

Órgano: Consejo General

Documento:

Resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán respecto del procedimiento administrativo identificado con la clave IEM-PA-12/2014, iniciado con motivo de la denuncia presentada en contra del Senador de la República Salvador Vega Casillas, por actos que presuntamente constituyen una indebida promoción personalizada.

Fecha: 30 de junio de 2014

Observación:

Esta resolución no ha adquirido firmeza, en virtud de que se encuentra pendiente de resolución el recurso de apelación presentado por el Partido Revolucionario Institucional.



IEM-PA-12/2014

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO IDENTIFICADO CON LA CLAVE IEM-PA-12/2014, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA EN CONTRA DEL SENADOR DE LA REPÚBLICA SALVADOR VEGA CASILLAS, POR ACTOS QUE PRESUNTAMENTE CONSTITUYEN UNA INDEBIDA PROMOCIÓN PERSONALIZADA.

Morelia, Michoacán a 30 de junio del año 2014, dos mil catorce.

VISTOS para resolver el procedimiento administrativo sancionador, registrado con la clave IEM-PA-12/2014, integrado con motivo de la denuncia presentada por el ciudadano Guillermo Alejandro Hernández Torres, en contra del ciudadano Salvador Vega Casillas, Senador de la República por el Estado de Michoacán de Ocampo, respecto de supuestos hechos que constituyen promoción personalizada, que desde su concepto vulneran la normatividad electoral; y,

ANTECEDENTES:

PRIMERO. El 11 once de febrero de dos mil catorce, el C. Guillermo Alejandro Hernández Torres, presentó en la Oficialía de Partes de este órgano electoral, escrito de queja en contra del ciudadano Salvador Vega Casillas, Senador de la República por el Estado de Michoacán, por actos que, en su concepto, constituyen una indebida promoción personalizada, derivada de un banner que contiene su nombre, imagen y cargo público, hecho que, aduce, violenta lo establecido en los artículos 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 129, párrafo octavo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 70, párrafo once, y 294, fracciones III y VI, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

SEGUNDO. El 11 once de febrero del año en curso, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, acordó tener por recibido el escrito de denuncia, así como sus anexos; ordenándose su registro bajo la clave alfanumérica **IEM-PA-12/2014**, dentro del mismo acuerdo se decretó el inicio de la investigación por cuarenta días, y se ordenó la realización de una diligencia de inspección para la verificación de la existencia y permanencia de la propaganda objeto de denuncia; de lo anterior, se levantó el acta circunstanciada correspondiente.

IEM-PA-12/2014

TERCERO. El 24 veinticuatro de febrero de 2014 dos mil catorce, se dictó acuerdo de admisión y se ordenó emplazar al ciudadano Salvador Vega Casilla en cuanto Senador de la República por el Estado de Michoacán y al Partido Acción Nacional, para que dentro del término de 5 cinco días comparecieran a contestar lo que a sus interese conviniera.

CUARTO. El 24 veinticuatro de febrero de 2014 dos mil catorce, el Presidente y la Secretaria del Instituto Electoral de Michoacán, dictaron acuerdo de medidas cautelares, las que se notificaron en esta misma fecha por estrados al C. Guillermo Alejandro Hernández Torres y personalmente el 27 veintisiete de febrero de 2014 dos mil catorce al Senador Salvador Vega Casillas y al Partido Acción Nacional.

QUINTO. El 10 diez de marzo de 2014 dos mil catorce, se dictó acuerdo mediante el cual se tuvo por contestando la denuncia en su contra, de igual forma se hizo constar en dicho acuerdo que el Partido Acción Nacional, no compareció a contestar la denuncia presentada por el C. Guillermo Alejandro Hernández Torres. Dentro de este acuerdo se solicitó al Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República, para que dentro del plazo de tres días informará respecto a si los servicios publicitarios relativos a la propaganda denunciada, fueron pagados con recursos económicos del Senado de la República.

SEXTO. El 02 dos de abril de 2014 dos mil catorce, se tuvo por recibido escrito de cuenta de fecha 24 veinticuatro de marzo de 2014 dos mil catorce, suscrito por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con el cual dio cumplimiento a los solicitado mediante acuerdo de fecha 10 diez de marzo de 2014; documento que se ordenó agregar al expediente para ser tomado en cuenta en el momento procesal oportuno.

