

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: TEEM-RAP-81/2011.

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN.

MAGISTRADO PONENTE: JAIME DEL RÍO SALCEDO.

SECRETARIO INSTRUCTOR Y PROYECTISTA: MARIO MORALES MENDOZA.

Morelia, Michoacán, a doce de abril de dos mil doce.

VISTO, para resolver, el recurso de apelación identificado al rubro, interpuesto por el Partido Acción Nacional, por conducto de Everardo Rojas Soriano, representante propietario ante la autoridad administrativa electoral, en contra de la *“Resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, respecto del procedimiento especial sancionador número IEM-PES-29/2011, promovido por el Partido Acción Nacional en contra del ciudadano Juan Carlos Barragán Vélez, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y quien resulte responsable, por supuestas violaciones a la normatividad electoral”*, aprobada el siete de diciembre de dos mil once; y,

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De lo narrado por el apelante en su demanda y de las constancias de autos, se conoce lo siguiente:

1. El diecisiete de mayo de dos mil once, inició el proceso electoral para elegir Gobernador, Diputados al Congreso del Estado, así como a los integrantes de los ciento trece Ayuntamientos de esta entidad federativa.

2. El veintitrés de septiembre, Everardo Rojas Soriano, representante propietario del Partido Acción Nacional, ante la autoridad administrativa electoral, presentó queja en contra de Juan Carlos Barragán Vélez, el Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, y quien resulte responsable, por la realización de presuntas violaciones a la normativa electoral.

3. El siete de diciembre, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán emitió resolución dentro del procedimiento especial sancionador IEM-PES-29/2011, mediante la cual determinó que eran infundados los agravios expuestos por el instituto político denunciante y, en consecuencia, improcedente la queja.

II. Recurso de Apelación. El once de diciembre siguiente, el Partido Acción Nacional, a través de su representante propietario Everardo Rojas Soriano, interpuso recurso de apelación para impugnar la resolución descrita en el antecedente anterior.

III. Recepción del recurso. El dieciséis de diciembre, se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional el oficio IEM-SG-4593/2011 firmado por el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán, mediante el cual hizo llegar el recurso de apelación y sus anexos, las constancias y cédulas de notificación, así como el informe circunstanciado.

IV. Turno. El propio dieciséis de diciembre, la Magistrada María de Jesús García Ramírez, Presidenta Suplente del Tribunal Electoral, acordó integrar y registrar el expediente con la clave TEEM-RAP-081/2011, y lo turnó a la ponencia a cargo del Magistrado Presidente Jaime del Río Salcedo, para los efectos previstos en el artículo 26 de la Ley de Justicia Electoral.

V. Radicación. El veinticuatro de enero de dos mil doce, se radicó el expediente para los efectos previstos en el artículo 26 de la legislación citada.

VI. Admisión. El nueve de abril siguiente, se admitió a trámite el recurso de apelación y se declaró cerrada la instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Estado de Michoacán ejerce jurisdicción y, de conformidad con los artículos 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, 46, fracción I, y 47 de la Ley de Justicia Electoral, así como 201 del Código Electoral, el Pleno es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto en contra de una resolución emitida dentro de un procedimiento sancionador electoral, por supuestas violaciones a la normativa electoral.

SEGUNDO. Requisitos de los medios de impugnación y presupuestos procesales. El recurso de apelación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 14, fracción I, 46, fracción I, y 48 de la Ley de Justicia Electoral, como se demuestra a continuación.

1. Forma. El recurso de apelación se presentó por escrito ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán; se hizo constar el nombre del actor y la firma respectiva, su domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad, así como las personas autorizadas para ese efecto. También se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en los que se basa la impugnación, los agravios causados por la resolución recurrida, y los preceptos presuntamente violados, además de ofrecerse pruebas.

2. Oportunidad. La apelación se interpuso dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 8 de la Ley de Justicia Electoral. Lo anterior, porque si el acto reclamado se emitió el siete de diciembre de dos mil once, y la demanda se presentó el once de diciembre de dos mil once, es evidente que el medio de impugnación se promovió de manera oportuna.

3. Legitimación y personería. Se cumple con estos presupuestos, porque, quien interpone el recurso de apelación es un partido político, el cual está previsto en el artículo 48, fracción I, de la Ley de Justicia Electoral como sujeto legitimado, y lo hizo por medio de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, quien tiene personería para acudir en su nombre para la promoción del medio impugnativo.

