

**Órgano:**

Consejo General

**Documento:**

Resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, respecto de los procedimientos administrativos ordinarios IEM-PA-01/2014 e IEM-PA-04/2014, acumulados, iniciados con motivo de las denuncias presentadas en contra del ciudadano Silvano Aureoles Conejo, Diputado Federal por el principio de Mayoría Relativa por el Distrito Electoral Federal Uninominal 03, con sede en Zitácuaro, Michoacán, así como del Partido de la Revolución Democrática, por presunta promoción personalizada contenida en espectaculares, relativos a su informe de labores.

**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 Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática y el Diputado Silvano Aureoles Conejo.



IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS ORDINARIOS IEM-PA-01/2014 E IEM-PA-04/2014, ACUMULADOS, INICIADOS CON MOTIVO DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS EN CONTRA DEL CIUDADANO SILVANO AUREOLES CONEJO, DIPUTADO FEDERAL POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA POR EL DISTRITO ELECTORAL FEDERAL UNINOMINAL 03, CON SEDE EN ZITÁCUARO, MICHOACÁN, ASÍ COMO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR PRESUNTA PROMOCIÓN PERSONALIZADA CONTENIDA EN ESPECTACULARES, RELATIVOS A SU INFORME DE LABORES.**

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

**V I S T O S** para resolver los procedimientos administrativos ordinarios IEM-PA-01/2014 e IEM-PA-04/2014, acumulados, formados con motivo de las denuncias presentadas por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Acción Nacional, respectivamente, en contra del ciudadano Silvano Aureoles Conejo, Diputado Federal por el principio de mayoría relativa por el distrito electoral federal uninominal 03, con sede en Zitácuaro, Michoacán, así como del Partido de la Revolución Democrática, por supuestos hechos que constituyen violaciones a la normatividad electoral, consistentes en promoción personalizada contenida en diversos espacios publicitarios denominados espectaculares, relativa a informe de labores del citado Diputado Federal; y,

#### **ANTECEDENTES:**

##### **A) POR LO QUE SE REFIERE AL PROCEDIMIENTO IEM-PA-01/2014.**

**PRIMERO.** Con fecha 08 ocho de enero del 2014 dos mil catorce, se presentó en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral de Michoacán, denuncia de hechos del Licenciado JESÚS REMIGIO GARCÍA MALDONADO, en cuanto Representante Propietario del **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**, por presuntas violaciones a la normatividad electoral del Estado, consistentes en promoción personalizada contenida en diversos espacios publicitarios denominados espectaculares, relativa al informe de labores del Ciudadano Silvano Aureoles Conejo.

**SEGUNDO.** El 8 ocho de enero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictó un acuerdo previo a la admisión, mediante

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

el cual se tuvo por recibido el escrito de denuncia, ordenando formar y registrar el expediente bajo clave alfanumérica IEM-PA-01/2014; decretando un periodo de investigación de 40 cuarenta días contados a partir de la fecha de recepción de la denuncia en la oficialía de partes de esta autoridad electoral; y, ordenando llevar a cabo inspección sobre verificación de existencia y contenido de la propaganda denunciada.

**TERCERO.** El 9 nueve de enero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, llevó a cabo inspección para verificar la existencia y contenido, en su caso, de la propaganda denunciada, para cuyo efecto se levantó el acta circunstanciada correspondiente.

**CUARTO.** El 14 catorce de enero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictó acuerdo admitiendo en trámite la denuncia e iniciando el procedimiento ordinario sancionador; se admitieron pruebas al denunciante; y, se ordenó emplazar al Ciudadano Silvano Aureoles Conejo, en cuanto denunciado, así como al Partido de la Revolución Democrática, como posible responsable por culpa in vigilando.

**QUINTO.** El 20 veinte de enero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, por conducto de funcionario autorizado, emplazó al Ciudadano Silvano Aureoles Conejo y al Partido de la Revolución Democrática, respectivamente, el inicio del procedimiento administrativo clave IEM-PA-01/2014, para que dentro del término de 5 cinco días comparecieran a contestar lo que en derecho consideraran y ofrecieran pruebas de su parte; en esa misma fecha, se notificó al denunciante Partido Revolucionario Institucional, el inicio del citado procedimiento administrativo.

**SEXTO.** El 28 veintiocho de enero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General, dictó un acuerdo mediante el cual se tuvo al Ciudadano Silvano Aureoles Conejo, así como al Partido de la Revolución Democrática a través de su representante, respectivamente, contestando la denuncia presentada en su contra, dentro del término que para ese efecto les fue concedido; se admitieron pruebas a los denunciados; se ordenó llevar a cabo inspección sobre existencia y contenido de notas periodísticas contenidas en diversas páginas electrónicas, ofrecidas como

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

prueba por el Ciudadano Silvano Aureoles Conejo; se requirió al Ciudadano Silvano Aureoles Conejo, para que dentro del plazo de 3 tres días, exhibiera en original o copia certificada, el o los contratos, así como la o las facturas relativas a la contratación de la publicidad materia de la denuncia; asimismo, se requirió al Director del Centro Municipal de Información Pública del H. Ayuntamiento de Morelia y al Director General del Centro de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en Michoacán, respectivamente, para que informaran el nombre de los permisionarios de los espacios publicitarios denominados espectaculares materia de la propaganda denunciada.

**SÉPTIMO.** El 28 veintiocho de enero del 2014 dos mil catorce, en cumplimiento de acuerdo de esa misma fecha, la Secretaria General llevó a cabo inspección sobre existencia y contenido de notas periodísticas contenidas en diversas páginas electrónicas, para cuyo efecto se levantó el acta circunstanciada correspondiente.

**OCTAVO.** El 12 doce de febrero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictó acuerdo mediante el cual se hizo constar que el Ciudadano Silvano Aureoles Conejo, no cumplió con el requerimiento de exhibición de documentos que se le hizo y se ordenó requerirlo de nueva cuenta, para que dentro del término de 3 tres días exhibiera la documentación solicitada; se requirió al Partido de la Revolución Democrática, así como a la Secretaría General de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, para que dentro del término de 3 tres días hábiles, informara si los servicios publicitarios denunciados fueron pagados con recursos del citado partido o del poder legislativo federal, requiriendo en caso afirmativo, en original o copias certificadas, el o los contratos, la o las facturas correspondientes; finalmente, se tuvieron por recibidos oportunamente, oficios del Director del Centro Municipal de Información Pública del H. Ayuntamiento de Morelia, así como del Director General del Centro de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en Michoacán, respectivamente.

**NOVENO.-** El 17 diecisiete de febrero del 2014 dos mil catorce, se dictaron medidas cautelares, mediante las cuales se ordenó al Ciudadano Silvano Aureoles Conejo, el retiro de la propaganda denunciada y al Partido de la Revolución Democrática, su coadyuvancia para ello; de igual forma, se concedió término a

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

ambos denunciados tanto para cumplir con las medidas como para informar sobre su cumplimiento.

**DÉCIMO.** Mediante acuerdo del 24 veinticuatro de febrero del 2014 dos mil catorce, se tuvo a los denunciados realizando diversas manifestaciones relacionadas con el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas en este procedimiento, por lo que se ordenó llevar a cabo la inspección sobre verificación de retiro de la propaganda denunciada.

**DÉCIMO PRIMERO.** En acuerdo del 25 veinticinco de febrero del 2104 dos mil catorce, se tuvo al Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo, exhibiendo el contrato original de arrendamiento de espacios publicitarios, celebrado el 10 diez de diciembre del 2013 dos mil trece, con la persona moral denominada EMN EMPRENDEDORES, S.A. DE C.V., respecto de los espectaculares materia de la denuncia, así como manifestando que el importe de los citados servicios serían pagados con recursos económicos propios.

#### **B) EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO IEM-PA-04/2014.**

**DÉCIMO SEGUNDO.** Con fecha 28 veintiocho de enero del 2014 dos mil catorce, se presentó en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral de Michoacán, denuncia de hechos del Licenciado JAVIER ANTONIO MORA MARTÍNEZ, en cuanto Representante Propietario del **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**, en contra del Ciudadano Silvano Aureoles Conejo, en su calidad de Diputado Federal, así como del Partido de la Revolución Democrática, por presuntas violaciones a la normatividad electoral del Estado, consistentes en promoción personalizada contenida en diversos espacios publicitarios denominados espectaculares, relativa al informe de labores del citado legislador federal, así como por actos anticipados de campaña.

**DÉCIMO TERCERO.** El 28 ocho de enero del 2014, dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictó un acuerdo previo a la admisión, mediante el cual se tuvo por recibido el escrito de denuncia, ordenando formar y registrar el expediente bajo clave alfanumérica IEM-PA-04/2014; decretando un periodo de investigación de 40 cuarenta días contados a partir de la

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

fecha de recepción de la denuncia en la oficialía de partes de esta autoridad electoral; y, ordenando llevar a cabo inspección sobre verificación de existencia y contenido de la publicidad denunciada.