SEPTIMO. El 08 ocho de abril de 2014 dos mil catorce, se dictó acuerdo mediante el cual se amplió el plazo de investigación por cuarenta días más, y se requirió al medio de comunicación www.quadratin.com para que manifestara los términos en que se contrató el servicio publicitario consistente en un banner.

OCTAVO. El 14 de abril de abril de 2014 dos mil catorce, se declaró agotada la investigación y se ordenó se pusieran los autos a la vista del quejoso y del

IEM-PA-12/2014

denunciado para que, en el plazo de cinco días hábiles, manifestarán lo que a su derecho conviniera.

NOVENO. En su oportunidad, se tuvo a las partes formulando sus alegatos, se declaró cerrada la instrucción y se dejó el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. 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 ciudadano 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.

También sustenta 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

IEM-PA-12/2014

autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate.

SEGUNDO. OBJETO DE DENUNCIA. En el escrito de queja presentado por el C. Guillermo Alejandro Hernández Torres, se denuncian como hechos irregulares que desde el día 15 de abril de 2013, el Senador Salvador Vega Casillas, se encuentra exhibiendo su imagen personal, al mantener de forma permanente la publicación de un banner en la página web de la agencia informativa quadratin, con la leyenda “Salvador Vega senador”, “legislando por Michoacán”, “tenemos solución”.

También señala que cuando se le da click sobre el banner manda directo a la cuenta de Facebook del senador.

El quejoso estima que las presuntas conductas denunciadas, implican una indebida promoción personalizada que vulneran los numerales 129, párrafo octavo de la Constitución del Estado de Michoacán de Ocampo, 70, párrafo once; 294, fracciones III y VI, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

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

(...)

IEM-PA-12/2014

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

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

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

Artículo 41, fracción III, Apartado C

(...)

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

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

(...)

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.

IEM-PA-12/2014

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo

Artículo 13.

(. . .)

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

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

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

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

(. . .)

Artículo 129.

(. . .)

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

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

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

Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo

Artículo 70.

(. . .)

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

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

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;

IEM-PA-12/2014

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 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 encuentran en una posición de primacía en relación a quienes carecen de esa calidad.**

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

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

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

en que se impide que el cargo público sea un factor que permita obtener una posición favorable para escalar en aspiraciones políticas.

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

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

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.

IEM-PA-12/2014

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

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

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.

IEM-PA-12/2014

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

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

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

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

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-12/2014

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.

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 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.

CUARTO. PRUEBAS

Pruebas del denunciante:

El denunciante para acreditar su dicho, ofreció en su escrito inicial, las pruebas siguientes:

1. DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en una impresión simple en blanco y negro de la propaganda denunciada, consistente en la imagen de un banner publicado en la página electrónica www.quadratin.com.mx.

Pruebas recabadas por la Secretaría General del Instituto Electoral de Michoacán:

La Secretaría General del Instituto Electoral de Michoacán, en ejercicio de la facultad investigadora prevista en los artículos 316 y 318 del Código Electoral de Michoacán, y a efecto de verificar los hechos motivo de la denuncia se allegó de los siguientes elementos de convicción:

IEM-PA-12/2014

1. DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en original del acta circunstanciada de la inspección de la página electrónica www.quadratin.com de 11 once de febrero de la presente anualidad, donde constan las imágenes del banner objeto de denuncia.

2. DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en escrito de 20 veinte de febrero de 2014, dos mil catorce, signado por el Director General de la página web www.quadratin.com, curso mediante el cual manifestó que no le era posible exhibir originales ni copias certificadas de los contratos de servicio publicitario ni tampoco las facturas que correspondían al pago del mismo, toda vez que según su manifestación se trata de un acuerdo verbal entre el solicitante del servicio y esa Agencia, por lo cual dice no consta por escrito.

Así mismo manifestó que tampoco existen facturas del pago del servicio publicitario de referencia, pues no han sido requeridas, sin embargo informo que el costo del mismo ascendía a \$3,000.00 (TRES MIL PESOS MENSUALES 00/100 M.N.).

3. DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en original del oficio DGAJ/DC/IX/763/14 de 24 veinticuatro de marzo de 2014, dos mil catorce, signado por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, curso mediante el cual informó a esta autoridad que la Cámara de Senadores no ha cubierto ningún tipo de gasto con motivo de la publicidad señalada.

