presentar una plataforma electoral **y promoverse o promover a un ciudadano** para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

3. El temporal. Porque acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos o una vez registrada la candidatura ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

Como quedó establecido en líneas precedentes, la propaganda materia de denuncia contiene la imagen del Senador José Ascención Orihuela Bárcenas y su alias "Chon Orihuela", además contiene la referencia de primer informe legislativo, sin embargo, en concepto de esta autoridad administrativa, la propaganda analizada no se considera que se constituya en acto anticipado de campaña, pues no cumple con promover candidatura o precandidatura que recaiga sobre algún sujeto específico, ni se puede afirmar objetivamente al menos en este momento, que el servidor denunciado sea aspirante a una candidatura por lo que se incumple con el aspecto personal y el subjetivo mencionado anteriormente, ni hace del conocimiento de la ciudadanía la plataforma electoral de una posible campaña política o candidatura.

Con independencia de lo anterior se debe precisar que el Instituto Electoral de Michoacán, por conducto de su Consejo General tiene competencia para determinar e imponer sanción a servidores públicos que incumplan con las disposiciones del Código Electoral del Estado de Michoacán por las razones siguientes:

En el artículo 129, de la Constitución Política del Estado de Michoacán, se establece literalmente que:

"...

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.



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.”

Por su parte el artículo 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán prevé:

“ARTÍCULO 70. Los partidos políticos gozarán de libertad para realizar propaganda a favor de sus candidatos, programas y plataformas, la que deberán respetar mutuamente.

La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, coaliciones y candidatos registrados para la obtención del voto.

Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía su oferta política. La propaganda electoral que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá tener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general toda actividad en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirijan al electorado para promover sus candidaturas.

Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones en sus documentos básicos y particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

La propaganda política o electoral, deberá abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, que calumnien a las personas o que invada su intimidad.

Queda prohibida la difusión de propaganda gubernamental, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, salvo 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 este Código.

Durante los treinta días anteriores al de la jornada electoral, las autoridades estatales y municipales se abstendrán de establecer y operar programas extraordinarios de apoyo social o comunitario que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento relativo a programas asistenciales, de promoción o de desarrollo social, salvo en los casos de extrema urgencia debido a epidemias, desastres naturales, siniestros u otros eventos de naturaleza análoga.

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



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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 se abstendrán de acudir en días y horas hábiles a cualquier evento relacionado con precampañas y campañas electorales, así como de vincular su encargo con manifestaciones o actos dirigidos a favorecer a un precandidato, candidato o partido político.

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 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”.

Del contenido de los dos artículos anteriores se advierte que, el legislador posibilitó que el Instituto Electoral sancionara de manera directa a los responsables de infringir las normas en materia de propaganda gubernamental, informes de labores en el caso, con independencia de que pudiera existir cualquier otra sanción en otros ámbitos jurídicos, por lo que se concluye que este Consejo General cuenta con competencia suficiente para determinar e imponer sanciones a los servidores públicos que resulten responsables de infracciones administrativas.

En efecto, en la exposición de motivos de la reforma al artículo 129 de la constitución política del Estado, realizada en el año 2011, se advierte la intención del legislador de dotar de la autorización legal a este órgano colegiado, para sancionar a los funcionarios públicos que incurran en promoción personalizada, lo que queda patente en el siguiente texto que de dicha exposición se toma:

“Por último, se limita la utilización de la propaganda gubernamental a favor de cualquier funcionario público, prohibiendo que se difundan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

cualquier servidor público, con independencia del origen de los recursos económicos; además se perfecciona jurídicamente la proscripción concediendo al Instituto electoral de Michoacán la atribución constitucional de conocer y sancionar las violaciones a este principio (sic).”

En ese sentido, se estima que hay un reconocimiento expreso en la exposición de motivos y en los artículos de la Constitución y del Código que han quedado citados, respecto a la competencia que tiene esta autoridad administrativa electoral para sancionar a los servidores públicos que incurran en responsabilidades administrativas electorales, sin desconocer que dicha previsión constituye una norma de las denominadas imperfectas, en tanto que, otorga competencia para sancionar, pero no establece las sanciones que pueden ser aplicadas a los servidores públicos; y si bien, en el artículo 305 del Código se advierte que al acreditarse una falta administrativa por parte de una autoridad, deberá remitirse el expediente integrado al superior jerárquico para que proceda conforme a lo que corresponda, se considera que dicho trámite no excluye la facultad de sanción con que cuenta este Instituto.