**DÉCIMO CUARTO.** El 29 veintinueve de enero del 2014, dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, llevó a cabo inspección para verificar la existencia y contenido, en su caso, de la propaganda denunciada, para cuyo efecto se levantó el acta circunstanciada correspondiente.

**DÉCIMO QUINTO.** El 30 treinta de enero del 2014, dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, dictó acuerdo admitiendo en trámite la denuncia e iniciando el procedimiento ordinario sancionador; se admitieron pruebas al denunciante; y, se ordenó emplazar al ciudadano Silvano Aureoles Conejo, así como al Partido de la Revolución Democrática; además, se ordenó dar vista a las partes, para que dentro del término de tres días hábiles, manifestaran lo que a sus intereses conviniera, respecto de la posibilidad de acumular los procedimientos IEM-PA-01/2014 e IEM-PA-04/2014, por vinculación, al existir identidad entre el denunciado y la materia del pronunciamiento.

**DÉCIMO SEXTO.** El 4 cuatro de febrero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, por conducto de funcionario autorizado, emplazó al Ciudadano Silvano Aureoles Conejo y al Partido de la Revolución Democrática, el inicio del procedimiento administrativo IEM-PA-04/2014, para que dentro del término de 5 cinco días comparecieran a contestar lo que en derecho consideraran y ofrecieran pruebas de su parte; notificándose en esa misma fecha al Partido Acción Nacional, el inicio del procedimiento.

**DÉCIMO SÉPTIMO.** El 11 once de febrero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General, certificó que ninguna de las partes interesadas hizo manifestación alguna, respecto de la posibilidad de acumulación de los procedimientos IEM-PA-01/2014 e IEM-PA-04/2014, dentro del término que para ese efecto les fue concedido.

**DÉCIMO OCTAVO.** El 12 doce de febrero del 2014 dos mil catorce, la Secretaria General, dictó un acuerdo mediante el cual se tuvo al Ciudadano Silvano Aureoles Conejo, así como al Partido de la Revolución Democrática a través de su

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

representante, respectivamente, contestando la denuncia presentada en su contra, dentro del término que para ese efecto les fue concedido; se admitieron pruebas a los denunciados; se hizo constar que ninguna de las partes hizo manifestación alguna, respecto de la posibilidad de acumulación de los procedimientos IEM-PA-01/2014 e IEM-PA-04/2014, dentro del término que para ese efecto les fue concedido; y, se ordenó notificar al Partido Revolucionario Institucional, denunciante en el procedimiento IEM-PA-01/2014, la posibilidad de acumulación, concediéndole el término de tres días hábiles para que manifestara lo que a sus intereses conviniera.

**DÉCIMO NOVENO.** El 25 veinticinco de febrero del 2014 dos mil catorce, se decretó la acumulación de los procedimientos IEM-PA-01/2014 e IEM-PA-04/2014, por vinculación de la causa, agregándose este último al primero por ser el más antiguo.

**C) RESPECTO A LOS PROCEDIMIENTOS IEM-PA-01/2014 E IEM-PA-04/2014, ACUMULADOS.**

**VIGÉSIMO.** El 25 veinticinco de febrero del 2014 dos mil catorce, se llevó a cabo inspección sobre verificación de retiro de propaganda, ordenado dentro de las medidas cautelares dictadas en el presente procedimiento.

**VIGÉSIMO PRIMERO.** En acuerdo del 6 seis de marzo del 2014 dos mil catorce, esta Secretaría General, determinó requerir a EMN EMPRENDEDORES, S.A. DE C.V., la exhibición, en original o copia certificada, de la factura emitida con motivo del pago de los servicios publicitarios contratados por el Ciudadano Silvano Aureoles Conejo, respecto de la propaganda denunciada, ampliándose además, el plazo de la investigación por 40 cuarenta días; sin embargo, mediante razón del 7 siete de marzo del año en curso, se hizo constar la inexistencia del domicilio de la citada empresa.

**VIGÉSIMO SEGUNDO.** El 7 siete de marzo del 2014 dos mil catorce, se dictó acuerdo mediante el cual se tuvo por cumpliendo a los denunciados con el retiro de la propaganda ordenado, dentro de las medidas cautelares dictadas en este procedimiento.

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

**VIGÉSIMO TERCERO.** El 13 trece de marzo del 2014, se determinó solicitar información a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, a efecto de solicitarle información sobre si la propaganda denunciada y contratada por el Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo, fue pagada con recursos de ese poder legislativo.

**VIGÉSIMO CUARTO.** El 20 de marzo del 2014 dos mil catorce, se tuvo al representante del Partido Revolucionario Institucional, haciendo del conocimiento de esta Secretaria General, un hecho superviniente, consistente en propaganda similar a la denunciada, ubicada en la cabecera municipal de Tinguindín, Michoacán, motivo por el cual se determinó llevar a cabo la inspección sobre verificación de existencia y contenido de la misma.

**VIGÉSIMO QUINTO.** El 21 veintiuno de marzo del 2014, se llevó a cabo la inspección sobre verificación de existencia y contenido de propaganda en Tinguindín, Michoacán, elaborándose el acta circunstanciada correspondiente.

**VIGÉSIMO SEXTO.** En acuerdo del 28 veintiocho de marzo del 2014 dos mil catorce, esta Secretaria General, tuvo al Director General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, informando que la propaganda materia de denuncia no fue pagada con recursos de ese poder legislativo.

**VIGÉSIMO SÉPTIMO.** El 31 treinta y uno de marzo del 2013 dos mil catorce, ordenó dar vista a los denunciados, a efecto de que dentro del término de 3 tres días, hicieran las manifestaciones que consideraran, respecto de la propaganda ubicada en Tinguindín, Michoacán.

**VIGÉSIMO OCTAVO.** El 7 siete de abril del 2014 dos mil catorce, se dictó acuerdo mediante el cual se tuvo a los denunciados desahogando la vista que se les mandó dar mediante proveído del 31 treinta y uno de marzo del año en curso, quienes manifestaron, esencialmente, que desconocían la propaganda ubicada en Tinguindín, Michoacán, por no haberla contratado, pero que además, la misma

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

ya había sido retirada; en virtud de lo anterior, esta autoridad determinó llevar a cabo inspección sobre verificación del retiro de la citada propaganda.

**VIGÉSIMO NOVENO.** El 8 ocho de marzo del 2014 dos mil catorce, se llevó a cabo la inspección sobre verificación de retiro de la propaganda ubicada en Tinguindín, Michoacán, para cuyo efecto se levantó el acta circunstanciada correspondiente, en la cual se hizo constar que efectivamente la citada propaganda ya había sido retirada.

**TRIGÉSIMO.-** El 11 once de abril del 2014, dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, declaró cerrada la investigación y ordenó poner los autos a la vista de las partes para que dentro del término de 5 cinco días, expresaran los alegatos que a su derecho correspondieran.

**TRIGÉSIMO PRIMERO.** Mediante auto del 24 veinticuatro de abril de 2014 dos mil catorce, la Secretaria General del Instituto Electoral de Michoacán, tuvo por formulando alegatos al Diputado Silvano Aureoles Conejo y al Partido de la Revolución Democrática, respectivamente; haciendo constar que ni el Partido Revolucionario Institucional ni el Partido Acción Nacional comparecieron dentro del término legalmente concedido para expresar alegatos; por último, se dejó el expediente en estado de resolución; y,

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

**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-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
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 lo anterior, la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en que se determinó que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por violación al artículo 134 Constitucional, del rubro y texto siguiente:

**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).**- De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Sexto transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, por el que se reformó, entre otros, el citado precepto constitucional; 11 y 129 de la Constitución Política del Estado de México, se advierte que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate.

**SEGUNDO. MARCO JURÍDICO.** El contexto normativo que regula la propaganda gubernamental, la promoción personalizada y la imparcialidad en el uso de recursos públicos, se contiene esencialmente en los artículos que se transcriben a continuación: 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 13, párrafos del noveno al décimo segundo, 129, párrafos del séptimo al noveno, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

como los artículos 70, párrafos del noveno al décimo tercero, y 294, fracción III, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

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

#### ***Artículo 134. ...***

(...)

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

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

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

#### ***Artículo 41, fracción III, Apartado C***

(...)

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

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

(...)

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

## ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales***

### ***Artículo 228...***

(...)

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

## **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo**

### **Artículo 13.**

(. . .)

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

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

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

Sin menoscabo de los demás principios, el de equidad que rige a los procesos electorales, se extiende a la actuación de los órganos del Estado y a sus integrantes en todos sus niveles, por lo que deben ejercer sus funciones con la intensidad y calidad tanto de trabajo como de difusión de éste, y en la misma proporción que en periodos 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.

(. . .)

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

#### **Artículo 129.**

(. . .)

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

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

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

#### **Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo**

##### **Artículo 70.**

(. . .)

