

Órgano: Consejo General

Documento: Resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán respecto de los procedimientos administrativos identificados con la clave IEM-PA-05/2014 e IEM-PA-11/2014 acumulados, iniciados con motivo de las denuncias presentadas, en contra del Diputado Fidel Calderón Torreblanca, por actos que presuntamente constituyen una indebida promoción personalizada.

Fecha: 18 de julio de 2014

Observación: Esta resolución no ha adquirido firmeza, en virtud de que se encuentran pendientes de resolución los recursos de apelación presentados por el Partido de la Revolución Democrática y el Diputado Fidel Calderón Torreblanca.





**IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS**

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS IDENTIFICADOS CON LA CLAVE IEM-PA-05/2014 E IEM-PA-11/2014 ACUMULADOS, INICIADOS CON MOTIVO DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS, EN CONTRA DEL DIPUTADO FIDEL CALDERÓN TORREBLANCA, POR ACTOS QUE PRESUNTAMENTE CONSTITUYEN UNA INDEBIDA PROMOCIÓN PERSONALIZADA.

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

V I S T O S para resolver los procedimientos administrativos sancionadores, registrados con las claves IEM-PA-05/2013 e IEM-PA-11/2014, acumulados, integrados con motivo de las denuncias presentadas por el Partido Revolucionario Institucional y el ciudadano Guillermo Alejandro Hernández Torres, respectivamente, en contra del ciudadano Fidel Calderón Torreblanca, Diputado local integrante de la actual Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, por actos que presuntamente constituyen una indebida promoción personalizada, que desde su concepto vulneran la normatividad electoral; y,

A N T E C E D E N T E S:

Dentro del procedimiento ordinario sancionador IEM-PA-05/2014:

1. El 04 cuatro de febrero de 2014 dos mil catorce, el Licenciado Jesús Remigio García Maldonado, Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, presentó en la Oficialía de Partes de este órgano electoral, escrito de queja en contra del ciudadano Fidel Calderón Torreblanca, Diputado Local integrante del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, por actos que, en su concepto, constituyen una indebida promoción personalizada vinculada a su nombre, imagen, cargo público y el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, derivada de los banners publicados en diversas direcciones electrónicas, mismos que, aduce, violentan lo establecido en los artículos 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 129, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y 70, párrafo once, 294, fracciones III y VI, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

2. El 04 cuatro de febrero de 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictó acuerdo en el que determinó que se formara y registrara el procedimiento ordinario sancionador IEM-PA-05/2014, que se llevaran a cabo las diligencias de verificación de existencia de la propaganda objeto de denuncia, actuación que se llevó a cabo en misma fecha, de la que se obtuvo la existencia de seis banners, además de una galería fotográfica relativa al informe legislativo del servidor público denunciado, asimismo, se decretó el inicio de la investigación.
3. El 06 seis de febrero de la presente anualidad, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictó el acuerdo admisorio, se ordenó notificar al denunciado dicha determinación, así como emplazar al Diputado Fidel Calderón Torreblanca y al Partido de la Revolución Democrática, para que dentro del término de 5 cinco días comparecieran a contestar lo que en derecho consideraran pertinente; notificación y emplazamientos efectuados el 11 once de febrero del mismo año, como se desprende de las cédulas de notificación que obran en autos.

Asimismo, en el acuerdo de referencia, se requirió a los representantes legales de los medios de comunicación electrónicos www.mimorelia.com, www.ignaciomartinez.com, www.periodismoaudaz.com, www.cambiodemichoacan.com y www.respuesta.com, para que en un lapso de tres días a partir de que fueran notificados, presentaran antes esta autoridad electoral, los documentos que comprobaran la contratación y el pago realizado de los servicios publicitarios respecto a los banners objeto de denuncia.

4. El 17 diecisiete de febrero del mismo año, el Presidente y la Secretaria General de este Instituto dictaron de oficio en el procedimiento citado al rubro, medidas cautelares, mediante las cuales se ordenó al ciudadano Fidel Calderón Torreblanca, el retiro del banner publicado en la página electrónica periodismoaudaz.com.mx, mismo que contenía propaganda sobre su informe de labores legislativas e informar del cumplimiento a lo ordenado en el plazo reglamentario señalado en el acuerdo; asimismo, se vinculó al Partido de la Revolución Democrática para que adoptara las medidas y acciones necesarias y eficaces para coadyuvar al cumplimiento de los ordenado al diputado

**IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS**

mencionado y al medio de comunicación mencionado, para que realizara las acciones necesarias para coadyuvar en la ejecución del acuerdo de referencia; de igual forma, se concedió término al denunciado y al Partido político mencionado, tanto para cumplir con las medidas como para informar sobre su cumplimiento.

5. El 24 veinticuatro de febrero de la presente anualidad, la Secretaria General acordó llevar a cabo la verificación del retiro de la propaganda, así como dar cuenta en el momento procesal oportuno, respecto a que el ciudadano Fidel Calderón Torreblanca no compareció dentro del plazo concedido (ni fuera de éste), a informar sobre el retiro de la propaganda ordenado en el acuerdo cautelar respectivo; también se tuvieron por recibidos los escritos de 20 veinte y 21 veintiuno de febrero del año en curso, presentados por el representante legal de periodismoaudaz.com.mx y por el Partido de la Revolución Democrática, respectivamente, mediante el cual, en el primero de los escritos mencionados, se informó entre otros, sobre el retiro del banner objeto de denuncia, de igual forma el segundo de los escritos, versa sobre las gestiones hechas en “Cumplimiento de medidas cautelares dentro de los procedimientos administrativos IEM-P.A.-05/2014, IEM-P.A.-07/2014, IEM-P.A.-08/2014 y IEM-P.A.-09/2014”, agregando un escrito signado por el Representante de dicho instituto político y dirigido al Diputado Fidel Calderón Torreblanca.
6. El 24 veinticuatro de febrero de 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, tuvo por recibidos los escritos de contestación al emplazamiento presentados por el ciudadano Fidel Calderón Torreblanca y por el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática dentro del término concedido para tal efecto, así como las contestaciones del denunciado y los medios de comunicación electrónicos www.mimorelia.com, www.periodismoaudaz.com, www.cambiodemichoacan.com y www.respuesta.com requeridos previamente, ordenándose agregarlos a los autos y ser tomados en cuenta en el momento procesal oportuno, así mismo se hizo constar que el representante legal del medio de comunicación www.ignaciomartinez.com no dio contestación al requerimiento que le fue formulado previamente, por lo que se le ordenó requerirlo de nueva cuenta.



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

7. El 24 veinticuatro de febrero del mismo año, por conducto de funcionario autorizado por la Secretaria General, se llevó a cabo la diligencia de verificación del retiro de la propaganda materia de denuncia, para cuyo efecto se elaboró el acta circunstanciada correspondiente, en la que ya no se advirtió la existencia del banner, objeto del dictado de medidas cautelares.
8. El 26 veintiséis de febrero del presente año, la Secretaria General de este órgano electoral remitió al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán el aviso relativo a la presentación de los escritos de impugnación presentados por el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática y Fidel Calderón Torreblanca, respectivamente, en contra del acuerdo de medidas cautelares dictado dentro del expediente de referencia, el 17 diecisiete de febrero del mismo año, decretando su registro como recursos de apelación IEM-RA-03/2014 e IEM-RA-07/2014, integrando los expedientes correspondientes, remitiéndolos ambos escritos en original para su debido trámite al Tribunal de alzada, el 04 cuatro de marzo de la misma anualidad.

Recursos de apelación que fueron registrados por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán con las claves TEEM-RAP-06/2014 y TEEM-RAP-10/2014, respectivamente.

9. El 05 cinco de marzo de 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, tuvo por recibido el escrito en el que el representante legal del medio de comunicación www.ignaciomartinez.com, da contestación al requerimiento señalado en el numeral "6." de los que anteceden.
10. El 10 diez de marzo de la misma anualidad, el Presidente y la Secretaria General de este Instituto dictaron acuerdo en el que se declara el cumplimiento a lo ordenado al medio de comunicación electrónico www.periodismoaudaz.com y al Partido de la Revolución Democrática en el acuerdo de medidas cautelares dictado el 17 diecisiete de febrero del año en curso, así como el incumplimiento del Diputado Fidel Calderón Torreblanca, respecto de informar a esta autoridad en el plazo concedido, sobre el acatamiento dado a las medidas cautelares y ordenaron el inicio del procedimiento ordinario sancionador en contra del mismo, por dicho incumplimiento.

Dentro del procedimiento ordinario sancionador IEM-PA-11/2014:

1. El 11 once de febrero de 2014 dos mil catorce, el ciudadano Guillermo Alejandro Hernández Torres, presentó en la Oficialía de Partes de este órgano electoral, escrito de queja en contra del ciudadano Fidel Calderón Torreblanca, Diputado Local de la Cámara de Diputados de Michoacán de Ocampo, por actos que, en su concepto, constituyen una indebida promoción personalizada derivada de un banner publicado en la dirección electrónica de un medio de comunicación, mismo que, aduce, violenta lo establecido en los artículos 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 129, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y 70, párrafo once, 294, fracciones III y VI, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.
2. El 11 once de febrero de 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictó acuerdo en el que determinó que se formara y registra el procedimiento ordinario sancionador IEM-PA-11/2014, y se decretó la realización de las diligencias de verificación de existencia de la propaganda objeto de denuncia, actuación que se llevó en misma fecha, de la que se obtuvo la existencia de un banner. Por último, se decretó el inicio de la investigación.
3. El 14 catorce de febrero del año en curso, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, requirió al representante legal del medio de comunicación electrónico www.quadratin.com, para que en un lapso de tres días a partir de que fuera notificado, presentara ante esta autoridad electoral, los documentos que comprobaran la contratación y el pago realizado del servicio de publicitario respecto al banner objeto de denuncia; requerimiento que fue notificado el 17 diecisiete de febrero del mismo año, como se desprende de las cédulas de notificación que obran en autos.
4. El 21 veintiuno de febrero del mismo año, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, tuvo por recibido el escrito de contestación al requerimiento realizado al representante legal del medio de comunicación electrónico www.quadratin.com, ordenándose agregarlo a los autos.