4. Definitividad. Se cumple este requisito de procedibilidad, toda vez que el acuerdo impugnado no se encuentra comprendido dentro de los actos previstos para ser impugnados a través del recurso de revisión, por lo que no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la interposición del recurso de apelación, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.

En vista de lo anterior, al estar satisfechos los requisitos de procedibilidad del medio de impugnación, y no advertirse la

actualización de ninguna causal de improcedencia, procede el estudio del fondo del asunto.

TERCERO. Acto reclamado. Dada la considerable extensión de la resolución impugnada, y de que su contenido se retomará para el estudio del fondo del asunto, este órgano jurisdiccional considera innecesaria su transcripción, ya que ello sólo redundaría en una reiteración que incrementaría considerablemente el volumen de esta sentencia, dificultando su comprensión.

CUARTO. Agravios. Los motivos de disenso hechos valer son los siguientes:

“AGRAVIOS

Fuente del agravio.-

La aprobación del Proyecto de resolución por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, respecto del procedimiento especial sancionador número IEM-PES-29/2011 de fecha 7 de diciembre de 2011.

Mi representada se duele de lo infundada y por tanto improcedente de la resolución aludida que por esta vía se impugna, mediante la cual medularmente determina en su punto SEGUNDO de la resolución que se transcribe en lo conducente:

“... SEGUNDO. Resultaron infundados los agravios argüidos por la actora, y en consecuencia IMPROCEDENTE la queja presentada, en contra del Partido de la Revolución Democrática, del Partido del Trabajo y el ciudadano Juan Carlos Barragán Vélez, de acuerdo a los razonamientos esgrimidos en el considerando tercero de la presente resolución...”

Artículos que se consideran violados:

El artículo 116 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 98 y 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; los artículos 35 fracción XIV y 49 del Código Electoral del Estado de Michoacán, ya que transgrede los principios de legalidad y equidad en la contienda entre los partidos políticos en el proceso electoral.

Concepto de Agravio.

La resolución identificada con número IEM-PES-29/2011 que por esta vía se impugna es contraria a Derecho toda vez (sic) es indebidamente argumentado y fundado así como que carece de exhaustividad por lo que viola el principio de legalidad, como se mencionará más adelante, pese a lo que la autoridad responsable manifiesta.

Dicha resolución que ahora se impugna en su parte medular indica:

*“...Bajo este contexto, puede advertirse claramente que no le asiste la razón al quejoso, toda vez que en la certificación levantada el 28 veintiocho de septiembre del año en curso, en cumplimiento de diverso acuerdo de esa misma fecha, por el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán, respecto de las notas periodísticas que nos ocupan, no es posible concluir que tales publicaciones contengan los requisitos necesarios para ser considerados actos anticipados de precampaña o campaña electoral, por lo que, el medio de convicción aportado por la actora para acreditar su dicho, aún y cuando haya sido certificado por el Secretario General de este Órgano Electoral y en ese sentido obtener un valor probatorio mayor, la misma no genera ni indicios de que el ciudadano Juan Carlos Barragán Vélez: **a)** Hubiese pretendido posicionar su imagen y nombre en calidad de aspirante a precandidato o candidato a Diputado de Mayoría Relativa de los Partidos de la Revolución Democrática y Partido del Trabajo, como lo pretende hacer valer la denunciante; **b)** Presente a la ciudadanía su oferta política o propuesta dirigida a la población o militantes de su partido político; **c)** Tampoco hace un llamado a votar por él ni menos aún se incluyen emblemas o expresiones que lo identifiquen con Partido Político alguno, sino al contrario lo que puede presumirse es que como todo ciudadano hace uso del derecho de libertad de expresión consagrado en nuestra Carta Magna.*

Ahora bien, en concepto de este Órgano Electoral, la publicación en los sitios de internet denunciados en los cuales aparecen notas periodísticas acerca del ciudadano Juan Carlos Barragán Vélez, atiende principalmente al derecho fundamental consagrado en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce el derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, y que por tanto es de carácter sustancial, pues todo individuo tiene la capacidad legal, así como el derecho de buscar, difundir y recibir información de toda índole, ya sea de forma oral o escrita; contrario al principio constitucional de equidad, el cual como lo ha señalado la Sala Superior, tiene un valor instrumental, a efecto de garantizar que los Partidos Políticos estén en igualdad de condiciones para presentar al electorado, sus propuestas políticas e institucionales, por lo que no puede prevalecer sobre un derecho esencial, pues se estaría coartando en esencia, la libre expresión de los ciudadanos.