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

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

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

#### **Artículo 294.**

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

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

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

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

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

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

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

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

Al respecto, el Poder Reformador de la Constitución advirtió la problemática que presentaba la **intervención en los procesos electorales de los poderes públicos, los órganos de gobierno y de los servidores públicos, en virtud de**

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

**la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que se encuentran en una posición de primacía en relación a quienes carecen de esa calidad.**

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

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

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

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

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

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

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

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

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

Respecto a la temporalidad en que se pueden realizar actos de promoción personalizada violatorios del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

Unidos Mexicanos, se estima que estos pueden ocurrir aun y cuando no haya iniciado el proceso electoral.

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

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

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

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

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

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

---

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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.<sup>2</sup>

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

---

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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.

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

En correlación con lo anterior, en el artículo 294, del Código sustantivo electoral local se establecen las causas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, entre las que se encuentran las violaciones en materia de propaganda gubernamental, al principio de imparcialidad, entre otras, conductas que de acreditarse, en términos del artículo 305 del mismo ordenamiento, deberá remitirse el expediente respectivo al superior jerárquico del infractor y si no tuviera a la Auditoría Superior del Estado o de la Federación, según sea el caso.

**TERCERO. OBJETO DE DENUNCIA.** En los escritos de queja presentados por el Partido Revolucionario Institucional, así como por Partido Acción Nacional, respectivamente, se denuncian como hechos irregulares la propaganda difundida a través de diversos espectaculares, alusiva al informe de labores como servidor público del Ciudadano Silvano Aureoles Conejo, Diputado Federal por el principio

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

de mayoría relativa por el distrito electoral federal uninominal 03, con sede en Zitácuaro, Michoacán.

Los denunciantes coinciden en considerar que la citada propaganda constituye promoción personalizada por vincular el denunciado su nombre, imagen, cargo público, partido político y el Congreso de la Unión, pues los citados espectaculares contienen el nombre y la imagen del Ciudadano Silvano Aureoles Conejo, su cargo como Diputado Federal, el emblema del Partido de la Revolución Democrática, así como las leyendas: “¡POR MICHOACÁN, TODO!” y “PRIMER INFORME LEGISLATIVO”.

También señalan que la citada propaganda excedió el plazo que la normatividad electoral establece para la difusión de informes de labores, pues el informe fue rendido por el Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo, el 20 veinte de diciembre del 2013 dos mil trece, mientras que la propaganda fue difundida a partir del 12 doce de diciembre del 2013 dos mil trece y permanecía expuesta hasta el 8 ocho de enero del 2014 dos mil catorce, excediendo el plazo establecido por la ley que establece que la difusión de los informes debe hacerse dentro de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

Además, consideran que se vulneró la normatividad electoral al difundirse la propaganda en diversos puntos geográficos del Estado de Michoacán, pues esta debió limitarse solo al distrito electoral federal uninominal 03, con sede en Zitácuaro, Michoacán, por el cual fue electo el citado Diputado Federal.

El Partido Acción Nacional, en particular, considera que se efectuaron actos anticipados de campaña por el Diputado Federal denunciado, por difundir su imagen con el propósito de promoverse para ser candidato próximamente a un cargo de elección popular o cargo público dentro de la administración federal o estatal.

Los quejosos estiman que las conductas denunciadas posiblemente vulnerarían los artículos 41 y 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 129, párrafo octavo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y, 70, párrafos once y doce, 294, fracciones III y IV, del Código Electoral del Estado de Michoacán.

#### **CUARTO. CONSIDERACIONES PREVIAS.**

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

Los quejosos denuncian que, en su concepto, el ciudadano Silvano Aureoles Conejo, en su carácter de Diputado Federal, incurrió en conductas que violentan los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido con el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que según los inconformes, en los espectaculares materia de las denuncias acumuladas, alusivos al informe de labores del denunciado, se difundió promoción personalizada del Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo, pues contienen su imagen, su nombre, su cargo, el partido en el que milita, lo cual hace en distintos puntos geográficos del Estado y no solo dentro del distrito por el cual fue electo, esto es fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad, además de que la citada propaganda permaneció expuesta fuera de los términos permitidos por la normatividad electoral para la difusión de informes de labores.

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

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

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

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

El artículo 134 de la Ley Suprema establece ámbitos de aplicación diferenciados y no una competencia exclusiva o absoluta a una autoridad u órgano autónomo local o federal para la aplicación de las disposiciones que mandata que igualmente conduce a rechazar una intelección del artículo 228, apartado 5, que dotara al

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

Instituto Federal Electoral de una competencia absoluta o exclusiva para conocer de todas las irregularidades relacionadas con informes de gobierno respecto de procesos electorales locales y federales, pues se ignoraría el ámbito de aplicación diferenciado que para este tema establece la Constitución General de la República.

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

Asimismo, el artículo 228, apartado 5, se encuentra en el capítulo de "las campañas electorales", de modo que su ubicación dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales lo vincula con los comicios regulados en el mismo código, que son únicamente los de Presidente de la República, Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, como se establece en el artículo 1, apartado 2, inciso c), del mismo código.

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

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

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

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

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

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

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

En ese entorno, el diverso 305 del propio ordenamiento jurídico, establece que cuando las autoridades a que se refiere el Código incurran en cualquiera de las

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

causas de responsabilidad previstas en este Ordenamiento, *integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley.*

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

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

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

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

En ese mismo orden de ideas, se tiene presente que la violación al artículo 134 constitucional es competencia de este órgano electoral lo que se advierte de la Jurisprudencia **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)”**, criterio en el que se advierte que las autoridades electorales administrativas locales deben conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate, de ahí que también ello sustenta la conclusión de que los servidores federales son sujetos de responsabilidad en el orden local, ya que el propio artículo 134 señala expresamente el deber de los servidores de los tres órdenes de gobierno de sujetarse a los lineamiento de la propaganda gubernamental y la tesis aludida indica que la violación a dicho artículo 134 constitucional es competencia de las autoridades locales cuando se vincule a un proceso electoral local.

#### **QUINTO. PRUEBAS.**

#### **PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES Y RECABADAS POR ESTA AUTORIDAD:**

- 1. DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en la portada o primera plana, así como la página 16A, de un ejemplar del periódico “La Voz de Michoacán”, del 21 veintiuno de diciembre del 2013 dos mil trece, que contiene la publicación relativa al informe legislativo de los Diputados Federales que conforman la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, identificadas con los siguientes títulos, respectivamente: “INFORME

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

LEGISLATIVO. LLAMA SILVANO AUREOLES A SUMARSE POR MICHOACÁN” e “INFORME. LEGISLADORES DEL SOL AZTECA DESTACAN LOGROS”.

2. **DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en la página 8, de un ejemplar del periódico “La Jornada Michoacán”, del 21 veintiuno de diciembre del 2013 dos mil trece, que contiene la publicación relativa al primer informe legislativo de los Diputados Federales que conforman la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, identificada con el siguiente título: “EL PRD, pieza fundamental para el avance de reformas estructurales”.
3. **DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en la página 12 doce de un ejemplar del periódico “Cambio de Michoacán”, del 21 veintiuno de diciembre del 2013 dos mil trece, que contiene la publicación relativa al primer informe legislativo de los Diputados Federales que conforman la Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, identificada con el siguiente título: “Fracción parlamentaria de diputados del PRD dio su Primer Informe Legislativo”.
4. **DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en 26 veintiséis impresiones fotográficas de la propaganda denunciada, las cuales obran en hojas anexas al escrito de denuncia presentado por el Partido Revolucionario Institucional, visibles a fojas de la 9 a la 34 de las constancias que integran el procedimiento IEM-PA-01/2014, de las cuales se desprenden las imágenes de diversos espectaculares con propaganda alusiva al primer informe legislativo del Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo.
5. **DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en 3 tres impresiones fotográficas de la propaganda denunciada, las cuales obran en hojas anexas al escrito de denuncia presentado por el Partido Acción Nacional, visibles a fojas de la 19 a la 21 de las constancias que integran el procedimiento IEM-PA-04/2014, de las cuales se desprenden las imágenes de diversos espectaculares con propaganda alusiva al primer informe legislativo del Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo.

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

- 6. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el acta circunstanciada del 9 nueve de enero del 2014 dos mil catorce, elaborada por la Secretaria General, con motivo de la inspección sobre verificación de ubicación y existencia de propaganda, visible a fojas de la 41 a la 68, del expediente IEM-PA-01/2014, de la cual se desprende la existencia y contenido de la propaganda contenida en los espectaculares materia de denuncia.
- 7. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el acta circunstanciada del 28 veintiocho de enero del 2014 dos mil catorce, elaborada por la Secretaria General, visible a fojas de la 102 a la 107, del expediente IEM-PA-01/2014, mediante la cual se hizo constar la existencia y contenido de las siguientes notas periodísticas que impresas ofreció el denunciado Silvano Aureoles Conejo, con su escrito de contestación de denuncia del procedimiento IEM-PA-01/2014:
- A) Nota periodística del 20 veinte de diciembre, del año 2013 dos mil trece, denominada “Arranca Primer Informe de diputados de PRD por Michoacán”, localizable en la siguiente página electrónica: <http://www.vozdemichoacan.com.mx/arranca-primer-informe-de-diputados-de-prd-por-michoacan/>;
- B) Nota periodística del 20 veinte de diciembre, del año 2013 dos mil trece, denominada “Arranca Primer Informe de diputados de PRD por Michoacán”, localizable en la siguiente página electrónica: <http://www.vozdemichoacan.com.mx/arranca-primer-informe-de-diputados-de-prd-por-michoacan/>;
- C) Nota periodística del 20 veinte de diciembre, del año 2013 dos mil trece, denominada “Rinden legisladores michoacanos del PRD informe de labores”, localizable en la siguiente página electrónica: <http://www.rotativo.com.mx/noticias/nacionales/214000-rinden-legisladores-michoacanos-del-prd-informe-de-labores/>; y,
- D) Nota periodística del 20 veinte de diciembre, del año 2013 dos mil trece, denominada “Inicia 1° Informe Legislativo de fracción parlamentaria del PRD por Michoacán”, localizable en la siguiente página electrónica: <http://www.marmorinforma.com.mx/Morelia/Morelia/Inicia-1-Informe-Legislativo-de-fracción-parlamentaria-del-PRD-por-Michoacan>.