Respecto a la valoración de las pruebas, 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, de manera supletoria se aplica la Ley de Justicia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.

Atento a lo anterior, los elementos de convicción señalados con los numerales 1 uno y 3 tres del apartado denominado “pruebas recabadas por la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán”, 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

IEM-PA-12/2014

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 subsecuentes, al analizar los extremos que se pretenden acreditar.

Los elementos de convicción señalados con los numerales 1 uno del apartado “pruebas del denunciante” y 2 dos del apartado denominado “pruebas recabadas por la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán”, obran en autos y constituyen pruebas documentales privadas, en términos del artículo 321 del Código Electoral del Estado de Michoacán, mismas que al no estar controvertidas y guardar coincidencia con las afirmaciones de las partes hacen prueba plena, acorde al contenido del artículo 21, fracciones I y IV, de la Ley de Justicia Electoral y de Participación Ciudadana, supletoriamente aplicada conforme al numeral 320 del invocado Código Electoral.

Con las pruebas anteriormente descritas se acredita que:

1. La existencia del banner denunciado ya que el día 11 once de febrero de 2014 dos mil catorce, fecha en que se elaboró el acta circunstanciada, se observó que el banner señalado por el quejoso, se encontraba publicado en la página electrónica www.quadratin.com, y que efectivamente al dar click sobre la imagen, esta direcciona a la página de Facebook del Senador Salvador Vega Casillas.
2. Del acta circunstanciada levantada por esta autoridad electoral en la fecha señalada en el punto anterior, se desprende que el banner motivo de la denuncia contiene la siguiente información:
 - Imagen del ciudadano Salvador Vega Casillas;
 - El nombre del senador “Salvador Vega”;
 - La palabra: “senador”; y
 - La leyenda “legislando por Michoacán tenemos solución”.
3. No existe constancia en autos de que se hubieren involucrado recursos públicos, y por el contrario se tiene prueba de que los servicios publicitarios

IEM-PA-12/2014

contratados consistentes en un banner, no fueron cubiertos, por la Cámara de Senadores, lo cual se demuestra con la documental pública consistente en el oficio DGAJ/DC/IX/763/14, del 24 veinticuatro de marzo de 2014, dos mil catorce, signado por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión mediante el cual informó a esta autoridad que la Cámara de Senadores no ha cubierto ningún tipo de gasto con motivo de la publicidad denunciada.

QUINTO. CONSIDERACIÓN PREVIA. En el particular, 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 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 mencionan 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

IEM-PA-12/2014

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.

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

IEM-PA-12/2014

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

SEXTO. ANÁLISIS DE LA INFRACCIÓN. Establecida la existencia del banner materia de la denuncia, lo procedente es analizar si vulnera lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 70 del Código Electoral de Michoacán, por contener promoción personalizada del Senador Salvador Vega Casillas, para lo cual es necesario tener presente el contenido de la propaganda denunciada.

En ese sentido, se reitera que el banner cuya existencia se hizo constar en el acta circunstanciada ya descrita y valorada como documental pública, contiene propaganda alusiva al Senador Salvador Vega Casillas, el cual se inserta a continuación, de igual forma se reproduce la página de Facebook del multicitado Senador:

IEM-PA-12/2014

IMAGEN A

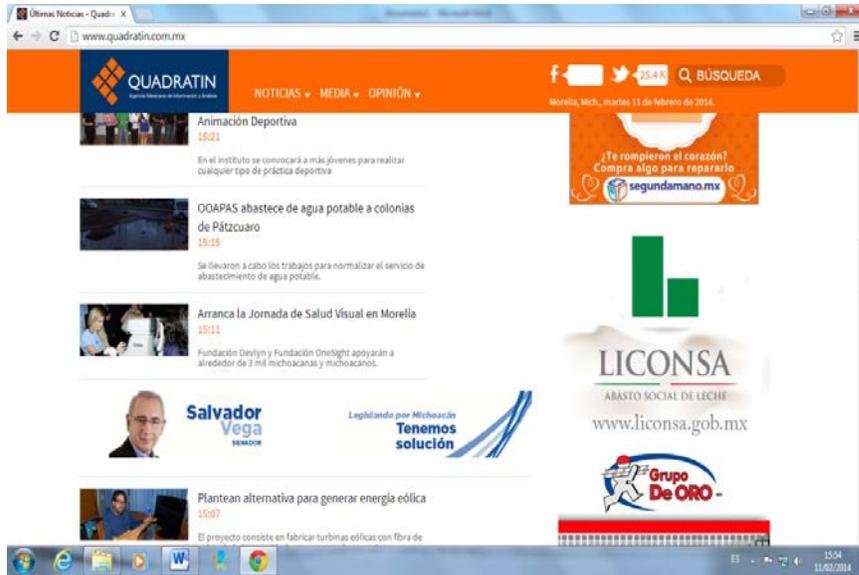


IMAGEN B



PÁGINA:	www.quadratin.com.mx
MENSAJE:	SALVADOR VEGA. SENADOR. LEGISLANDO POR MICHOACÁN. TENEMOS SOLUCIÓN.
FECHA DE VERIFICACIÓN:	11 DE FEBRERO DEL 2014.
HORA:	15:54 HORAS

IMAGEN C



IEM-PA-12/2014

PAGINA:	FACEBOOK
MENSAJE:	FACEBOOK. CORREO ELECTRONICO O TELEFONO. CONTRASEÑA. INICIAR SESIÓN. ¿OLVIDASTE TU CONTRASEÑA? SALVADOR VEGA CASILLAS ESTA EN FACEBOOK. PARA CONECTARTE CON SALVADOR, CREA UNA CUENTA EN FACEBOOK. REGISTRARTE INICIAR SESIÓN. SALVADOR VEGA CASILLAS. AGREGAR A MIS AMIGOS. FAVORITOS. LIBROS. 100 AÑOS DE SOLEDAD. SEDA. VEINTE POEMAS DE AMOR Y UNA. SIDDHARTHA. ¿EL/LA SALVADOR VEGA CASILLAS EQUIVOCADO/A? INTENTALO DE NUEVO. SALVADOR VEGA CASILLAS. BUSCAR.
FECHA DE VERIFICACIÓN:	11 DE FEBRERO DEL 2014.
HORA:	15:54 HORAS

De la lectura de la propaganda contenida en el banner materia de denuncia, puede advertirse la leyenda “Salvador Vega senador”, “legislando por Michoacán”, “tenemos solución”, así como la imagen y el nombre del Senador Salvador Vega Casillas.

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 6°, de la Constitución Federal, que se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades.

IEM-PA-12/2014

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

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

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

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

En el particular se considera que el banner del Senador Salvador Vega Casilla no tiene incidencia en el desarrollo del proceso electoral de manera objetiva y contundente, y que no hay contravención al artículo 134 constitucional, 70 del Código electoral local y demás disposiciones invocadas por el quejoso, y por ende, tampoco vulneración a los principios de imparcialidad y equidad del proceso electoral.

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.

Lo anterior se considera así, toda vez que el derecho a la información que garantiza el artículo 6°, de la Constitución Federal, se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos, en este caso de Michoacán, de conocer a sus autoridades. Este derecho fundamental implica necesariamente el conocimiento directo y objetivo de quiénes son sus representantes en el Senado, cuál es su nombre e identificarlos a través de fotografías o imágenes, siempre y cuando el uso de esa imagen no rebase el marco meramente informativo e institucional.

En el caso, se considera que **el banner difundido por el Senador Salvador Vega no vulnera la normatividad electoral, porque está dentro de la propaganda institucional con contenido meramente informativo**, por contener breves datos asociados a su cargo público como representante popular, relacionado con su actividad de legislador, lo que se evidencia con el eslogan utilizado “Legislando por Michoacán”, asimismo, **se justifica la inclusión de su imagen porque de esa manera la ciudadanía identifica a la persona en quien recae la representación del Estado en el Senado**, por ello es necesaria la inserción de la imagen, en ese contexto es proporcional al resto de la información institucional.

Esta autoridad considera que la imagen de Salvador Vega Casillas, su nombre y los datos restantes del banner se justifican o explican su presencia en el contexto del principio de máxima publicidad, cuyo cumplimiento obliga a las autoridades, entidades, órganos y organismos de cualquier orden, de transparentar la información que está en su poder y reservarla únicamente por razones de interés público.