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

5. El 24 veinticuatro de febrero del presente año, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictó el acuerdo admisorio mediante el cual se ordenó notificar al denunciado dicha determinación, así como emplazar al Diputado Fidel Calderón Torreblanca y al Partido de la Revolución Democrática, para que dentro del término de 5 cinco días comparecieran a contestar lo que en derecho consideraran pertinente; notificación efectuada por estrados el 26 veintiséis de febrero del año en curso y los emplazamientos el 26 veintiséis y 27 veintisiete de febrero del mismo año, como se desprende de las cédulas de notificación que obran en autos.
6. El 24 veinticuatro de febrero de la presente anualidad, el Presidente y la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictaron acuerdo respecto a la solicitud de medidas cautelares formulada por el denunciante, mediante el cual se tuvo por improcedente la mencionada solicitud; mismo que fue notificado al denunciante en los estrados de este órgano electoral el 26 veintiséis de febrero del año en curso, al Partido de la Revolución Democrática y al Ciudadano Fidel Calderón Torreblanca el 26 veintiséis y 27 de febrero del mismo año, respectivamente, como se desprende de las cédulas de notificación que obran en autos.
7. El 07 siete de marzo del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, tuvo por recibidos los escritos de contestación al emplazamiento presentados por el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática y del ciudadano Fidel Calderón Torreblanca, dentro del término concedido para tal efecto, ordenándose agregarlos a los autos y ser tomados en cuenta en el momento procesal oportuno.

Asimismo dentro del mismo acuerdo, se ordenó dar vista a las partes, para que dentro del plazo de tres días posteriores la notificación del mencionado acuerdo, manifestaran lo que a sus intereses conviniera, respecto a la posibilidad de acumulación por vinculación del expediente IEM-PA-11/2014 al diverso IEM-PA-05/2014; mismo que fue notificado al denunciante en los estrados de este órgano electoral el 07 siete de marzo, al Partido Revolucionario Institucional y al Partido de la Revolución Democrática el 11 once de marzo y al ciudadano Fidel Calderón Torreblanca el 24 veinticuatro de

**IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS**

marzo, todas las fechas del mismo, como se desprende de las cédulas de notificación que obran en autos.

Dentro de ambos procedimientos ordinarios sancionadores, IEM-PA-05/2014 e IEM-PA-11/2014, acumulados:

1. El 29 veintinueve de marzo de la presente anualidad, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictó el acuerdo mediante el cual hizo constar que ninguna de las partes señaladas dentro de los procedimientos IEM-PA-05/2014 e IEM-PA-11/2014, acumulados, se manifestó en relación a la posibilidad de acumulación, por lo que se determinó realizar la acumulación por vinculación de los procedimientos administrativos mencionados.
2. El 02 dos de abril de la misma anualidad, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, acordó requerir nuevamente al representante legal del medio de comunicación www.quadratin.com, solicitándole que dentro de los tres días siguientes a la notificación, manifestara ante esta autoridad electoral los términos en que fue contratado el servicio publicitario objeto de denuncia, y al Presidente de la Mesa Directiva del H. Congreso de la Unión, para que manifestara si los servicios publicitarios de la propaganda objeto de denuncia, fueron pagados con recursos económicos de esa Legislatura y se determinó ampliar el plazo de investigación por 40 cuarenta días.
3. El 09 nueve de abril del año en curso, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, tuvo por recibidos los escritos por los cuales se da contestación a los requerimientos mencionados en el párrafo anterior.
4. El 11 once de abril del mismo año, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, determinó poner los autos a la vista de las partes para que dentro del plazo de cinco días, expresaran los alegatos que a su derecho correspondieran.
5. El 24 veinticuatro de abril del presente año, la Secretaria General certificó el vencimiento del plazo para que las partes alegaran lo que a sus intereses conviniera y determinó el cierre de instrucción y puso los autos del presente expediente en estado de resolución.



MICHOACÁN



**IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS**

6. El 24 veinticuatro de abril el Tribunal Electoral local revocó el acuerdo de medidas cautelares dictadas en el procedimiento IEM-PA-05/2011, al resolver los recursos de apelación precisados en el antecedente 8. La sentencia respectiva fue impugnada por el Partido Revolucionario Institucional ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, órgano que radicó el Juicio de Revisión Constitucional con la clave SUP-JRC-24/2014.

7. El 7 siete de mayo de 2014 dos mil catorce, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación requirió a esta autoridad, le informara si a esa fecha la propaganda objeto de la medida cautelar, relativa a la publicación del banner alusivo al informe de labores del Diputado Fidel Calderón Torreblanca ya había sido retirada de la página de internet <http://periodismoaudaz.commx/>, informándosele a la autoridad jurisdiccional federal que como se advirtió en el acta circunstanciada de inspección del 24 de febrero del año en curso, ya no se encontró publicado el banner mencionado.

8. El Juicio de Revisión Constitucional clave SUP-JRC-24/2014, fue desechado por el máximo tribunal electoral, mediante sentencia de 21 veintiuno de mayo de 2014, dos mil catorce.

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

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

Sustanciación de las Faltas Administrativas y Aplicación de Sanciones Establecidas.

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

También sustenta 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. CAUSAL DE IMPROCEDENCIA. El Diputado Fidel Calderón Torreblanca y el Partido de la Revolución Democrática, al dar contestación a las quejas, aducen que éstas son improcedentes porque se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 15, inciso e) del apartado relativo a la improcedencia de la queja o denuncia, que establece:

Artículo 15. La queja o denuncia será desechada de plano, por notoria improcedencia cuando:

...

La queja o denuncia será improcedente cuando:



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

...

e) Por la materia de los actos o hechos denunciados, aún y cuando se llegaran a acreditar, o por los sujetos denunciados, el Instituto resulte incompetente para conocer de los mismos; o cuando los actos, hechos u omisiones no constituyan violaciones al Código.

Tanto el legislador denunciado como el partido político alegan tal improcedencia, ya que, según su criterio, el Instituto Electoral de Michoacán no es competente para someter a un procedimiento administrativo a este tipo de funcionarios (diputados) cuando no se esté en desarrollo un proceso electoral, ya que según lo argumenta, la promoción personalizada de los funcionarios públicos, es competencia del superior jerárquico, alegando que si bien los artículos 129, párrafos octavo y noveno de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, así como el 293 y 294 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, otorgan competencia para conocer de dicha promoción, esta es sólo en proceso electoral y ya que en este momento no se desarrolla ninguno, la responsabilidad por la posible infracción relativa a la promoción personalizada debería conocerla y en su caso imponer la sanción, el superior jerárquico, en este caso, el Congreso del Estado de Michoacán o en su caso la Contraloría General y la Oficialía Mayor del Poder Legislativo, fundan su dicho en lo establecido por los artículos 105 y 110 de la Constitución Local, 305 del Código Electoral del Estado, así como 1, 2, y 3 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán de Ocampo.

Esta autoridad considera que la causal de improcedencia invocada es **infundada**.

Al respecto se debe tener presente que el artículo 145 de dicho Código Electoral del Estado de Michoacán, establece que el Instituto Electoral de Michoacán es el organismo público autónomo depositario de la autoridad electoral, cuyo órgano superior de dirección es el Consejo General, órgano colegiado que dentro de sus atribuciones señaladas en el artículo 152 del Código, se encuentran, entre otras, las previstas en las fracciones XXIX y XXXIX, consistentes en investigar los hechos que se denuncien como violatorios de la legislación electoral, así como en conocer y resolver, de acuerdo con su competencia, de las infracciones que se cometan a las disposiciones de este Código

Por otro lado, el artículo 293 de dicho ordenamiento, señala claramente quienes serán sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a ese Código, señalando en su fracción I, lo siguiente:

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

I. Las autoridades o **los servidores públicos de cualquiera de los poderes locales**; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público; (el resaltado es propio)

Asimismo, la Constitución local señala quienes son considerados servidores públicos:

Artículo 104.- **Son servidores públicos los integrantes, funcionarios y empleados de los poderes Legislativo y Judicial del Estado**; de las dependencias centralizadas y entidades paraestatales de la administración pública dependiente del Poder Ejecutivo Estatal, entidades autónomas; así como de los ayuntamientos y entidades paramunicipales, **quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, por las violaciones a esta Constitución y a las leyes estatales.**

De lo anterior se desprende la competencia del Consejo General de este Instituto de vigilar que los sujetos obligados por dicha legislación, entre los que se encuentran los servidores públicos del poder legislativo local, como es el caso del Diputado Fidel Calderón Torreblanca, cumplan con las disposiciones constitucionales y legales, así como conocer, investigar y resolver, de acuerdo a su competencia electoral, los hechos que se denuncien como violatorios de la legislación electoral como es el caso, ya que el denunciante alega una posible vulneración a diversos artículos Constitucionales locales, así como del Código Electoral del Estado, por lo que no investigar y sancionar las conductas que resultaren infractoras, sería un incumplimiento por parte del órgano electoral.