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

- 8. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en oficio SCT.6.15.0.2.155/2014, del 6 seis de febrero del año en curso, signado por el Director General del Centro de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en Michoacán, mediante el cual informa a esta autoridad que en los archivos de esa dependencia no se encontró permiso ni solicitud alguna para la colocación de los anuncios espectaculares ubicados en el distribuidor vial ubicado en la carretera Morelia-Charo, a la altura del recinto ferial y en la carretera Morelia-Zinapécuaro, a la altura del kilómetro 47-100.
- 9. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en oficio 221/2014, del 11 once de febrero del año en curso, signado por el Director del Centro Municipal de Información Pública del H. Ayuntamiento de Morelia, Michoacán, mediante el cual informa a esta autoridad que los espacios publicitarios cuya información le fue requerida, no cuentan con permiso ni licencia otorgada por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente Municipal del H. Ayuntamiento de Morelia.
- 10. DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en el contrato original del 10 diez de diciembre del 2013 dos mil trece, visible a fojas de la 156 a la 160, del expediente IEM-PA-01/2014, celebrado entre el Ciudadano Silvano Aureoles Conejo, en cuanto representante del grupo parlamentario de los Diputados Federales del Estado de Michoacán, y la persona moral denominada EMN EMPRENDEDORES, S.A. DE C.V., respecto de diversos espectaculares para la difusión del primer informe legislativo de los Diputados Federales del Partido de la Revolución Democrática por Michoacán, cuya ubicación se precisa en el anexo uno del mismo; desprendiéndose de dicho contrato que su vigencia sería del 13 trece al 25 veinticinco de diciembre del 2013 dos mil trece, debiendo ser retirados los espectaculares contratados, a más tardar a las 23:59 veintitrés horas con cincuenta y nueve minutos del día de su terminación; así como que el precio de los servicios publicitarios sería de \$187,920.00 (CIENTO OCHENTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS VEINTE PESOS 00/100 MONEDA NACIONAL).
- 11. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el acta circunstanciada del 29 veintinueve de enero del 2014 dos mil catorce, elaborada por la Secretaria

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

General, con motivo de la inspección sobre verificación de ubicación y existencia de propaganda, visible a fojas de la 25 a la 27, del expediente IEM-PA-04/2014, de la cual se desprende la inexistencia de la propaganda denunciada por el Partido Acción Nacional.

**12. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el acta circunstanciada del 21 veintiuno de marzo del 2014 dos mil catorce, elaborada con motivo de la inspección sobre verificación de ubicación y existencia de propaganda ubicada en Tinguindín, Michoacán, visible a fojas de la 61 a la 62, de los expedientes IEM-PA-01/2014 e IEM-PA-04/2014, acumulados.

**13. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en oficio LXII/DGAJ/78/2014, del 24 veinticuatro de marzo del año en curso, signado por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, visible a fojas de la 74 a la 80, de los expedientes IEM-PA-01/2014 e IEM-PA-04/2014 acumulados, mediante el cual informa a esta autoridad que los servicios publicitarios contratados por el Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo, en contrato celebrado con la empresa EMN EMPRENDEDORES, S.A. DE C.V., no fueron pagados con recursos de ese poder legislativo.

Los medios de convicción descritos con los números 1, 2, 3, 4, 5 y 10, obran en autos y constituyen pruebas documentales privadas, en términos del artículo 321 del Código Electoral del Estado de Michoacán, las cuales al no estar controvertidas y guardar coincidencia con las afirmaciones de las partes hacen prueba plena, acorde al contenido del artículo 21, fracciones I y IV, de la Ley de Justicia Electoral y de Participación Ciudadana, supletoriamente aplicada conforme al numeral 320 del invocado Código Electoral, en virtud de que este no contiene reglas de valoración de las pruebas desahogadas dentro del procedimiento sancionador.

Por su parte, las probanzas señalados con los números 6, 7, 8, 9, 11, 12 y 13 revisten la naturaleza de documentales públicas en términos de lo previsto en el artículo 16, fracciones II, III y IV, de la Ley de Justicia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, por tratarse de documentos originales expedidos por funcionarios electorales dentro del ámbito de su

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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.

**Con las pruebas recabadas se acredita que:**

- A) **El 20 veinte de diciembre del 2013 dos mil trece**, el Ciudadano Silvano Aureoles Conejo, en su calidad de Diputado Federal, **rindió su primer informe legislativo**, en el inmueble conocido como Palacio del Arte ubicado en la avenida camelinas de esta ciudad de Morelia, Michoacán, lo cual se demuestra con las documentales privadas consistentes en las publicaciones de los periódicos “La Voz de Michoacán”, “La Jornada Michoacán” y “Cambio de Michoacán”, respectivamente, del 21 veintiuno de diciembre del 2013 dos mil trece, exhibidos por el representante del Partido Revolucionario Institucional, con su escrito de denuncia; así como con la documental pública consistente en el acta circunstanciada del 28 veintiocho de enero del año en curso, visible a fojas de la 102 a la 107, del expediente IEM-PA-01/2014, mediante la cual se hizo constar la existencia y contenido de notas periodísticas del 20 veinte de diciembre del 2013 dos mil trece, publicadas en diversas páginas electrónicas, las cuales fueron ofertadas por el citado Diputado Federal al contestar la denuncia.
- Lo anterior, fue reconocido por el denunciado al contestar el hecho **SEGUNDO** de la denuncia, en el cual precisó que el informe fue rendido por los Diputados Federales Michoacanos, emanados del partido de la Revolución Democrática, en su conjunto, dentro de los cuales, desde luego quedó incluido el propio denunciado Silvano Aureoles Conejo.
- B) Que **al 9 nueve de enero del año en curso**, permanecían expuestos los **veintiséis espectaculares** materia de la denuncia, lo cual se corrobora con la documental pública consistente en el acta circunstanciada elaborada por la Secretaria General, en esa misma fecha, visible a fojas de la 41 a la 68,

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

del expediente relativo al procedimiento IEM-PA-01/2014; lo que no quedó demostrado es lo sostenido por el denunciante Partido Revolucionario Institucional, en el sentido de que la propaganda denunciada fue expuesta desde el 12 de diciembre del 2012 dos mil doce, por no contar con medio probatorio alguno para arribar a esa conclusión.

C) Que los espectaculares cuya existencia se hizo constar en la documental pública descrita en el inciso anterior, contienen propaganda alusiva al informe legislativo del Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo, pues de su lectura se desprenden las siguientes leyendas y mensajes:

- ¡POR MICHOACÁN, TODO!;
- Logramos no pagar IVA en alimentos y medicinas;
- Más de Mil Millones de pesos para infraestructura carretera y empleo temporal;
- Más de 400 mil adultos mayores beneficiados con Pensión Universal y seguro de desempleo;
- Más de 80 millones para infraestructura educativa;
- Más de 80 millones para subsidios agrícolas;
- Logramos no pagar IVA en colegiaturas e hipotecas;
- Eliminación de impuestos IETU e IDE;
- SILVANO AUREOLES; y
- PRIMER INFORME LEGISLATIVO.

Por tanto, la propaganda que nos ocupa es alusiva al primer informe de labores del citado legislador federal al advertirse la leyenda “PRIMER INFORME LEGISLATIVO”, la imagen y el nombre del Diputado Federal Silvano Aureoles, así como diversos mensajes con logros de gestión legislativa y, además, el logotipo del Partido de la Revolución Democrática.

D) Que la propaganda denunciada **fue contratada por el Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo**, lo cual se justifica con la documental privada consistente en el contrato original del 10 de diciembre del 2013 dos mil trece, visible a fojas de la 156 a la 160, del expediente IEM-PA-01/2014, celebrado entre el citado Aureoles Conejo, en cuanto representante del

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

grupo parlamentario de los Diputados Federales del Estado de Michoacán, y la persona moral denominada EMN EMPRENDEDORES, S.A. DE C.V., respecto de diversos espectaculares para la difusión del primer informe legislativo de los Diputados Federales del Partido de la Revolución Democrática por Michoacán, cuya ubicación se precisa en el anexo uno del mismo, las cuales coinciden con las ubicaciones hechas constar en el acta circunstanciada descrita en el inciso anterior; desprendiéndose del citado contrato que su vigencia sería del 13 trece al 25 veinticinco de diciembre del 2013 dos mil trece, debiendo ser retirados los espectaculares contratados por la empresa prestadora de los servicios publicitarios, a más tardar a las 23:59 veintitrés horas con cincuenta y nueve minutos del día de su terminación; así como que el precio de los servicios publicitarios sería de \$187,920.00 (CIENTO OCHENTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS VEINTE PESOS 00/100 MONEDA NACIONAL).