De esa manera, la aplicación de sanciones con base en los artículos (invocados por el denunciado en su alegato), procederá, en su caso, una vez determinada la responsabilidad administrativa electoral por este Consejo General.

Lo anterior se robustece al quedar evidente que los denunciados al invocar los artículos 105 y 110 de la Constitución del Estado de Michoacán, y 1º, 2º y 3º de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán de Ocampo confunden lo correspondiente a la responsabilidad administrativa por infracciones a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, en el ejercicio de la función pública como tal, ya que omiten referir lo señalado por el artículo 44 que establece las obligaciones de los servidores públicos sujetos de dicha norma, en sus 22 fracciones no se señala en ningún caso previsiones en materia electoral.

En ese sentido, como se argumentó en párrafos precedentes, el conocimiento, la investigación, la sustanciación, determinación de la responsabilidad y aplicación de la sanción administrativa en materia electoral es, **en todo tiempo**, dentro y fuera de proceso electoral, legalmente competencia del Instituto Electoral de Michoacán.

Ahora bien, toda vez que la infracción en análisis y que ha quedado demostrada, versa sobre la violación al artículo 70 del Código Electoral del Estado de



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.

En cuanto toca a la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, debemos destacar que los partidos políticos no solo pueden ser sancionados por las conductas ilícitas que cometan directamente en contravención a la normatividad electoral, ya que son vigilantes del actuar de sus dirigentes, militantes, miembros, simpatizantes o 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,



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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, 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 gestión del senador 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 senador.

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

- a. La irregular permanencia de los espectaculares, que transgredieron el término establecido para su colocación.
- b. El vínculo que existe entre el partido y el Senador, derivado de su militancia.
- c. El deber de cuidado al que estaba obligado el partido respecto de las personas vinculadas a este.



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

En esas condiciones, el acta de inspección y verificación de propaganda realizada por este instituto sirvió para determinar la colocación de los espectaculares 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 y pertenecer a la bancada del mismo.

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.

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,



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.

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 espectaculares en cuestión constituyen propaganda política, que puede influir en los ciudadanos, quienes por ese conducto conocen la participación de sus legisladores en el Congreso de la Unión; los elementos que contiene se identifican con el partido, ya que en su diseño lleva los colores verde, blanco y rojo, los cuales son lo que identifican al Partido Revolucionario Institucional, además de que el Senador José Ascención Orihuela Bárcenas, es una figura pública identificada ampliamente por la ciudadanía con el Partido Revolucionario Institucional, al ser un hecho público y notorio que ha sido dos veces Senador de la República, diputado federal, diputado local, Presidente Municipal de Zitácuaro, Michoacán, además de haber ocupado diversos cargos directivos dentro del partido político, tales como, Secretario Adjunto de la Presidencia del CEN, Secretario Regional del CEN, Presidente del Comité Directivo Estatal y otros, de ahí que su actividad política 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



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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 la propaganda objeto del presente procedimiento, implica la aceptación de sus consecuencias.

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 la legalidad, igualdad y equidad en la contienda.

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. 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 inhibitor 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:

...



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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 aplicable 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.

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 11 once de octubre del 2012 dos mil doce, 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 cual sea esa 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.

Esta garantía de legalidad se encuentra señalada en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e implica que las



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.

En ese sentido, los artículos referidos contienen el principio de legalidad, que esencialmente implica:

1. El principio de reserva legal, que significa lo que no está prohibido está permitido, 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 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 también 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.



II



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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 adjetivos 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 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.

Además de lo anterior, 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 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:



IEM-PA-02/2014
E IEM-PA-03/2014
ACUMULADOS

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.

TERCERO. NOTIFÍQUESE personalmente a las partes con copia certificada de la presente; 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.