Por su parte, el artículo 294 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, señala:

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;



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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.

El denunciado sólo hace énfasis a las fracciones II, III y IV, las que en efecto establecen ciertas hipótesis referentes al proceso electoral y a la afectación al principio de la equidad en la contienda en ese tiempo electoral, sin embargo, no puede obviarse el hecho de que las denuncias que dieron origen al presente expediente no sólo señalan violaciones a los artículos 134 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y al 129 de la Constitución Local, sino que también señala una posible violación a los artículos 70 párrafos once y doce, así como la fracción III, del artículo 294 transcrito, por lo cual, estamos frente a hechos que no impactan únicamente el tema de propaganda personalizada, sino que se incluyen tópicos como la propaganda mediante la cual se difundan los informes anuales de labores o de gestión, así como de la temporalidad para efectuarlos, tema que está específicamente legislado en el mencionado artículo 70.

Por otra parte, respecto a las afirmaciones referentes a que el Instituto Electoral de Michoacán tiene competencia para conocer sobre promoción personalizada de servidores públicos sólo durante proceso electoral, se trata de una interpretación equívoca de la norma constitucional, ya que **el artículo 129, párrafos ocho y nueve, es específico al señalar que su competencia se actualiza en todo momento:**

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.

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
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. (Resaltado por esta autoridad)

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 y pueden válidamente relacionarse con éste sin que necesariamente se encuentre en desarrollo, 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 ejemplo, que por el hecho de que la promoción personal de un funcionario se efectuara entre dos procesos electorales, es decir, fuera de proceso electoral, la autoridad electoral considerara que no incide en la materia electoral, cuando debe tenerse en cuenta más que un criterio general, los casos concretos y los elementos de cada promocional en específico.

Por lo tanto, el análisis a la posible afectación a un proceso electoral, no debe limitarse a la temporalidad de su desarrollo, también debe considerarse si su contenido incide en el mismo.

Por último, se señala como otro argumento base de la improcedencia, el que es el superior jerárquico el que debe sancionar las infracciones cometidas, por los legisladores locales, fundando tal afirmación en los artículos 105 y 110 de la Constitución Local, 305 del Código Electoral del Estado, así como 1, 2, y 3 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán de Ocampo, lo que esta autoridad electoral administrativa considera correcto pero únicamente respecto de la determinación y aplicación de la sanción que corresponda a la responsabilidad administrativa electoral determinada por esta autoridad. Esto es, el Instituto Electoral del Estado de Michoacán es competente para investigar y determinar la acreditación de la infracción a la normativa electoral, como en el caso de violación a los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, así como 129 de la Constitución local y 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán, y una vez determinada alguna falta administrativa electoral por parte del servidor público, proceder en términos del



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

artículo 305, del código, a remitir el expediente al superior jerárquico del servidor público en cuestión, para que determine y aplique la sanción que corresponda.

De esa manera, la aplicación de sanciones con base en 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 (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 estos artículos confunden lo correspondiente a las responsabilidades administrativas 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, cuyo incumplimiento dará lugar a las sanciones señaladas en dicha ley y que están establecidas en el diverso 48, de las cuales, efectivamente tienen la facultad de conocer, investigar y sancionar las autoridades ahí señaladas.

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

Por último, el denunciante señala que el contenido del artículo 305 del Código Electoral de Michoacán de Ocampo, lleva a concluir la falta de competencia del Instituto para conocer de las infracciones administrativas electorales cometidas por legisladores locales, porque su literalidad indica que las sanciones serán aplicadas por el superior jerárquico de éste. Lo erróneo de su apreciación es porque hacen una lectura e interpretación aislada del precepto, el cual es aplicable hasta que se haya acreditado infracción a la normativa electoral por un servidor público, en relación con el artículo 294 por razón de que algún servidor público haya cometido una infracción.

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

En ese sentido, conocida la infracción, el expediente deberá turnarse al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en términos de ley, por todo lo anterior es que resulta infundada la causal de improcedencia invocada.

Además de lo anterior 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.

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



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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 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

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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 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.



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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 las responsabilidades administrativas 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.

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. ...

(...)

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

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
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.

**IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS**

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.

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



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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.

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

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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

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

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

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

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.



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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.

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

adecuar su legislación conforme a lo dispuesto por el Decreto citado, a fin de que tengan aplicación efectiva y operatividad los mandamientos de mérito en cada uno de esos ámbitos.

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

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

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



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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. OBJETO DE DENUNCIA. El Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante propietario y el ciudadano Guillermo Alejandro Hernández Torres, respectivamente, presentaron sendas denuncias en contra del ciudadano Fidel Calderón Torreblanca, Diputado integrante del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, de las cuales, se desprenden las siguientes afirmaciones:

1. Existe la propaganda publicada en diversas páginas de internet que contienen banner alusivos al Diputado Local Fidel Calderón Torreblanca, vinculados con su nombre, su imagen y su cargo público como Diputado Local.
2. En los escritos de denuncia se aduce que se mantuvo expuesta más tiempo del permitido por la norma, lo que para el denunciante representa una indebida exposición de la imagen personal de dicho diputado, y una posible vulneración a lo establecido en los artículos 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 129, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y 70, párrafos once y doce, 294, fracciones III y VI, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

QUINTO. PRUEBAS. En autos constan los siguientes medios de prueba presentados por las partes y recabados por esta autoridad electoral:

**IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS**

- 1. DOCUMENTALES PRIVADAS.** Consistente en 06 seis impresiones simples en blanco y negro de los medios de comunicación electrónicos www.mimorelia.com, www.ignaciomartinez.com, www.periodismoaudaz.com, www.cambiodemichoacan.com y www.respuesta.com, anexos al escrito de denuncia del Partido Revolucionario Institucional, en las que en 05 cinco de ellas, se puede apreciar, entre otras, la imagen del Diputado Fidel Calderón Torreblanca, y se hace mención a lo siguiente: “fidel Calderón torreblanca”, “LXXII Legislatura”, y en otra de ellas, se muestra una imagen con contenido relativo al informe de gestión como legislador, en la que se incluyen los siguientes enunciados: “fidel calderón torreblanca”, “decisión con experiencia”, “LXXII LEGISLATURA MICHOACÁN” y “SEGUNDO INFORME LEGISLATIVO”, imágenes visibles a fojas de la 07 siete a la 12 doce del expediente IEM-PA-05/2014.
- 2. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el “*ACTA CIRCUNSTANCIA DE INSPECCIÓN DE LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFRECIDAS COMO PRUEBA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO IEM-PA-05/2014*”, elaborada por la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, el 04 cuatro de febrero del año en curso, visible a fojas de la 16 dieciséis a la 26 veintiséis del expediente mencionado.
- 3. DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en 01 una impresión simple en blanco y negro del medio de comunicación electrónico www.quadratin.com, anexo al escrito de denuncia del ciudadano Guillermo Alejandro Hernández Torres, en la que se puede apreciar, entre otras, la imagen del Diputado Fidel calderón Torreblanca, y se hace mención a lo siguiente: “fidel Calderón torreblanca”, “LXXII Legislatura”, visible a foja 03 tres del expediente IEM-PA-11/2014.
- 4. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el “*ACTA CIRCUNSTANCIA DE INSPECCIÓN DE LA PÁGINA ELECTRÓNICA OFRECIDA COMO PRUEBA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO IEM-PA-11/2014*”, elaborada por la Secretaría General del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, el 11 once de febrero del año en curso, misma que obra a fojas de la 05 cinco a la 07 siete del expediente mencionado.
- 5. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el acta circunstanciada, elaborada el 24 veinticuatro de febrero de 2014 dos mil catorce, elaborada por servidor autorizado por la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán,



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

respecto a la inspección de la página electrónica www.periodismoaudaz.com, ordenada mediante acuerdo de misma fecha, dentro del procedimiento IEM-PA-11/2014, la cual obra a fojas de la 124 ciento veinticuatro a la 125 ciento veinticinco del expediente mencionado.

- 6. DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en el escrito del 20 veinte de febrero del año en curso, firmado por el C. Juan Jaime Márquez Álvarez, en cuanto representante legal del medio de comunicación electrónico www.periodismoaudaz.com.mx, visible a fojas de la 97 noventa y siete a la 99 noventa y nueve del expediente IEM-PA-05/2014, en el cual informa esencialmente, que *“no existe contrato alguno de los banners denunciados, lo anterior es así ya que los banners señalados obedecieron a nuestro derecho de libertad de expresión y e información que como medio de comunicación tengo derecho...En consecuencia, es claro los banners denunciados, no fue contratado por el Dip. Fidel Calderón Torreblanca, por el contrario dichos banners fue creado por nuestro medio de comunicación en nuestro derecho de libertad de expresión y información que nos otorga la carta magna”*.
- 7. DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en el escrito del 20 veinte de febrero del año en curso, firmado por el C. Juan Jaime Márquez Álvarez, en cuanto representante legal del medio de comunicación electrónico www.periodismoaudaz.com.mx, visible a fojas de la 100 cien a la 102 ciento dos del expediente IEM-PA-05/2014, en el cual informa esencialmente, que *“he de señalar que dicha galería fotográfica se realizó como un trabajo periodístico y de ninguna manera puede considerarse que es un banner, al respecto he de puntualizar que la mencionada galería fotográfica fue retirada desde el 31 treinta y uno de enero de 2014 dos mil catorce, por lo que a la fecha la galería fotográfica ya no existe en la página de nuestro medio de comunicación; por lo anterior es claro que no existe contrato alguno por tratarse de una galería fotográfica que se realizo como un trabajo periodístico como medio de comunicación en nuestro derecho de libertad de expresión y e información”*.
- 8. DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en el escrito del 20 veinte de febrero del año en curso, firmado por el C. Juan José Garza Ruíz, en cuanto representante legal del medio de comunicación

**IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS**

electrónico www.cambiodemichoacan.com.mx, visible a foja 103 ciento tres del expediente con clave IEM-PA-05/2014, en el cual informa esencialmente, que “le informo que la publicidad solicitada por el C. Fidel Calderón Torreblanca, fue una publicidad sin costo, por lo tanto no se cuenta con ninguno de los documentos solicitados *“en original o copia certificada, el o los contratos en donde se especifique quien contrató, cuando se contrataron los servicios publicitarios”*, respecto al (Banner) en la página electrónica de la empresa *Sociedad Editora de Michoacán S.A. de C.V.*”.

9. DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en el escrito recibido en la Oficialía de Partes de este órgano electoral el 21 veintiuno de febrero del año en curso, signado por el Lic. José Juárez Valdovinos, en cuanto representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, visible a fojas de la 110 ciento diez a la 113 ciento trece del expediente IEM-PA-05/2014, en el que se desahoga el requerimiento formulado en el acuerdo de medidas cautelares, informando a esta autoridad que con fecha 20 veinte de febrero del mismo año, la mencionada representación, giró oficio al Diputado Fidel Calderón Torreblanca, en el que se le solicitó el retiro de la propaganda con la que se difundió su Segundo Informe de Actividades Legislativas, mismo que se anexó en original al escrito de cuenta.

10. DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en el escrito del 21 veintiuno de febrero del año en curso, signado por el C. Juan Carlos de Guerrero Osorio Laris, en cuanto representante legal del medio de comunicación electrónico www.mimorelia.com, visible a fojas de la 115 ciento quince a la 117 ciento diecisiete del expediente con clave IEM-PA-05/2014, en el cual informa esencialmente, que *“no existe contrato alguno del banner denunciado, lo anterior es así ya que el banner señalado obedece a nuestro derecho de libertad de expresión e información que como medio de comunicación tengo derecho...En consecuencia, es claro el banner denunciado, no fue contratado por el Dip. Fidel Calderón Torreblanca, por el contrario dicho banner fue creado por nuestro medio de comunicación en nuestro derecho de libertad de expresión e información que nos otorga la carta magna”*.

11. DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en el escrito del 24 veinticuatro de febrero del año en curso, signado por el C. Jaime López Martínez, en cuanto Director General del medio de comunicación electrónico respuesta.com.mx, visible a foja 118 ciento dieciocho



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

del expediente con clave IEM-PA-05/2014, en el cual informa esencialmente, que el Diputado Fidel Calderón Torreblanca le solicitó la inserción de dicho material de manera gratuita, a lo cual accedió.

12. DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en el escrito recibido en la Oficialía de Partes de este órgano electoral el 03 tres de marzo del año en curso, signado por el C. Jesús Ignacio Martínez Torres, en cuanto representante legal del medio de comunicación electrónico www.ignaciomartinez.com.mx, visible a fojas de la 129 ciento veintinueve a la 130 ciento treinta del expediente con clave IEM-PA-05/2014, en el cual informa esencialmente, *“que no existe contrato alguno del banner denunciado, lo anterior es así ya que el banner señalado obedece a nuestro derecho de expresión y e información que como medio de comunicación tengo derecho... En consecuencia, es claro el banner denunciados, no fue contratado por el Dip. Fidel Calderón Torreblanca, por el contrario dicho banner fue creado por nuestro medio de comunicación en nuestro derecho de libertad de expresión e información que nos otorga la carta magna”*.

13. DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en el escrito del 20 veinte de febrero del año en curso, signado por el C. Francisco García Davish, en cuanto representante legal del medio de comunicación electrónico www.quadratin.com.mx, visible a foja 13 trece del expediente con clave IEM-PA-11/2014, en el cual informa esencialmente, que no le es posible exhibir originales ni copias certificadas de tales contratos de servicio publicitario ni tampoco las facturas que correspondan al pago del mismo, toda vez que se trata de un acuerdo verbal entre el solicitante del servicio y esa Agencia, por cuya razón no consta en escrito, asimismo, que el costo de la publicidad mencionada asciende a \$3,000.00 (Tres mil pesos 00/100 M.N.).

14. DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en el oficio CEM/LXXII/SSP/DGSATJ/055/2014, del 08 ocho de abril del año en curso, signado por el Lic. J. Reyes Galindo Pedraza Director General de servicios, Asistencia Técnica y Jurídica del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, en el cual informa esencialmente que, como le fue comunicado al mismo por la Secretaría de Administración y Finanzas del Dirección General de Finanzas de la misma Legislatura, mediante el oficio SAF/474/2014, de misma fecha, signado por la Licenciada Verónica Calzada Martínez, mismo

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

que se anexó en original al escrito de cuenta y es visible a foja 15 quince de las actuaciones acumuladas, en el cual se informa sustancialmente, “*este Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo, NO HA PAGADO ninguno de los servicios publicitarios, relativos a la propaganda precisada en las actas circunstanciadas de inspección, dentro de los procedimientos administrativos referidos*”.

15. DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en el escrito del 08 ocho de abril del año en curso, signado por el C. Francisco García Davish, en cuanto representante legal del medio de comunicación electrónico www.quadratin.com.mx, visible a fojas 16 dieciséis y 17 diecisiete de las actuaciones acumuladas, en el cual informa esencialmente lo siguiente:

- a) La temporalidad contratada de la publicación del banner referido fue del 1° primero de enero del 2014 dos mil catorce al 31 treinta y uno de marzo del mismo año;
- b) La forma de pago fue abierta, mismo que no ha sido cubierto hasta esa fecha;
- c) Que el contrato (acuerdo verbal) se celebró entre el señor Fidel Calderón Torreblanca y el suscrito Francisco García Davish, en cuanto director de la página web mencionada;
- d) Que los términos generales del contrato verbal lo fue: 1. La publicación de un banner del tipo denominado “Faro” correspondiente a 728 x 150 pixeles, en formato jpg, en primera plana, cuyo contenido sería, como lo fue, elaborado y definido por el personal del propio Fidel Calderón Torreblanca; 2. Una contraprestación de \$3,000.00 (Tres mil pesos 00/100 M.N.) mensuales, pagaderos en efectivo o cheque; y, 3. Una vigencia de tres meses.

Respecto a la valoración de las pruebas antes mencionadas, 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 números 2 dos, 4 cuatro, 05 cinco y 14 catorce revisten la naturaleza de documentales públicas en términos de lo previsto en el artículo 16, fracciones II, III y IV, de la Ley



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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 subsecuentes, al analizar los extremos que se pretenden acreditar.

Por su parte, los medios de convicción referidos con los números 1 uno, 3 tres, 6 seis, 7 siete, 8 ocho, 9 nueve, 10 diez, 11 once, 12 doce, 13 trece y 15 quince constituyen pruebas documentales privadas, en términos del artículo 321 del Código Electoral del Estado de Michoacán, las cuales al no estar controvertidas y guardar coincidencia con las afirmaciones de las partes hacen prueba plena, acorde al contenido del artículo 21, fracciones I y IV, de la Ley de Justicia Electoral y de Participación Ciudadana, supletoriamente aplicada conforme al numeral 320 del invocado Código Electoral, en virtud de que este no contiene reglas de valoración de las pruebas desahogadas dentro del procedimiento sancionador.

Con las pruebas descritas se acredita:

1. La existencia de 07 siete banners con la imagen del Diputado Fidel Calderón Torreblanca, publicados en las páginas de los medios de comunicación electrónicos www.cambiodemichoacan.com, www.ignaciomartinez.com, www.mimorelia.com, www.ignaciomartinez.com, www.periodismoaudaz.com, www.respuesta.com y www.quadratin.com, lo cual quedó asentado en las actas circunstanciadas identificadas en el apartado precedente con los números "2" Y "4".
2. En el contenido de 06 seis de los banners, objeto de denuncia, publicados en las páginas electrónicas referidas en el párrafo anterior, se aprecia la imagen

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

del Diputado Fidel Calderón Torreblanca, así como los siguientes enunciados: “fidel calderón torreblanca”, “LXXII Legislatura”.

3. En el contenido del banner restante, publicado en la página electrónica www.periodismoaudaz.com, contiene propaganda alusiva al informe legislativo del Diputado Fidel Calderón Torreblanca, ya que se advierte su imagen, así como los siguientes enunciados:

Respecto a la imagen que aparece en el banner:

1. “fidel calderón torreblanca”
2. “decisión con experiencia”
3. “LXXII LEGISLATURA MICHOACÁN” y
4. “SEGUNDO INFORME LEGISLATIVO”

Respecto al texto destacado en el banner:

1. “Fidel Calderón Torreblanca”, “2º Informe de Actividades Legislativas”.

Asimismo y como se desprende de la mencionada documental, que al darle clic, sobre el banner de referencia, se abre un vínculo en el que se mostraba una galería fotográfica que desplegaba imágenes relativas al informe legislativo del denunciado.