- E) En autos no hay constancia que acredite que se hubieren involucrado recursos públicos, por el contrario, al menos de la Cámara de Diputados, lo cual se demuestra con la documental pública consistente en el oficio LXII/DGAJ/78/2014, del 24 veinticuatro de marzo del año en curso, signado por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, visible a fojas de la 74 a la 80, del expediente acumulado, mediante el cual informó a esta autoridad que los servicios publicitarios contratados por el citado Diputado Federal, en contrato celebrado con la empresa EMN EMPRENDEDORES, S.A. DE C.V., no fueron pagados con recursos de la Cámara de Diputados.

Además de lo anterior, el propio servidor público Silvano Aureoles Conejo, manifestó a esta autoridad que los servicios publicitarios de los espectaculares materia de la denuncia, serían pagados con recursos económicos propios, según escrito presentado en la Oficialía de Partes de esta autoridad el 24 veinticuatro de febrero del 2014 dos mil catorce, visible a fojas 153 del expediente IEM-PA-01/2014.

## **SEXTO. ANÁLISIS SOBRE LA ACREDITACIÓN DE LA INFRACCIÓN.**

Precisado lo anterior y establecida la existencia de los espectaculares materia de la denuncia y su contratación, procede analizar si los mismos vulneran lo dispuesto

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

en alguna disposición constitucional o en lo señalado por el artículo 70 del Código Electoral de Michoacán, con base en los siguientes razonamientos jurídicos.

En primer término es importante dejar establecido que la reforma al artículo 134 constitucional en 2007 tuvo como uno de sus fines establecer un nuevo modelo de comunicación política, que asegurara **mayor equidad de la contienda**. Los cambios introducidos fueron resultado de la experiencia electoral de 2006, principalmente el intento de regular la propaganda gubernamental para **evitar la influencia indebida de los servidores públicos en las elecciones**, en el contenido de la propia exposición de motivos de la iniciativa de reforma se expresó sustancialmente lo siguiente:

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las **regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental**, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales **como en periodos no electorales**.

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

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

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.

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

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

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

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

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

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

La Sala Superior con relación a lo previsto en el artículo 134 constitucional, en los recursos de apelación SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-7/2009, SUP-RAP-8/2009, SUP-RAP-11/2009, SUP-RAP-12/2009, entre otros, ha sostenido que los principios de imparcialidad y equidad son los bienes jurídicos que se tutelan 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.

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

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

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

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

Así, ha quedado establecido que el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la 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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

el uso de recursos públicos cuando exista prueba de que éstos estuvieron involucrados.

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

En efecto, pues **el artículo 8**, primer párrafo, del **Reglamento de la Cámara de Diputados**, establece **como obligaciones de los diputados y diputadas, el presentar un informe anual sobre el desempeño de sus labores**, ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción, debiendo enviar copia del mismo a la Conferencia, para su debida publicación en la gaceta.

Por su parte, los ciudadanos tienen derecho a estar informados conforme al artículo 6° Constitucional.

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

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

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

En lo particular, la propaganda objeto de denuncia es relativa a un informe de labores de un representante popular federal, que si bien es su deber informar a la ciudadanía de su actuar, su difusión se encuentra debidamente regulada y sujeta a diversas restricciones, por lo que, para que la misma se considere legal, debe realizarse, en términos de los párrafos once y doce del artículo 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, los que imponen al respecto los siguientes requisitos:

1. La propaganda gubernamental deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.
2. No deberá contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, con independencia del origen de los recursos económicos.
3. Los mensajes para difundir los informes de labores **no serán considerados propaganda**, siempre que:
  - a) Su difusión se limite a una vez al año en el ámbito geográfico correspondiente al servidor público;
  - b) Que dicha difusión no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
4. La difusión no podrá tener fines electorales

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

5. No podrán difundirse dentro del periodo de campaña electoral, excepto cuando se trate de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos, promoción turística y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

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

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

Al respecto, cabe destacar que la limitación de difundir los informes de labores por 13 trece días únicamente, se ubica precisamente en el Capítulo Quinto del Código Electoral local, denominado **DE LOS GASTOS DE CAMPAÑA Y LA PROPAGANDA ELECTORAL**, dicha circunstancia proporciona un elemento

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

adicional para robustecer la conclusión de que la propaganda de los informes de labores que se expone fuera de los lineamientos ahí establecidos, puede tener impacto en el proceso electoral, pues se localiza en el apartado señalado que consta de los artículos 70 a 74 que regulan las campañas electorales, la propaganda electoral, los gastos de campaña, tipos de propaganda, entre otros, todos ellos temas de incidencia directa en los procesos electorales .

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

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

La finalidad que persigue la restricción temporal que establece la disposición de la legislación electoral en el Estado de Michoacán, ya sea en proceso electoral, así como fuera de éste, de siete días antes y cinco días después a la realización del informe, es necesaria para evitar que la propaganda gubernamental pudiera influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales, de lo contrario estamos frente a la violación de los principios de legalidad y equidad, así como el de imparcialidad en aplicación de recursos cuando éstos sean públicos.

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

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

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

Esta autoridad considera que el artículo 70, párrafo doce, se debe interpretar en el sentido de que los informes de labores no serán considerados como propaganda gubernamental violatoria del régimen electoral (de cualquiera de los principios que lo rigen) **siempre que**, dicha difusión se lleve a cabo cumpliendo con las

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

restricciones ahí impuestas y que son que se lleve a cabo una vez al año, con cobertura regional en el ámbito geográfico del servidor público que lo presente y que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe, condiciones que al incumplirse daría lugar a considerarla como propaganda que vulnera el régimen electoral, que violenta los principios de legalidad y equidad.

La lectura anterior deriva de la literalidad del artículo 70 al establecer en su texto la frase condicionante “*siempre que*”, que indica que mientras los mensajes en los medios de comunicación para dar a conocer los informes de labores o gestión se limiten a una vez al año, al ámbito geográfico así como a la temporalidad ahí establecida, no serán considerados propaganda, por lo que interpretando a *contrario sensu* se entiende que lo opuesto a esa disposición se considerará propaganda violatoria de dicho artículo y a los valores que tutela, esto es al de legalidad, equidad y, de ser el caso, el de imparcialidad, 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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

contienda, esto es, se advirtió que había posibilidad de que algún servidor difundiera propaganda de contenido gubernamental con recursos privados, pero que bajo el argumento de no ser sufragada con recursos públicos pudiera quedar excluida de las restricciones, lo que generaría el desequilibrio que el legislador quiso evitar en la exposición excesiva de los servidores públicos.

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

No pasa inadvertido para esta autoridad, que no resulta posible interpretar el mandato constitucional en el sentido de que existe un impedimento absoluto para insertar imágenes o identificar a servidores públicos, pues ello entraría en contradicción con el derecho a la información que garantiza el artículo 6°, de la Constitución Federal, que se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades.

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

Esta autoridad administrativa considera que, aún y cuando la citada propaganda institucional en todo caso, deriva de la obligación de los servidores públicos de rendir cuentas a la ciudadanía, los informes de labores 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 ilícita e infractora de la normatividad electoral, como se expone a continuación.

Los espectaculares cuya existencia se hizo constar en el acta circunstanciada ya descrita y valorada como documental pública, contienen propaganda alusiva al informe legislativo del Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo, la cual contenía diversos mensajes en presentaciones diferentes, para lo cual se reproduce un

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

ejemplo de cada una de las imágenes contenidas en la citada acta e identificados con los números que respectivamente de indican:

### Espectacular # 1

Imagen A



<b>MUNICIPIO:</b>	MORELIA, MICHOACÁN.
<b>UBICACIÓN:</b>	CARRETERA MORELIA-PÁTZCUARO, CRUCERO A TENENCIA MORELOS. PARADERO GASTRONÓMICO XANGARI, FRENTE A PUENTE VÍAL.
<b>MENSAJE:</b>	¡POR MICHOACÁN, TODO! Logramos no pagar IVA en alimentos y medicinas. SILVANO AUREOLES. PRIMER INFORME LEGISLATIVO.
<b>TIPO DE PROPAGANDA:</b>	ESPECTACULAR
<b>FECHA DE VERIFICACIÓN:</b>	9 DE ENERO DEL 2014.
<b>OBSERVACIONES:</b>	COINCIDE CON LA PROPAGANDA DENUNCIADA E IDENTIFICADA POR EL DENUNCIANTE COMO FOTOGRAFÍA "1".