Además de lo anterior, se considera que el banner denunciado está ajustado a la normativa constitucional, ya que tampoco se advierte que de manera expresa o implícita se esté solicitando el voto a favor o en contra de opción política alguna. Así como tampoco se destacan cualidades o calidades personales del Senador Salvador Vega Casillas denunciado; ni sus logros políticos.

Ahora bien, el denunciante hace alusión a que cuando se le da click al banner denunciado este manda directo a la cuenta de Facebook del Senador Salvador Vega Casillas, a este respecto diremos que es importante recordar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-153/2009, manifestó que "la Internet" se trata de un medio de comunicación cuya

IEM-PA-12/2014

utilización se da a partir del ánimo de una permanente y constante información entre el conjunto de usuarios que se encuentran ligados a partir de intereses personales, laborales, didácticos, de ocio, institucionales, entre otros.

Que dicha red suministra un foro de comunicación en el que participan millones de personas, en mayor o menor medida, aportando o soportando una serie de instrumentos para difundir y acceder a documentos e información de interés público.

De esa suerte, su utilización ha permitido una descentralización extrema de la información, que debido a su rápida masificación, el espacio virtual corre el riesgo de que se reproduzca, sin saberse con certeza cuál fue su fuente de origen.

La característica "global" de dicho medio no tiene entonces una limitante o restricción en cuanto a la forma en que se presenta la información, ni mucho menos, hay un control efectivo respecto de que lo difundido realmente emane de la conducta de su autor o si ha sido producto de una alteración por terceras personas, dada la cantidad de avances tecnológicos que permiten hacer manipulaciones, ajenas a la realidad.

Por lo anteriormente señalado, se tiene que, el ingreso a portales de esa naturaleza no se da en forma automática, pues debe haber un interés personal de acceder a la información contenida en ellos, lo cual exige que el usuario tiene que desplegar una o varias acciones a fin de satisfacer su pretensión de realizar sus búsquedas o acceder a un link en particular.

No es óbice a lo anterior, señalar que los sujetos receptores de la información transmitida en la radio o la televisión, no cuentan con la facultad de decisión respecto de lo que en ellos se difunde, a diferencia de que en los portales de Internet es precisamente el sujeto a quien se dirige la información el que se encuentra en aptitud de realizar la búsqueda en la web de los datos sobre los cuales versa su investigación.

Es decir que cuando cualquier interesado accede al referido sitio web, implica un acto volitivo que resulta del ánimo de cada persona para acceder a páginas y sitios de su particular interés, por lo que se considera que cada usuario de la web ejerce de forma libre visitar diversas direcciones de su elección, por lo que se puede

IEM-PA-12/2014

afirmar que dicho medio de comunicación tiene como característica fundamental el ser pasivo, pues la información que en él se contiene, únicamente se despliega al momento de que alguien busca o desea conocer la misma.

Es pertinente precisar que el uso de "la Internet" o red de redes es multimodal, es decir, existen diversas modalidades para su utilización, acciones que van desde la consulta remota de hipertextos, el envío y recepción de correo electrónico, las conversaciones en línea, la mensajería instantánea, comunicación vía voz y vía imágenes, las páginas de comunicación personal o lo que comúnmente se denomina "perfiles o blogs".

Por los anteriores fundamentos, a criterio de esta autoridad, la propaganda denunciada se apega a los lineamientos de propaganda institucional o gubernamental, pues tiene como finalidad dar a conocer a la ciudadanía quien es el representante de la entidad federativa (en este caso Michoacán), ante la Cámara de Senadores.

Finalmente dado que no existe infracción por parte del Senador Salvador Vega Casillas ni responsabilidad directa del mismo, en consecuencia tampoco existe responsabilidad indirecta por parte del Partido Acción Nacional.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE:

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

SEGUNDO. Es infundada la denuncia presentada por el ciudadano Guillermo Alejandro Hernández Torres, en contra del servidor público denunciado.

TERCERO. NOTIFÍQUESE personalmente al Partido Acción Nacional y al Senador Salvador Vega Casillas y **por estrados** al C. Guillermo Alejandro Hernández Torres, con copia certificada de la presente resolución; háganse las anotaciones pertinentes en el libro de registro, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto totalmente concluido.



IEM-PA-12/2014

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, en sesión ordinaria de fecha 30 de junio de 2014, dos mil catorce.- **Doy Fe.**-----

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

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