4. El 26 veintiséis de enero del año en curso, el ciudadano Fidel Calderón Torreblanca, en su calidad de Diputado integrante de la actual Legislatura del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, rindió su segundo informe de labores, tal y como se advierte en la imagen relativa al mencionado informe de labores, en la que en la parte superior derecha hace referencia a la fecha 26 veintiséis de enero de 2014 dos mil catorce (data señalada en el idioma inglés “January 26, 2014”), en la que se refiere “Presenta Fidel Calderón Torreblanca que constan en el acta circunstanciada de 04 cuatro de febrero del año en curso, enumerada como documental pública “2” visible a fojas de la 16 dieciséis a la 26 veintiséis del expediente IEM-PA-05/2014.
5. Que **al 04 cuatro de febrero del año en curso**, permanecía expuesto el banner señalado en el anterior punto “3”, lo cual se corrobora con la documental pública consistente en el acta circunstanciada elaborada, en esa



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

misma fecha, visible a fojas de la 16 dieciséis a la 26 veintiséis del expediente IEM-PA-05/2014; por lo que se desestima lo sostenido por el representante legal del medio de comunicación electrónico www.periodismoaudaz.com, en el sentido de que la propaganda denunciada fue retirada desde el 31 treinta y uno de enero de 2014 dos mil catorce, por no aportar ningún medio probatorio idóneo para respaldar su dicho y dado que la certificación que consta en la citada acta circunstanciada.

6. En autos no hay constancia que acredite que se hubieren involucrado recursos públicos. Asimismo consta en autos la documental pública consistente en el oficio CEM/LXXII/SSP/DGSATJ/055/2014, del 08 ocho de abril del año en curso, signado por el Lic. J. Reyes Galindo Pedraza Director General de Servicios, Asistencia Técnica y Jurídica del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, visible a foja 14 catorce de las actuaciones acumuladas y enumerado como documental "14", mediante el cual informó a esta autoridad que ese Poder Legislativo local, no ha pagado monto alguno por concepto de servicios publicitarios relativos a la propaganda objeto de denuncia.
7. La celebración de un contrato verbal entre el C. Francisco García Davish, en cuanto Director General del medio de comunicación electrónico www.quadratin.com.mx y el Diputado Fidel Calderón Torreblanca, en el cual informa esencialmente lo siguiente:
 - a) La temporalidad contratada de la publicación del banner referido fue del 1º primero de enero del 2014 dos mil catorce al 31 treinta y uno de marzo del mismo año;
 - b) La forma de pago fue abierta, mismo que no ha sido cubierto hasta esa fecha;
 - c) Que el contrato (acuerdo verbal) se celebró entre el señor Fidel Calderón Torreblanca y el suscrito Francisco García Davish, en cuanto director de la página web mencionada;
 - d) Que los términos generales del contrato verbal lo fue: 1. La publicación de un banner del tipo denominado "Faro" correspondiente a 728 x 150 pixeles, en formato jpg, en primera plana, cuyo contenido sería, como lo fue, elaborado y definido por el personal del propio Fidel Calderón

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

Torreblanca; 2. Una contraprestación de \$3,000.00 (Tres mil pesos 00/100 M.N.) mensuales, pagaderos en efectivo o cheque; y, 3. Una vigencia de tres meses.

8. Derivado del acta circunstanciada de 24 veinticuatro de febrero del año en curso, en la que se realizó la verificación del retiro del banner alusivo al informe de labores del Diputado Fidel Calderón Torreblanca, se puede advertir que el mismo ya no se encontraba publicado en la página del medio de comunicación.
9. Por lo anterior, es que **se acreditó fehacientemente la exhibición y permanencia del banner referido en el párrafo anterior** hasta el 04 cuatro de febrero del mismo año, fecha de la última verificación antes de aquella en la que ya no se localizó, esto debido a que no se podría afirmar con exactitud el día en que la misma fue retirada dentro del periodo del 04 cuatro de febrero de 2014 dos mil catorce al 24 veinticuatro de febrero de 2014, dos mil catorce, fecha en la que se hizo constar en la diligencia llevada a cabo por el personal de la Secretaría General de este Instituto.

SEXTO. ANÁLISIS DE LA ACREDITACIÓN DE LA INFRACCIÓN. Precisado lo anterior, establecida la existencia de los banner objeto de la denuncia y la contratación realizada por el Diputado Fidel Calderón Torreblanca de uno de ellos, en la página de internet www.quadratin.com, en concepto de esta autoridad, vulneran lo dispuesto por el artículo 70 párrafos once y doce del Código Electoral de Michoacán de Ocampo, con base en el siguiente análisis y razonamientos jurídicos.

En ese sentido, se reitera que los banner cuya existencia se hizo constar en las actas circunstanciadas descritas con antelación, y valoradas como documentales públicas, contienen propaganda alusiva al Diputado Fidel Calderón Torreblanca, la cual contenía diversos mensajes en presentaciones diferentes, para lo cual se reproduce un ejemplo de cada una de las imágenes contenidas en las actas citadas:

1. <http://periodismoaudaz.com.mx/>

Imagen a.



MICHOACÁN



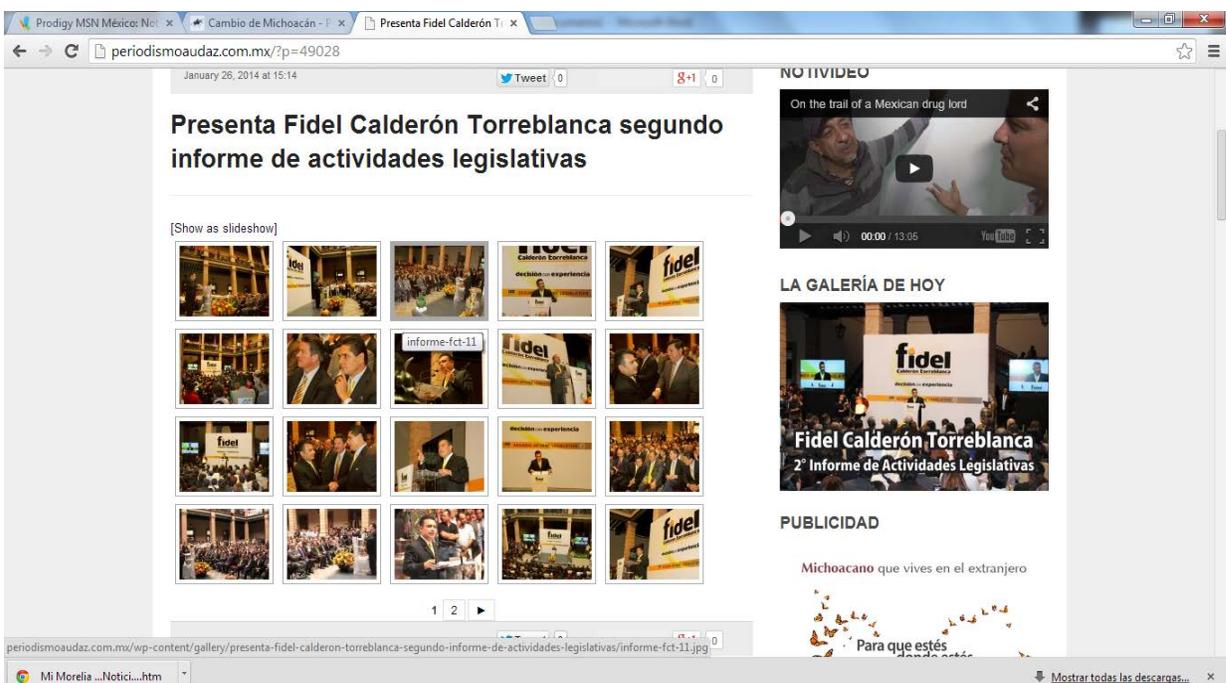
IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS



A continuación se muestra la imagen, objeto de denuncia de forma ampliada, para su mejor apreciación:



Imagen b.



A continuación se muestra la imagen, objeto de denuncia de forma ampliada, para

PÁGINA:	www.periodismoaudaz.com.mx
MENSAJE:	fidel Calderón torreblanca, LXXII LEGISLATURA MICHOACÁN
FECHA DE VERIFICACIÓN:	4 DE FEBRERO DEL 2014.
HORA:	20:37 HORAS

mejor apreciación:



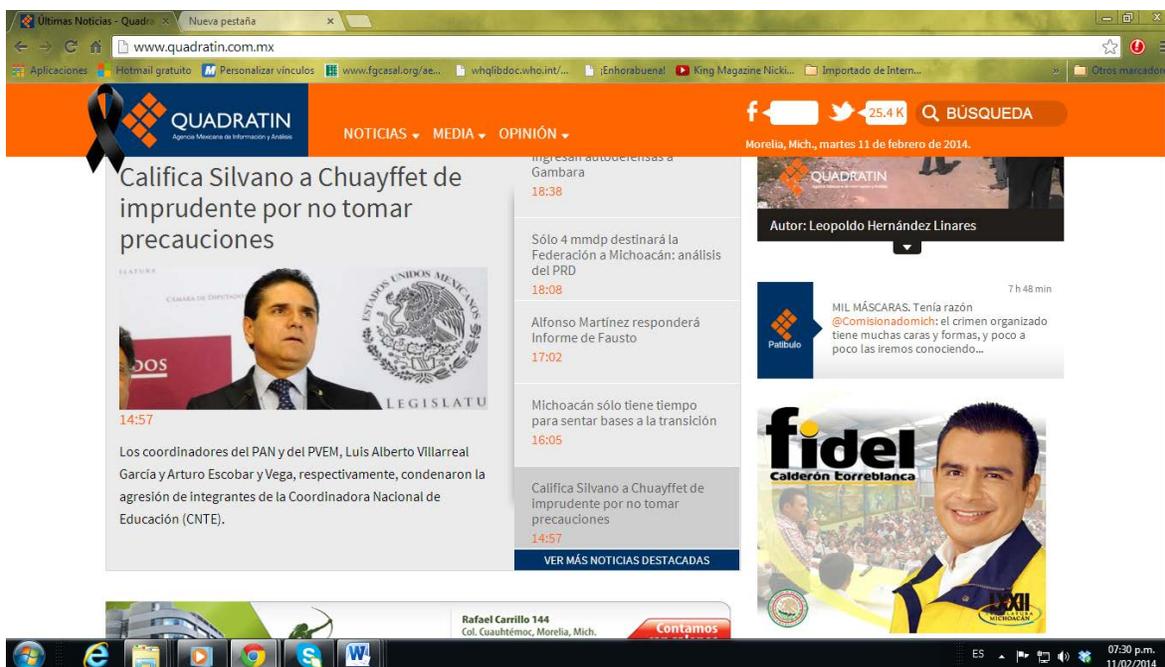
IEM-PA-05/2014 E
 IEM-PA-11/2014
 ACUMULADOS