### Espectacular #3



IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

<b>MUNICIPIO:</b>	MORELIA, MICHOACÁN.
<b>UBICACIÓN:</b>	DISTRIBUIDOR VÍAL EN PERIFÉRICO REPÚBLICA Y CALZADA LA HUERTA.
<b>MENSAJE:</b>	¡POR MICHOACÁN, TODO! Más de Mil Millones de pesos para infraestructura carretera y empleo temporal. SILVANO AUREOLES. PRIMER INFORME LEGISLATIVO.
<b>TIPO DE PROPAGANDA:</b>	ESPECTACULAR
<b>FECHA DE VERIFICACION:</b>	9 DE ENERO DEL 2014.
<b>OBSERVACIONES:</b>	COINCIDE CON LA PROPAGANDA DENUNCIADA E IDENTIFICADA POR EL DENUNCIANTE COMO FOTOGRAFÍA "3".

#### Espectacular # 4



<b>MUNICIPIO:</b>	MORELIA, MICHOACÁN.
<b>UBICACIÓN:</b>	PERIFÉRICO INDEPENDENCIA ESQUINA CON CALLES DÁTIL Y ALMENDRA, COLONIA LOMAS DE LA HUERTA.
<b>MENSAJE:</b>	¡POR MICHOACÁN, TODO! Más de 400 mil adultos mayores beneficiados con Pensión Universal y seguro de desempleo. SILVANO AUREOLES. PRIMER INFORME LEGISLATIVO.
<b>TIPO DE PROPAGANDA:</b>	ESPECTACULAR
<b>FECHA DE VERIFICACION:</b>	9 DE ENERO DEL 2014.
<b>OBSERVACIONES:</b>	COINCIDE CON LA PROPAGANDA DENUNCIADA E IDENTIFICADA POR EL DENUNCIANTE COMO FOTOGRAFÍA "4".

#### Espectacular # 6



IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

<b>MUNICIPIO:</b>	MORELIA, MICHOACÁN.
<b>UBICACIÓN:</b>	PERIFÉRICO INDEPENDENCIA NÚMERO 2426, COLONIA AMPLIACIÓN VISTA HERMOSA, EN EL ESTACIONAMIENTO DEL SALÓN DE FIESTAS "EL ÁNGEL", FRENTE A RESTAURAT "LOS CAPORALES".
<b>MENSAJE:</b>	¡POR MICHOACÁN, TODO! Más de 80 millones para infraestructura educativa. SILVANO AUREOLES. PRIMER INFORME LEGISLATIVO.
<b>TIPO DE PROPAGANDA:</b>	ESPECTACULAR
<b>FECHA DE VERIFICACIÓN:</b>	9 DE ENERO DEL 2014.
<b>OBSERVACIONES:</b>	COINCIDE CON LA PROPAGANDA DENUNCIADA E IDENTIFICADA POR EL DENUNCIANTE COMO FOTOGRAFÍA "6".

### Espectacular # 14



<b>MUNICIPIO:</b>	MORELIA, MICHOACÁN.
<b>UBICACIÓN:</b>	AVENIDA FRANCISCO I MADERO PONIENTE NÚMERO 5200.
<b>MENSAJE:</b>	¡POR MICHOACÁN TODO! Más de 300 millones para infraestructura en agua potable. SILVANO AUREOLES. PRIMER INFORME LEGISLATIVO.
<b>TIPO DE PROPAGANDA:</b>	ESPECTACULAR DOBLE VISTA.
<b>FECHA DE VERIFICACIÓN:</b>	9 DE ENERO DEL 2014.
<b>OBSERVACIONES:</b>	COINCIDE CON LA PROPAGANDA DENUNCIADA E IDENTIFICADA POR EL DENUNCIANTE COMO FOTOGRAFÍA "14".

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

Espectacular # 16



<b>MUNICIPIO:</b>	MORELIA, MICHOACÁN.
<b>UBICACIÓN:</b>	PERIFÉRICO PASEO DE LA REPÚBLICA NÚMERO 7815.
<b>MENSAJE:</b>	¡POR MICHOACÁN, TODO! Más de 400 mil adultos mayores beneficiados con Pensión Universal y seguro de desempleo. SILVANO AUREOLES. PRIMER INFORME LEGISLATIVO.
<b>TIPO DE PROPAGANDA:</b>	ESPECTACULAR
<b>FECHA DE VERIFICACIÓN:</b>	9 DE ENERO DEL 2014.
<b>OBSERVACIONES:</b>	COINCIDE CON LA PROPAGANDA DENUNCIADA E IDENTIFICADA POR EL DENUNCIANTE COMO FOTOGRAFÍA "19".

Espectacular # 19

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS



<b>MUNICIPIO:</b>	MORELIA, MICHOACÁN.
<b>UBICACIÓN:</b>	AVENIDA FRANCISCO I. MADERO PONIENTE NÚMERO 7112.
<b>MENSAJE:</b>	¡POR MICHOACÁN, TODO! Más de 400 mil adultos mayores beneficiados con Pensión Universal y seguro de desempleo. SILVANO AUREOLES. PRIMER INFORME LEGISLATIVO.
<b>TIPO DE PROPAGANDA:</b>	ESPECTACULAR
<b>FECHA DE VERIFICACIÓN:</b>	9 DE ENERO DEL 2014.
<b>OBSERVACIONES:</b>	COINCIDE CON LA PROPAGANDA DENUNCIADA E IDENTIFICADA POR EL DENUNCIANTE COMO FOTOGRAFÍA "16".

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

Espectacular # 22



<b>MUNICIPIO:</b>	MORELIA, MICHOACÁN.
<b>UBICACIÓN:</b>	CARRETERA FEDERAL NÚMERO 15 MORELIA-CHARO, DISTRIBUIDOR VÍAL RECINTO FERIAL CHARO.
<b>MENSAJE:</b>	¡POR MICHOACÁN, TODO! Eliminación de impuestos IETU e IDE. SILVANO AUREOLES. PRIMER INFORME LEGISLATIVO.
<b>TIPO DE PROPAGANDA:</b>	ESPECTACULAR
<b>FECHA DE VERIFICACIÓN:</b>	9 DE ENERO DEL 2014
<b>OBSERVACIONES:</b>	COINCIDE CON LA PROPAGANDA DENUNCIADA E IDENTIFICADA POR EL DENUNCIANTE COMO FOTOGRAFÍA "22".