(...)

De lo expresado con antelación, podemos concluir que el derecho de libertad de expresión, es primordial para el desarrollo libre del Estado Democrático, por lo que con el mismo se puede acceder o difundir información, respecto de

los temas de interés personal, de organizaciones y de la sociedad en general.

(...)

La existencia de la nota periodística acabada de resumir, fue certificada el 28 veintiocho de septiembre del año en curso, en cumplimiento de diverso acuerdo de esa misma data, por el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán.

Sin embargo, al tratarse solo de una nota periodística aislada que no fue administrada con ningún otro medio de prueba para robustecerla, se considera tan solo como un indicio leve que no genera convicción suficiente para demostrar un acto anticipado de campaña por parte del nombrado Juan Carlos Barragán Vélez; no obsta a lo anterior el hecho de que en el texto de la nota se desprenda la siguiente leyenda: "De acuerdo a un boletín de prensa, el candidato por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y por el Partido del Trabajo (PT) a la diputada local por el Distrito 16, aseguró. . .". Toda vez que no existe certeza respecto de si dicha leyenda pertenece a la redacción de quien elaboró la nota o del denunciado, por lo que no deben afectar a éste lo escrito por el redactor de la nota de referencia. La misma suerte corre la última parte de la multicitada nota en la cual se hace una invitación a la población moreliana a votar en las urnas el 13 trece de noviembre, pues de igual manera no se demostró que dicha invitación haya sido expresada por el C. Juan Carlos Barragán Vélez o fue parte de lo redactado por el generador de la mencionada nota periodística, reiterando que al no haberse robustecido con otras (sic) medios de prueba carece de valor contundente para decretar la procedencia de la queja analizada por supuestos actos anticipados de campaña..."

Después de lo anterior expuesto, se advierte que contrario a (sic) expresado por la responsable en la resolución aprobada en sesión del pasado 7 de diciembre del año en curso, indica que de las publicaciones de la página <http://www.laznoticias.com/index.php?option=comcont&id=6072:pide-juan-carlos-barragan-al-sector-politico-dignificar-su-papel&catid=31:general&Itemid=27> y <http://www.deaquisoy.ws/jn/politica/1657-piide-jcb-al-sector-politico-qdignificar-su-papelq.html> aportadas como prueba que en base a los razonamientos de la responsable no le generan valor probatorio mayor sino por el contrario un simple indicio de que el ciudadano Juan Carlos Barragán Vélez hayan (sic) pretendido posicionar su imagen y nombre y que tampoco se desprende la intención de presentar ante la ciudadanía su oferta política o propuesta dirigida a la población o militantes de su partido político y que finalmente aduce que tampoco hace un llamado a votar por el ciudadano ni menos aún se incluyen emblemas o expresiones que lo identifiquen como partido político alguno, sino al contrario, lo que se presume de dichas publicaciones es simple y llanamente del uso de la libertad de expresión consagrado en el artículo 6 de la Constitución Federal; de ahí que deviene la indebida fundamentación y argumentación como la falta de exhaustividad de la autoridad administrativa electoral local como se verá enseguida.

En primer término, como argumento principal aducen que las publicaciones en las que aparece el C. Juan Carlos Barragán

Vélez no son consideradas como actos anticipados de campaña toda vez que prevalece el derecho a la libertad de expresión; por lo que contrario a lo expresado en el proyecto que se combate no le asiste la razón en relación a que argumentan que las publicaciones no son prueba suficiente del evidente posicionamiento y promoción que realizó en etapa previa al inicio del periodo de campaña establecida en el calendario electoral aprobado por el mismo Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.

Es evidente que en el proyecto de resolución combatido se entendería como una difusión de ideas si en primer término el ciudadano que adquiere medios electrónicos no cuente con el carácter de precandidato o candidato a un cargo de elección popular, carácter con el que contaba el C. Juan Carlos Barragán Vélez, situación que fue utilizada para posicionar la imagen del ciudadano y con ello violar el principio de equidad.