LA GALERÍA DE HOY



PÁGINA:	www.periodismoaudaz.com.mx
MENSAJE:	Fidel Calderón Torreblanca, 2º Informe de Actividades Legislativas
FECHA DE VERIFICACIÓN:	4 DE FEBRERO DEL 2014.
HORA:	20:47 HORAS

2. <http://www.quadratin.com.mx/>



A continuación se muestra la imagen, objeto de denuncia de forma ampliada, para su mejor apreciación:

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS



PÁGINA:	www.quadratin.com.mx
MENSAJE:	fidel Calderón torreblanca, LXXII LEGISLATURA MICHOACÁN
FECHA DE VERIFICACIÓN:	11 DE FEBRERO DEL 2014.
HORA:	19:32 HORAS

De la propaganda contenida en los banner objeto de denuncia, en seis de ellos puede advertirse la imagen del Diputado Fidel Calderón Torreblanca, sobre un fondo, el cual pudiera advertirse como la del Legislador mencionado ante un grupo de personas, así como una combinación de colores utilizados para imágenes conocidas como “franjas” o utilizados en las letras de su contenido, además de que se muestra una imagen que a simple vista parece el escudo nacional, propaganda en la que además, se advierte el contenido siguiente:

1. fidel calderón torreblanca;
2. LXXII LEGISLATURA MICHOACÁN.

De misma forma, en relación a la imagen que hace mención al informe legislativo del Legislador en cuestión, misma que se inserta como imagen “b”, extraída de la página electrónica www.periodismoaudaz.com.mx, misma que redireccionaba a la galería fotográfica del mencionado informe, se puede apreciar como texto destacado “Fidel Calderón Torreblanca”, “2º Informe de Actividades Legislativas”, una imagen del mismo Legislador ante diversas personas y de fondo aparentemente una manta con las siguientes leyendas:

1. “fidel Calderón torreblanca”
2. “decisión con experiencia”

**IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS**

3. “LXXII LEGISLATURA MICHOACÁN” y
4. “SEGUNDO INFORME LEGISLATIVO”

Por lo anterior y ante las diferencias que guardan los dos tipos de banner que serán valorados en la presente resolución, esta autoridad considera oportuno realizar el estudio de fondo a los mismos, siendo así, primeramente se realizará el estudio del banner que únicamente alude al Diputado Fidel Calderón Torreblanca y a la Legislatura a la que pertenece actualmente, y en segundo término, se estudiará lo relativo al banner alusivo a su segundo informe legislativo.

1. **El estudio del que se hará al primer tipo de banner** de los mencionados, corresponderá a los que se insertan a continuación:

a).



b).

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
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 6°, de la Constitución Federal, que se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades.

Este diverso derecho fundamental, conlleva por supuesto el conocimiento directo y objetivo de quiénes son y cuál es el nombre del titular de los órganos de gobierno, siempre y cuando el uso de esa imagen no rebase el marco meramente informativo e institucional.³

³ 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.



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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 los banners del Diputado Fidel Calderón Torreblanca no tienen 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.

Lo anterior se considera así, toda vez que el derecho a la información que garantiza el artículo 6º, 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 Congreso del Estado de

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

Michoacán de Ocampo, 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 los banner difundidos por el Diputado Fidel Calderón Torreblanca están 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 la mención que se hace de la Legislatura a la que pertenece “LXXII LEGISLATURA MICHOACÁN”, asimismo, se justifica la inclusión de su imagen porque de esa manera la ciudadanía identifica a la persona en quien recae la representación en la actual Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, 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 Fidel Calderón Torreblanca, 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.

Este órgano electoral estima que de la propaganda materia de inconformidad, no se advierten elementos para concluir que se trata de actos de promoción personalizada de un servidor público, ni menos aún que estuviera orientada a generar un impacto en la equidad que debe regir en la contienda electoral; sino que se destaca que la propaganda denunciada, en todo caso, reviste la naturaleza de promoción institucional y de carácter meramente informativo.

En efecto, pues si bien es cierto que en el texto de la misma aparece el nombre del Diputado Fidel Calderón Torreblanca, así como su imagen y la mención de la LXXII Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, **ello no significa por si solo que** constituya propaganda personalizada, porque la



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

inclusión del nombre o la imagen de un servidor público en los medios de comunicación no implican automáticamente hechos que constituyan promoción personalizada⁴, y en el caso, se justifica al indicar el órgano del poder público en que presta su servicio el servidor mencionado, el carácter que ostenta dentro del mismo, su nombre de pila vinculado a la fotografía que permite su identificación ante la ciudadanía, lo cual se encuentra en el terreno de lo proporcional a los fines informativos que debe tener la propaganda gubernamental.

Esta autoridad estima que la inconformidad que sostienen los denunciantes en sus escritos de queja, sólo se limita a manifestar que las publicaciones denunciadas contienen promoción personalizada, por vincular el nombre y la imagen del servidor público con su cargo, el partido político al que pertenece, con el ánimo de promocionarse, lo cual deviene de una apreciación personal que no se sustenta en un hecho evidente, sino en una valoración subjetiva, es decir, dicha dilucidación es resultado de la apreciación personal de los promoventes, por lo que esta autoridad no advierte alguna conducta contraria al orden electoral.

Por todo lo anterior, a criterio de esta autoridad, la propaganda denunciada objeto de estudio en el presente capítulo, se apega a los lineamientos de propaganda institucional o gubernamental, pues tiene se sustenta en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades, saber quiénes son y conocer sus nombres, sin que se rebase el marco informativo e institucional, por lo que, al no acreditarse la presunta realización de actos de promoción personalizada del servidor público en cuestión, resulta procedente declarar **infundado** el motivo de inconformidad aludido por los impetrantes en las diversas páginas electrónicas de los medios de comunicación www.mimorelia.com, www.ignaciomartinez.com, www.periodismoaudaz.com, www.cambiodemichoacan.com y www.respuesta.com.

- 2. El siguiente banner se diferencia de los anteriores, esencialmente, porque es alusivo al segundo informe de actividades legislativas del Diputado Fidel Calderón Torreblanca.**

⁴ Criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-RAP-69/2009.

LA GALERÍA DE HOY



Como se advierte, la propaganda anterior es relativa a lo que la normatividad electoral denomina como informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, de la cual se destaca su imagen, así como el siguiente contenido gráfico y textual:

Respecto a la imagen de fondo que aparece en el banner como un retablo que antecede al pódium en que se ubica el Diputado Fidel Calderón Torreblanca, frente a un auditorio de personas se advierte:

1. “fidel calderón torreblanca”
2. “decisión con experiencia”
3. “LXXII LEGISLATURA MICHOACÁN” y
4. “SEGUNDO INFORME LEGISLATIVO”

Respecto al texto sobrepuesto o destacado en la fotografía de que consta el banner:

“Fidel Calderón Torreblanca”, “2° Informe de Actividades Legislativas”.

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



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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.

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.

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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 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



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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 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.

La existencia del anterior banner relativo al informe de labores del Legislador, se acreditó en el acta circunstanciada del 04 cuatro de febrero del año en curso, por

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

lo que el pronunciamiento de este procedimiento se vincula a la difusión de informe de labores de un legislador, siendo importante dejar establecido que éstos, en el desempeño de su cargo, realizan diversas acciones parlamentarias y de gestoría, teniendo además, el deber de comunicar 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 7, fracción IX, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, establece como obligaciones de los diputados y diputadas, el de presentar un informe anual sobre el desempeño de sus labores, ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción.**

No obstante lo anterior, a diferencia de otro tipo de servidores públicos, ni la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo ni la propia Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, prevé algún mecanismo, sistema o procedimiento que regule los términos en que los legisladores locales 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, 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

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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 estatal, 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
5. No podrán difundirse dentro del periodo de campaña electoral, excepto cuando se trate de información de las autoridades electorales, las relativas

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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 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



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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.**

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

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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 (de cualquiera de los principios que lo rigen), **siempre que**, dicha difusión se lleve a cabo cumpliendo con las restricciones ahí impuestas y que son que se lleve a cabo una vez al año, con cobertura regional en el ámbito geográfico del servidor público que lo presente y que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe, condiciones que al incumplirse daría lugar a considerarla como



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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.

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

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

excluida de las restricciones, lo que generaría el desequilibrio que el legislador quiso evitar en la exposición excesiva de los servidores públicos.

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



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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 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.