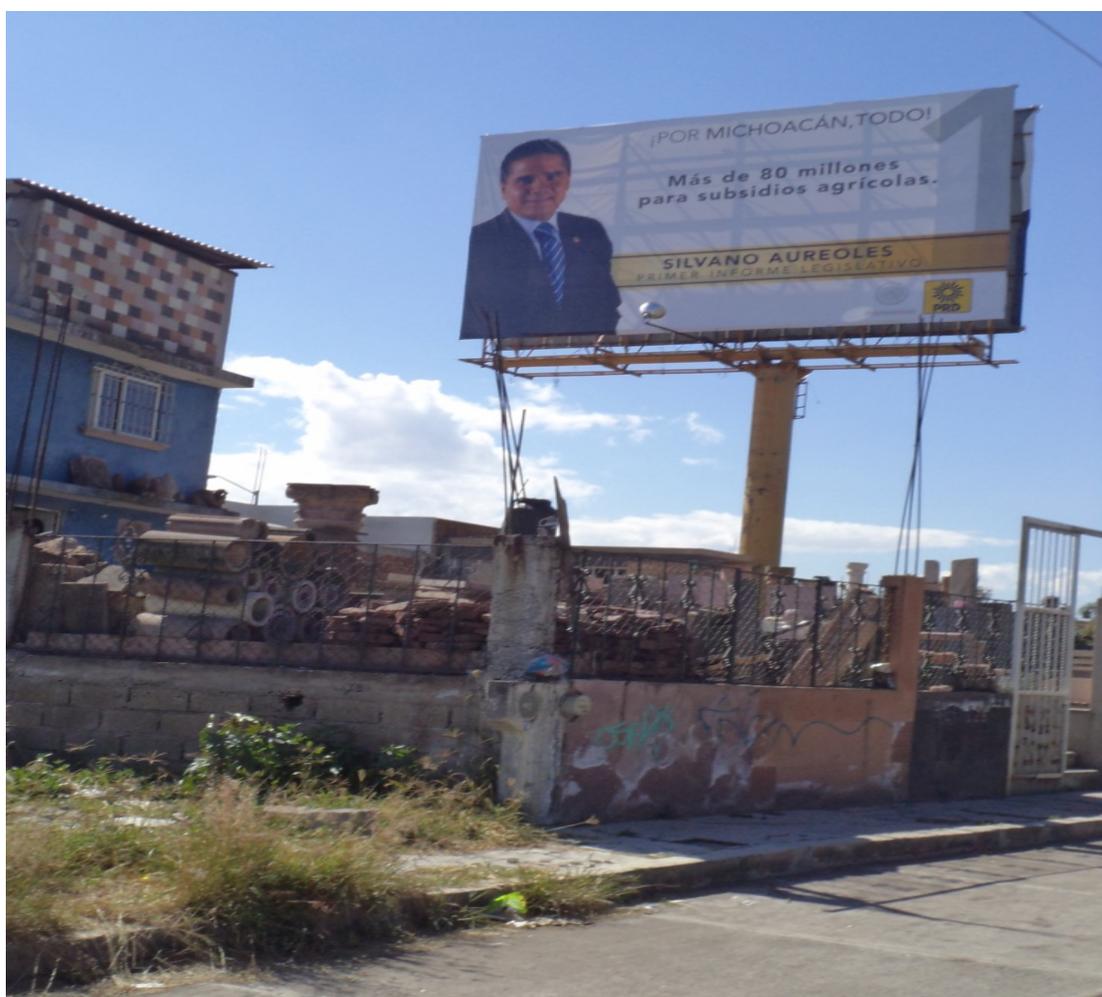
Espectacular # 23



IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

<b>MUNICIPIO:</b>	ÁLVARO OBREGÓN, MICHOACÁN.
<b>UBICACIÓN:</b>	CARRETERA FEDERAL MORELIA-ZINAPÉCUARO, ALTURA DE "RANCHO EL MIRADOR".
<b>MENSAJE:</b>	¡POR MICHOACÁN, TODO!, Logramos no pagues IVA en colegiaturas e hipotecas. SILVANO AUREOLES. PRIMER INFORME LEGISLATIVO.
<b>TIPO DE PROPAGANDA:</b>	ESPECTACULAR DOBLE VISTA.
<b>FECHA DE VERIFICACIÓN:</b>	9 DE ENERO DEL 2014
<b>OBSERVACIONES:</b>	COINCIDE CON LA PROPAGANDA DENUNCIADA. E IDENTIFICADA POR EL DENUNCIANTE COMO FOTOGRAFÍA "23".

### Espectacular # 26



<b>MUNICIPIO:</b>	MORELIA, MICHOACÁN.
<b>UBICACIÓN:</b>	PERIFÉRICO PASEO DE LA REPÚBLICA SIN NÚMERO.
<b>MENSAJE:</b>	¡POR MICHOACÁN, TODO! Más de 80 millones para subsidios agrícolas. SILVANO AUREOLES. PRIMER INFORME LEGISLATIVO.
<b>TIPO DE PROPAGANDA:</b>	ESPECTACULAR DOBLE VISTA.
<b>FECHA DE VERIFICACIÓN:</b>	9 DE ENERO DEL 2014.
<b>OBSERVACIONES:</b>	COINCIDE CON LA PROPAGANDA DENUNCIADA. E IDENTIFICADA POR EL DENUNCIANTE COMO FOTOGRAFÍA "26".

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

De la lectura de la propaganda contenida en los espectaculares materia de denuncia, puede advertirse la leyenda “PRIMER INFORME LEGISLATIVO”, así como la imagen y el nombre del Diputado Federal Silvano Aureoles; también es posible apreciar el logotipo del Partido de la Revolución Democrática-del cual es militante el denunciado-, es decir, el sol azteca en negro sobre un fondo amarillo, además de contener esencialmente los siguientes mensajes:

- ¡POR MICHOACÁN, TODO!;
- Logramos no pagues IVA en alimentos y medicinas;
- Más de Mil Millones de pesos para infraestructura carretera y empleo temporal;
- Más de 400 mil adultos mayores beneficiados con Pensión Universal y seguro de desempleo;
- Más de 80 millones para infraestructura educativa;
- Más de 80 millones para subsidios agrícolas;
- Logramos no pagues IVA en colegiaturas e hipotecas;
- Eliminación de impuestos IETU e IDE;
- SILVANO AUREOLES; y
- PRIMER INFORME LEGISLATIVO.

En el particular la propaganda denunciada se excedió el plazo permitido para la difusión de los informes de labores, el cual permite su difusión los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda.

Como quedó demostrado en autos, **el Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo, rindió su primer informe legislativo el 20 veinte de diciembre del 2013 dos mil trece**, en el inmueble conocido como palacio del arte de esta ciudad de Morelia, Michoacán, de tal manera que tenía el derecho de difundir propaganda relativa al informe de labores dentro del plazo de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha del mismo.

Así las cosas, **el plazo permitido por la legislación** de la materia para la difusión del informe de labores del servidor público denunciado, abarcaba **del 13 trece al 25 veinticinco de diciembre del 2013 dos mil trece**.

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

Ahora bien, el Partido Revolucionario Institucional en su escrito de denuncia sostiene que los espectaculares de mérito fueron difundidos a partir del 12 doce de diciembre del año próximo pasado, es decir, un día antes del que la normatividad electoral permitía al citado legislador federal difundir propaganda alusiva a su informe de labores; sin embargo, como se sostuvo en el capítulo relativo al análisis y valoración de las pruebas de esta resolución, el denunciante no aportó probanza alguna para demostrar su afirmación, además de que ni de las pruebas recabadas durante la investigación ni del procedimiento se desprende medio de convicción alguno que sirva de sustento para demostrar que la propaganda denunciada excedió los siete días anteriores al informe en que es permitido difundirla, motivo por el cual se desestima ese argumento.

Por otra parte, como también quedó evidenciado con el acta circunstanciada sobre verificación de existencia y contenido de la propaganda denunciada, elaborada por la Secretaria General, visible a fojas de la 41 a la 68 del expediente IEM-PA-01/2014, **los 26 veintiséis espectaculares** materia de la denuncia ubicados en diferentes puntos geográficos del municipio de Morelia, Charo y Álvaro Obregón, Michoacán, **permanecían expuestos hasta el 9 nueve de enero** del año en curso, esto es **quince días después del límite legal para su difusión** que era el 25 de diciembre del 2013 dos mil trece, hecho que **por sí mismo constituye** propaganda que vulnera la normatividad electoral transgrediendo el principio de legalidad que debe regir en la contienda electoral.

Por lo anterior, es que esta autoridad electoral llega a la determinación de que la propaganda del Diputado Silvano Aureoles Conejo, derivada del contenido de los espectaculares que destinó para la difusión de su primer informe legislativo, ya que como propaganda de informe de labores, rebasó el plazo permitido para su exposición, vulneró con su actuar lo establecido en el artículo 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, transgrediendo **el principio de legalidad** que debe regir en materia electoral.

No obsta para resolver lo anterior, el argumento del Diputado Federal Aureoles Conejo, consistente en que la permanencia de la propaganda denunciada no sea un hecho atribuible a su persona, sino a la empresa EMN EMPRENDEDORES, S.A. DE C.V., arrendadora de los espacios publicitarios, toda vez que en el

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

contrato de arrendamiento se estableció que ésta retiraría los espectaculares contratados a más tardar a las 23:59 veintitrés horas con cincuenta y nueve minutos del 25 veinticinco de diciembre del 2013 dos mil trece, a efecto de no vulnerar la legislación electoral, siendo irrelevante el hecho de la conducta omisa de la prestadora de servicios publicitarios ante los supuestos requerimientos del arrendatario, porque independientemente de ello, el denunciado debió tomar las medidas pertinentes y eficaces para que se cumpliera con esa obligación.

Lo anterior es así, pues ante la normatividad electoral, el sujeto de responsabilidad lo es el propio Diputado Federal, según los artículos 293 y 294 del Código Electoral del Estado de Michoacán, con independencia de que para el cumplimiento de sus deberes tenga que auxiliarse de terceros a quienes no puede responsabilizar del cumplimiento de normas que le regulan su actuar, en todo caso, debió tomar medidas que le permitieran acatar cabalmente la norma que le imponía el deber de respetar el plazo de difusión de informes, como era el de vigilar que la persona moral a la que contrató para la publicidad la retirara en el momento pactado, de lo contrario, sustituir en la tarea del retiro a la empresa, además de ejercitar alguna acción legal en contra de la misma por incumplimiento de contrato, dar aviso a esta autoridad respecto a dichos hechos, deslindándose públicamente de la permanencia de su propaganda.

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

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

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

Además, la Sala Superior del tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup> ha definido los actos anticipados de campaña como aquéllos que se realizan por los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos, antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos, siempre que tales actos tengan como objetivo fundamental la presentación de su plataforma electoral y la promoción del candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

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

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

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

---

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

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

En concepto de esta autoridad administrativa, si bien constituye propaganda de contenido político, no es susceptible de actualizarse acto anticipado de campaña porque no se actualiza el elemento personal esto es, en este momento no es posible determinar objetivamente que haya una aspiración a una candidatura por parte del servidor público denunciado, tampoco hay presentación de plataforma electoral alguna; en ese sentido los actos de campaña para ser considerados como tal, requieren de la acreditación contundente de una aspiración de un sujeto específico a una candidatura cierta, lo que no ocurre en el caso.

Por tanto, se considera infundada la denuncia de actos anticipados de campaña.

Por último, denuncia el Partido Acción Nacional que el Diputado Federal, vulneró la normatividad electoral al difundirse la propaganda del informe legislativo en diversos puntos geográficos del Estado de Michoacán, pues esta debió limitarse solo al distrito electoral federal uninominal 03, con sede en Zitácuaro, Michoacán, por el cual fue electo el citado Diputado Federal.