Como ha quedado acreditado, la propaganda en estudio es relativa al informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, y la misma se localizó en un banner publicado en la página electrónica www.periodismoaudaz.com, cuya imagen se inserta a continuación:

LA GALERÍA DE HOY



Al tratarse de propaganda relativa al informe de labores, encuentra como uno de sus límites la temporalidad en que puede ser difundida, esta es de **7 siete días anteriores y 5 cinco días posteriores a que se lleve a cabo el informe**, por lo que en este caso, si el informe rendido por el Diputado Fidel Calderón Torreblanca se llevó a cabo el domingo veintiséis de enero de dos mil catorce, dicha temporalidad debía ajustarse a lo siguiente:

7 días anteriores	Presentación del informe	5 días posteriores
19 al 25 de enero de 2014	26 de enero de 2014	27 al 31 de enero de 2014

Sin embargo, como fue acreditado en autos con el acta circunstanciada sobre verificación de existencia de la propaganda denunciada, la cual obra a fojas de la 16 dieciséis a la 26 veintiséis del expediente, el banner objeto de denuncia permaneció exhibido por más tiempo de dicho plazo, es decir, rebasó ese límite temporal como se detalla a continuación:

No.	BANNER	PERMANENCIA	PLAZO EXCEDIDO
-----	--------	-------------	----------------



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

		DESPUÉS DEL 31 DE ENERO	
1	www.periodismoaudaz.com	Del 1 al 4 de febrero de 2014	4 días

Asimismo, del contenido del banner objeto de denuncia, esta autoridad advierte un panorama general en que se visualiza de frente un escenario con un fondo en que el nombre “Fidel calderón Torreblanca” sobresale por el tamaño de la letra, más que los demás datos textuales, una línea que lo subraya con color amarillo, al igual que la tilde de la letra “i” que resalta en color amarillo, así como la frase “decisión con experiencia”; al costado derecho e izquierdo se observan dos pantallas que transmiten la imagen en vivo del Diputado Fidel Calderón Torreblanca que se encuentra al centro del escenario en el pódium, al parecer dirigiendo la palabra a un auditorio de personas que se observan de frente al funcionario, aunado a que la propaganda contiene los colores negro y amarillo, oficiales del Partido de la Revolución Democrática, lo cual si bien no está prohibido por la ley, se suma a los hechos anteriores y que generan un vínculo de identificación entre el citado Diputado local y dicho partido político. El banner es una imagen que da cuenta gráficamente del evento en que se rindió el informe, la cual al darle clic remite a diversas fotografías de dicho evento, que no obstante tener como encabezado “LA GALERÍA DE HOY”, da cuenta de un evento de fecha anterior, del 26 veintiséis de enero del año en curso, siendo que si es “LA GALERÍA DE HOY”, y la diligencia se realizó el 04 cuatro de febrero del mismo año, las imágenes ya estaban desfasadas por corresponder a 08 ocho días antes y no a fotografías de un evento del mismo 04 cuatro de febrero.

Por lo tanto, del análisis de los elementos anteriores de la propaganda analizada, se desprende que **la propaganda correspondiente al segundo informe legislativo del Diputado Fidel Calderón Torreblanca, 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.

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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 segundo informe de labores legislativas del congresista local señalado, a la última fecha en que esta autoridad certificó la permanencia de la misma, aún faltaban diez 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.

Por otro lado, no pasan inadvertidas para esta autoridad electoral las manifestaciones realizadas por el denunciado y el Partido de la Revolución Democrática, en sus respectivos escritos de contestación al emplazamiento, así como las realizadas por el representante legal del medio de comunicación www.periodismoaudaz.com, en relación al requerimiento que le fue formulado por esta autoridad y al informe que rindió respecto al acuerdo de medidas cautelares, en el que se le vinculó para coadyuvar en la ejecución su ejecución, visibles a fojas de la 53 cincuenta y tres a la 102 ciento dos, manifestaciones que son coincidentes y versan sobre el origen del banner objeto de estudio, refiriendo el denunciado y el partido político mencionado, que dicho banner fue creado por el medio de comunicación en su derecho de libertad de expresión y de información.



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

Asimismo el representante legal del medio de comunicación mencionado en líneas anteriores, refiere que se trata de una galería fotográfica, que se realizó como un trabajo periodístico, que incluso de ninguna manera podría considerarse como un banner y que dicha galería no fue contratada por el Diputado Fidel Calderón Torreblanca, al respecto, se tiene que, aunque se hubiere hecho sin contratación dicha galería fotográfica, también es necesario que se ajuste a los límites legales.

A continuación, se citará la normatividad pertinente, para abordar el tema de estudio, relativo a la libertad de expresión e información y sus límites:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

(...)

Artículo 6°. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en términos de lo dispuesto en la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Artículo 7°. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

Además, de los artículos 134 del mismo ordenamiento federal, y el 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, mismos que por encontrarse en lo conducente, en el marco normativo de la presente resolución, se omite su reproducción.

**IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS**

De lo anterior, se observa, el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la libertad de información, tienen una misma raíz normativa, ya que, por una parte, cuando hacemos referencia a la libertad de expresión, es a través de ella por la que es posible emitir ideas, juicios, opiniones y creencias personales; en tanto que en la libertad de información, se incluye la posibilidad de suministrar datos sobre hechos que se pretenden ciertos, y en donde se exige un canon de veracidad.

Acerca del vínculo entre la libertad de expresión y la libertad de información, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se consagra la libertad de pensamiento y expresión, que también contempla el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. De ahí que se estime que la libertad de expresión requiere que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su pensamiento, por lo que representa un derecho de cada individuo; pero implica también, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento de otros.

Por otro lado, la Sala Superior en la resolución SUP-JRC-375/2010 y acumulados, estableció que los comentarios que un medio de comunicación realiza a favor o en contra de un candidato o partido político, sólo pueden restringirse cuando la manifestación de las ideas ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público.

La libertad de expresión o de información, si bien son garantías sobre las cuales se realiza la labor de los medios de información, escritos o electrónicos, no resulta absoluta o ilimitada, pues como un derecho fundamental, encuentra restricciones en la propia constitución federal, las cuales se actualizan cuando la manifestación de las ideas ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público.

Además, bajo esa tesitura la Sala Superior estableció en la resolución del SUP-RAP-280/2009, un criterio respecto a los límites de la libertad de expresión, señalando que si bien dentro de nuestro sistema legal deben estar aseguradas las garantías de libertad e información, de igual forma, tales derechos o garantías del gobernado no son absolutas, sino tiene límites, como lo es el ataque a la vida privada de las personas, los derechos de terceros, la paz social y el orden público.



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

Por lo que, tal ejercicio tiene límites constitucionales, además de que el sistema democrático está integrado de una armonía de principios constitucionales y legales, éste es el orden público jurídico que debe respetarse, por tanto en el momento que tales principios se ven conculcados mediante actos u omisiones 'so pretexto' del ejercicio de las citadas garantías libertarias, las mismas tienen que ser revisadas con exhaustividad por la autoridad competente estudiando en efecto los límites y si en ese contexto se vio afectado el orden público o derecho de algún tercero.

Por lo tanto, si bien es cierto, que la libertad de expresión e información se erige como instrumento que permite el intercambio libre de ideas y funciona como ente fortalecedor de los procesos democráticos, a la vez que otorga a la ciudadanía una herramienta básica de participación, también es cierto que el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, debido a que encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional y del orden público, entre otros, lo que conlleva a tener en cuenta que los medios de comunicación se encuentran inmersos en derechos y obligaciones, encaminadas a encauzar el desarrollo de su actividad.

Atento a ello, los medios de comunicación no deben sobrepasar los límites legales establecidos previamente, puesto que estarían rompiendo con la armonía entre su derecho a informar a la sociedad y su obligación de observar las ordenamientos legales, los cuales son creados con el interés de proteger ciertos principios o derechos según la materia que se regule, como en el caso pudieran ser los principios de legalidad, equidad e igualdad en la contienda.

Siguiendo la línea argumentativa, la Sala Superior ha establecido que no se deben permitir posibles actos simulados, a través de la difusión de propaganda encubierta que, pudiera considerarse aparentemente, como una entrevista, crónica, reportaje o nota informativa, siendo en realidad con la intención de promocionar o posicionar a un candidato o partido político.

Respecto a la simulación, la sala superior ha considerado en el criterio jurisprudencial de rubro **"RADIO Y TELEVISIÓN. LA AUTÉNTICA LABOR DE INFORMACIÓN NO CONTRAVIENE LA PROHIBICIÓN DE ADQUIRIR O CONTRATAR TIEMPO"** que, por tanto, en cada caso se deben analizar las

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

circunstancias particulares para determinar si existe auténtico ejercicio del derecho a informar o simulación que implique un fraude a la ley, por tratarse de propaganda encubierta, lo que en esencia, no debe depender del medio de comunicación que se trate, ya que dicho criterio debe ser aplicado a otros medios como lo son los impresos y electrónicos.

Toda vez, que los reportajes o notas periodísticas en torno a partidos, candidatos o funcionarios públicos pudieran contener imágenes de propaganda electoral, hacer referencia a propuestas políticas o en su caso, los candidatos o funcionarios por medio de éstos, pudieran llevar a cabo actos de promoción indebidamente, su transmisión debe sujetarse a los mismos términos que las limitantes establecidas respecto de la propaganda electoral, como lo pudieran ser, la época de veda, el período entre la finalización de las precampañas y el inicio de las campañas electorales o bien, no exceder el plazo en que se difunda la realización de los informes de labores de los servidores públicos, como lo es el caso.

Se debe tener en cuenta que la conducta infractora, relativa a exceder del plazo permitido para promocionar el informe legislativo del denunciado, ha quedado acreditada por esta autoridad, lo cual originó una vulneración inminente al principio de legalidad.

Particularmente atañe al caso, lo que refiere el artículo 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, respecto a la temporalidad en que deben difundirse los informes anuales de labores o de gestión, los cuales no deberán exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

En el particular, aunque la publicación denunciada aparentemente pudiera considerarse un ejercicio periodístico, lo cierto es que excede los parámetros de la legalidad, debido a que no se hace una simple referencia al informe en cuestión como una nota periodística que informe a la ciudadanía sobre los datos expuestos por el Servidor público en el mencionado informe de labores, sino que se realiza una promoción personalizada directa al mismo, sobrepasando el límite establecido por ley para promocionar su informe legislativo.

Máxime que los medios de comunicación y en mayor medida en los electrónicos como la internet, la información publicada es actualizada momento a momento, lo



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

que podría ser en cuestión de días, horas, e incluso minutos, en relación al flujo de información que va surgiendo a cada instante, lo que no se observa que haya ocurrido en el caso concreto, ello al tomar en cuenta que la publicación de la imagen objeto de estudio y las fotografías de la galería correspondieran a un acto del 26 veintiséis de enero del 2014 (fecha del informe) y aún se encontraban en el medio de comunicación mencionado el día 04 cuatro de febrero del año en curso, lo que en suma da un total de 09 nueve días posteriores a la fecha en que se rindió el informe de labores en cuestión publicada en la sección que se denomina **“LA GALERÍA DE HOY”**, dicha imagen, ya no era susceptible de estar publicada en la mencionada sección, por haber perdido vigencia y sentido a esa fecha por lo que debido a que se trata de una sobreexposición del mencionado informe legislativo.

Por ende, porque este tipo de propaganda deviene ilícita, ya que transgrede el principio de legalidad.

Esta autoridad, considera pertinente analizar si realmente la imagen objeto de estudio se trata simplemente de una galería fotográfica o si se está ante una publicidad denominada banner, como lo refiere el representante del medio de comunicación www.periodismoaudaz.com, por lo que, primeramente se debe considerar que con independencia a la denominación técnica que se le otorgue a la imagen objeto de estudio, realmente no se está ante una simple reproducción de imágenes fotográficas, debido a que la mencionada imagen, se trata de un enlace para acceder finalmente a la galería fotográfica.

Que si bien es cierto, de la imagen en cuestión, se puede advertir que se trata de una imagen fotográfica de fondo, pero, la misma ha sido editada previamente, destacando que se trata del segundo informe legislativo del Diputado Fidel Calderón Torreblanca, lo que conlleva a poder considerarlo como un formato publicitario, esto es, debido a que al margen de las notas periodísticas que se encuentran insertas en la página electrónica mencionada, se aprecia esta imagen particularmente, que es susceptible de atraer a los lectores para que ingresen a la mencionada galería fotográfica.

Respecto a considerar que se trata de un formato publicitario, se tiene que, la Real Academia de la Lengua Española en su Diccionario de la lengua española,

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

define el término “publicidad” como el conjunto de medios que se emplean para divulgar o extender la noticia de las cosas o de los hechos; lo cual tiene amplia relación al contexto del tema que se atiende, debido a que precisamente la imagen estudiada, se utilizó como un medio para divulgar el informe de labores del denunciado, fuera del plazo legal permitido.

En relación a la galería fotográfica, como se hace constar en el acta circunstanciada elaborada por la Secretaría General de este órgano electoral, visible a fojas de la 16 dieciséis a la 26 veintiséis del expediente IEM-PA-05/2011, ésta se trata únicamente de la reproducción de la imágenes fotográficas, las cuales no contienen ningún dato o leyenda que aporten información objetiva sobre el acto que se supone reportan.

Cabe precisar, que la responsabilidad en el presente caso, es una responsabilidad indirecta al no estar acreditado que la difusión haya sido contratada por el Diputado Fidel Calderón Torreblanca, mismo que en ningún momento refiere desconocer la publicación del banner relativo a su informe de labores, publicado en la página electrónica mencionada, ni tampoco hace del conocimiento de esta autoridad las acciones que haya tomado para que dicho banner fuera retirado de la mencionada página electrónica, y mucho menos realiza un deslinde que cumpla con las características de **eficacia, idoneidad, juridicidad, oportunidad y razonabilidad** para desconocer o desautorizar actos que, como en el caso, son irregulares; lo que lleva a concluir que las conductas ilícitas constitutivas de la infracción administrativa le son reprochables por una culpa indirecta al denunciado, situación que vulnera el principio de legalidad, debido a que se encuentra acreditada una sobreexposición del informe de labores fuera de plazo permitido por la norma constitucional.

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

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



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
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.

Los partidos políticos no solo pueden ser sancionados por las conductas ilícitas que por sí mismos cometan en contravención a la normatividad electoral, ya que son vigilantes del actuar de sus dirigentes, militantes, miembros, simpatizantes o 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 redituales un beneficio en la consecución propia de sus fines, o simplemente provoquen una desmejora en perjuicio de terceros, al no emitir los actos necesarios tendentes a evitar eficazmente, la transgresión de las normas cuyo especial cuidado legalmente se le encomienda en su carácter de garante. De ahí que, se puede dar tanto una responsabilidad individual (de la persona física integrante del partido), como una responsabilidad del partido por las infracciones por ellos cometidas, al implicar el correlativo incumplimiento de su obligación de garante, al haber aceptado, tolerado u omitido verificar, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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

La responsabilidad a través de la *culpa in vigilando*, se atribuye a partir de tres aspectos:

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

En esas condiciones, el acta de inspección y verificación de propaganda realizada por este instituto sirvió para determinar la existencia del banner mencionado, fuera



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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 del banner relativo a su informe de labores 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, las acciones pertinentes. Por ejemplo, mediante la formulación de la petición de las medidas cautelares que procedan;

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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”**.

El banner en cuestión constituyó una violación al límite temporal establecido por la norma electoral para la difusión del informe de labores legislativas del Diputado Fidel Calderón Torreblanca, mismo que fue postulado por dicho instituto político y que es una figura pública identificada ampliamente por la ciudadanía con ese partido político, dado que es público y notorio que milita en el mismo y que a la fecha es Coordinador de la Fracción Parlamentaria de ese partido político en el H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, de ahí que su actividad pública o política se vincule a su partido de origen aún cuando no existe algún vínculo contractual entre las empresas de publicidad y el partido político; por lo tanto debe decirse que la conducta omisiva en que incurrió dicho instituto político al no repudiar o deslindarse de la conducta ilegal que desplegó su militante al difundir fuera del plazo concedido por la ley, la propaganda objeto del presente procedimiento, implica la aceptación de sus consecuencias materiales y jurídicas.

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



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

Se estima que el Partido de la Revolución Democrática, 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:

- a) 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,
- b) 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.
- c) El aviso a la autoridad electoral para que, en uso de sus atribuciones investigara y deslindara la responsabilidad en que pudieron incurrir.

Lo anterior, tenía un efecto inhibitorio de su continuación en el tiempo y constituiría una acción que evidenciara el repudio y desacuerdo con esa conducta. Sin embargo, ninguno 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 de la Revolución Democrática constituye una violación a los deberes que le imponen los artículos 40, fracción XIV en relación con el 303, fracción I, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, que establecen que:

ARTÍCULO 40. Los partidos políticos están obligados a:

...

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

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

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

...

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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

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

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, aplicable a los ciudadanos, además comprende el carácter



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

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 jurídicas de la conducta, se cumple cuando se determina de manera cierta que la infracción a las normas legales trae como consecuencia una sanción determinada.

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

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

IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

Precisamente para garantizar el derecho a la seguridad jurídica, uno de los principios que deben observar las autoridades es el de ***Nullum poena sine lege***, no hay pena sin ley, esto es, la ley es el fundamento del deber ser de la pena y de la posibilidad de su imposición y en dicha ley deben estar determinadas de antemano las infracciones y sus consecuencias, lo cual es, derecho fundamental de aquel a quien se reproche una conducta, ya que debe conocer cierta y previamente las conductas prohibidas o las que lo puedan conducir a cometer infracciones a la norma, pero de igual manera saber cuáles serán las sanciones o penas a las que se puede hacer acreedor, es la seguridad jurídica, misma que todas las autoridades, a partir del párrafo tercero del artículo 1 Constitucional deben proteger y garantizar.

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

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.- Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendi), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido **principio constitucional de legalidad electoral** en cuestiones relacionadas con el operador jurídico: **La ley ... señalará las sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del **principio general del derecho nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta**, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que **en el régimen administrativo sancionador electoral existe: a) Un principio de reserva legal** (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo **las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción;** b) El supuesto normativo y **la sanción deben estar determinados legislativamente** en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones



MICHOACÁN



IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS

políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y, d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.⁵ (El resaltado es propio)

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

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.

Dado el sentido de la resolución y toda vez que mediante sentencias de los recursos de apelación identificados en párrafos anteriores se dejó sin efectos la orden de retiro del banner del informe de labores del diputado, la cual según obra en autos ya no permanece expuesta al haber sido retirada por el medio de comunicación electrónico respectiva; lo procedente es que las cosas permanezcan en el estado que guardan al día de hoy, esto es, que prevalezca el retiro permanente de la propaganda denunciada, ya que en esta resolución definitiva se ha determinado que la exposición extemporánea de la propaganda detectada en el mes de marzo, causa violación al principio de legalidad.

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

⁵ Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 587 y 588.



**IEM-PA-05/2014 E
IEM-PA-11/2014
ACUMULADOS**

RESUELVE:

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

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

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

TERCERO. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE con copia certificada la presente resolución al **Diputado Fidel Calderón Torreblanca**, en el domicilio señalado en autos; personalmente a los **Partidos Revolucionario Institucional** y de la **Revolución Democrática**, y por **ESTRADOS** al ciudadano **Guillermo Alejandro Hernández Torres**; 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.