De la lectura de los artículos 51, 52 y 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende esencialmente, que la Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, cada tres años; que la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados; que la distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Por su parte, el artículo 209, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el propio Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; y, que previo a que se inicie el proceso electoral el Consejo General del Instituto determinará el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, así como, en su caso, la demarcación territorial a que se refiere el artículo 53 de la Constitución.

Mediante acuerdo del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral CG268/2011, se aprobó mantener los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se dividía el país y su respectiva cabecera distrital, tal y como fue integrada en los procesos electorales federales 2005-2006 y 2008-2009.

A su vez en acuerdo CG28/2005, el Consejo General del mismo Instituto Federal Electoral, aprobó la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país para su utilización en los procesos electorales federales 2005-2006 y 2008-2009.

En este último acuerdo, se determinó que el Estado de Michoacán se dividiría en doce distritos federales electorales uninominales, teniendo el distrito 03 su cabecera en la ciudad de Zitácuaro, Michoacán.

Ahora bien, como ya quedó establecido, los diputados federales tienen la obligación de presentar un informe anual de labores ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción, por lo que conforme al párrafo doce, del artículo 70, del Código Electoral de la Entidad, para que el informe y su difusión no sean considerados propaganda, deberán entre otros requisitos ya precisados, difundirse en medios de comunicación con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de **responsabilidad del servidor público**.

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

En el caso que nos ocupa, el Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo, resultó electo a ese cargo por el voto mayoritario de los ciudadanos del distrito electoral federal 03, con sede en Zitácuaro, Michoacán, por lo que tiene la obligación de rendir informe de labores ante los habitantes de su distrito.

Sin embargo, debe precisarse que si bien el Ciudadano Silvano Aureoles Conejo, resultó electo por el citado distrito electoral y debe rendir informe ante los ciudadanos del mismo, no menos lo es que **su ámbito de responsabilidad es más amplio**, pues adquirió el cargo de Diputado Federal, como candidato del Partido de la Revolución Democrática, pero con representatividad de los ciudadanos del Estado de Michoacán, lo que se confirma inclusive porque uno de los requisitos para ser diputado federal es ser originario del Estado que representa, según la fracción III, del artículo 55, de la Constitución General.

Y es que el carácter federal de dicho cargo de representación popular trae como consecuencia que sus actividades legislativas repercutan en el ámbito estatal de Michoacán, y no solo del distrito por el cual resultó electo.

En efecto, pues conforme a los artículos 39, 40, 41 y 49 de la Constitución General de la República, la soberanía nacional reside en el pueblo, debidamente constituido en una República representativa, democrática, laica, federal conformada por estados libres y soberanos, en su régimen interior, pero unidos en una federación; que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión y los de los estados, en sus ámbitos de competencia; y, que el supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Además, los artículos 73 y 74 de nuestra Carta Magna, establecen las facultades del Congreso de la Unión y de la Cámara de Diputados, respectivamente, las cuales al ser preponderantemente legislativas no constriñen sus efectos al distrito de elección del diputado sino que generan consecuencias en el ámbito estatal en general, de lo que se obtiene que el mecanismo electoral de la elección por distrito es solo una forma de organización de acceso al cargo, el cual una vez asumido responde a la representación de la entidad federativa correspondiente.

En ese orden de ideas, la distribución del país en trescientos distritos electorales tiene como finalidad que los individuos de cada uno de ellos se encuentren

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

representados en el poder legislativo federal, con la principal facultad que es la de legislar para la federación que conforman todos los estados soberanos.

Por lo anterior, se considera que si bien es cierto que fueron los ciudadanos del distrito electoral federal 03, quienes eligieron al Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo, no menos lo es **que su responsabilidad es más amplia** que la de legislar o gestionar solo para ese distrito, por lo que el difundir su informe de labores dentro del Estado de Michoacán, a criterio de esta autoridad, no vulnera lo establecido en el párrafo doce, del artículo 70 del Código Electoral de la Entidad, pues todos los habitantes de esta Entidad tienen derecho a estar informados sobre las acciones ejercidas por los diputados y senadores, de mayoría relativa o de representación proporcional de la Entidad, en el Honorable Congreso de la Unión, de ahí lo infundado del argumento del denunciante.

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 9 nueve meses para que diera inicio el proceso electoral ordinario del 2015, por lo que, con la misma no se vislumbra impacto o incidencia alguna en dicho proceso electoral.

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

Por lo anterior, un análisis o determinación por parte de este órgano electoral en sentido contrario, implicaría una aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de las

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

partes en el presente procedimiento, prohibición expresa contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, además, la propaganda del informe de labores del Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo, que se configuró como personalizada y extemporánea a su plazo de difusión legal, no trajo consigo un beneficio ni para él ni para el Partido de la Revolución Democrática, opción política representada por el servidor público.

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 Silvano Aureoles Conejo, 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.

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

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

“... ”

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

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.

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

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

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

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

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

Queda prohibida la difusión de propaganda gubernamental, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, salvo las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos, promoción turística y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, en los términos que determine este Código.

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

Ningún ciudadano por sí, por terceros, por organizaciones de cualquier tipo o por partidos políticos, podrá realizar actividades de las previstas en los párrafos tercero 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.

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
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”.**

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

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

Lo anterior se robustece al quedar evidente que los denunciados al invocar los artículos 105 y 110 de la Constitución del Estado de Michoacán, y 1º, 2º y 3º de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán de Ocampo confunden lo correspondiente a 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.

Ahora bien, toda vez que la infracción que nos ocupa y que ha quedado demostrada, versa sobre la violación al artículo 70 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, por la sobre exposición de la propaganda del funcionario que nos ocupa, transgrediéndose en consecuencia el principio de legalidad; y no por las infracciones a los artículos 134 y 129 Constitucionales, relativas a la equidad e imparcialidad, es por tal motivo que a criterio de este

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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 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,

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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.

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

- a. La irregular permanencia de los espectaculares, que transgredieron el término establecido para su colocación.
- b. El vínculo que existe entre el partido y el 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 colocación de los espectaculares fuera del plazo permitido por la normatividad, la militancia del servidor público es un hecho público y notorio, al haber sido postulado por ese instituto y pertenecer a la bancada del mismo.

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

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

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

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

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

e) *Razonable*, si la acción o medida implementada es la que de manera ordinaria podría exigirse al partido político de que se trate, siempre que esté a su alcance y disponibilidad el ejercicio de las actuaciones o mecanismos a implementar.

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

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

Los espectaculares en cuestión constituyeron una violación al límite temporal establecido por la norma electoral para la difusión del informe de labores legislativas del Diputado Federal Silvano Aureoles Conejo, quien es una figura pública identificada ampliamente por la ciudadanía con el Partido de la Revolución Democrática, dado que es público y notorio que ha sido Senador de la República y Presidente Municipal de Zitácuaro, Michoacán, además de haber sido Consejero Nacional del Partido de la Revolución Democrática, de ahí que su actividad política pública se vincule a su partido de origen aun cuando no existe algún vínculo contractual entre las empresas de publicidad y el partido político denunciado; lo cierto es, que éste sí resulta beneficiado de dicha propaganda, la cual inclusive **contiene el logotipo de ese partido**, por lo tanto debe decirse que la conducta omisa en que incurrió dicho instituto político al no repudiar o deslindarse de la conducta ilegal que desplegó su militante, al difundir la propaganda objeto del presente procedimiento, implica la aceptación de sus consecuencias 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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

democrático e intentar de manera real, objetiva y seria deslindarse de la difusión que vulneró el principio de legalidad.

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:

La comunicación con su militante en que hiciera de su conocimiento el rechazo del partido a la difusión extemporánea de la propaganda relativa a su informe de labores. La manifestación a la ciudadanía, por cualquier medio de comunicación, como pudo ser incluso su página de internet, prensa escrita, menciones, o alusiones respecto a su desacuerdo en los foros públicos mediante los cuales el partido político realiza sus actividades.

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

Por tanto, la conducta omisa del Partido 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-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

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

Es preciso mencionar que dicho vacío jurídico no preexiste, sino que se actualiza sólo en el sistema jurídico electoral vigente en el Estado de Michoacán, ya que el Código Electoral emitido el 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:

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

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

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

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

de esa legalidad, trastocarían ese derecho fundamental que por el contrario debe estar protegido por las mismas.

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

IEM-PA-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo **las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción**; b) El supuesto normativo y **la sanción deben estar determinados legislativamente** en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y, d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.<sup>4</sup> (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.

Por último, dado que el acuerdo del 17 diecisiete de febrero del año en curso, mediante el cual se dictaron medidas cautelares dentro del presente asunto, no fue recurrido por las partes dentro del término que para ese efecto establece la ley, ha quedado firme para todos los efectos legales a que haya lugar.

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

#### RESUELVE:

---

<sup>4</sup> 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-01/2014 E  
IEM-PA-04/2014  
ACUMULADOS

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

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

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

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

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

---

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

---

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