Consecuentemente las publicaciones denunciadas contrario a la resolución combatida no forman parte del derecho de libertad de expresión toda vez que las mismas fueron una forma engañosa y dolosa de hacer propaganda y posicionar el nombre e imagen del precitado ciudadano; asimismo cabe mencionar la libertad de expresión no es absoluta se limita de conformidad con el carácter del sujeto que realiza las manifestaciones o expresiones.

Del párrafo que antecede se acredita que no le asiste la razón a la autoridad electoral en virtud de que si bien es cierto que el derecho a la libertad de expresión es un derecho tutelado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se violentaba al declarar fundado el proyecto de resolución identificado con número IEM-PES-29/2011 robusteciendo que las publicaciones tiene (*sic*) el propósito evidente de presentar ante la ciudadanía su oferta política por la calidad que contaba al momento de ser publicadas.

Ahora bien es de señalar que, la responsable estudio en dos partes las publicaciones presentadas para demostrar la actividad de actos anticipados de campaña denunciados, donde en el estudio de la página <http://www.quadratin.com.mx/Noticias/Politica/Propone-JC-Barragan-seguro-de-responsabilidad-patrimonial-en-Michoacan> claramente constituyen un llamada (*sic*) al electorado en la que hace del conocimiento público (*sic*) propuesta, a la que la autoridad indica que al ser una nota aislada pierde valor probatorio situación que es incongruente puesto que se entregaron 3 diversas impresiones de distintos medios informativos para fundar y argumentar el dicho de haber realizado actos anticipados de campaña por lo que las publicaciones tienen mayor fuerza para probar el dicho tal y como lo establece la jurisprudencia emitida por el Tribunal (*sic*) del Poder Judicial de la Federación que a la letra colige:

“NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA. *Los medios probatorios que se hacen consistir en notas periodísticas, sólo pueden arrojar indicios sobre los hechos a que se refieren, pero para calificar si se trata de indicios simples o de indicios de mayor grado convictivo, el juzgador debe ponderar las circunstancias existentes en cada caso concreto. Así, si se*

aportaron varias notas, provenientes de distintos órganos de información, atribuidas a diferentes autores y coincidentes en lo sustancial, y si además no obra constancia de que el afectado con su contenido haya ofrecido algún mentís sobre lo que en las noticias se le atribuye, y en el juicio donde se presenten se concreta a manifestar que esos medios informativos carecen de valor probatorio, pero omite pronunciarse sobre la certeza o falsedad de los hechos consignados en ellos, al sopesar todas esas circunstancias con la aplicación de las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de experiencia, en términos del artículo 16, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, o de la ley que sea aplicable, esto permite otorgar mayor calidad indiciaria a los citados medios de prueba, y por tanto, a que los elementos faltantes para alcanzar la fuerza probatoria plena sean menores que en los casos en que no medien tales circunstancias.

Tercer Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-170/2001. Partido Revolucionario Institucional. 6 de septiembre de 2001. SUP-JRC-349/2001 y acumulado. Coalición por un Gobierno Diferente. 30 de diciembre de 2001. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-024/2002. Partido Acción Nacional. 30 de enero de 2002. Unanimidad de votos.

La Sala Superior en sesión celebrada de veinte de mayo de dos mil dos, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, año 2003, página 44”.

En un tercer punto, se advierte la omisión de la autoridad en pronunciarse sobre de (sic) la violación al artículo 49 en específico del párrafo noveno del texto siguiente:

“...Ningún ciudadano por sí, por terceros, por organizaciones de cualquier tipo o por partido (sic) 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...”

Del texto literal anterior, se desprende la falta de exhaustividad de la autoridad al pronunciarse en el expediente número IEM-PES-29/2011, toda vez que como ya se mencionó el ciudadano citado en las diversas publicaciones promocionó su imagen contraviniendo el numeral antes transcrito realizado (sic) actividades a través de una asociación civil y previo el inicio de las campañas electorales donde la propaganda electoral tuvo el propósito determinado de colocar en las preferencias electorales a un partido o candidato, un programa o unas ideas.

En este sentido, lo antecedente se robustece con la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sentencia identificada con número SUP-JRC-0256/2011, que en su parte conducente colige:

“...Asimismo, se establece que la investigación para el conocimiento cierto de los hechos, se realizará por el Instituto de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa

y exhaustiva. Para tal efecto, el Secretario General de dicho Instituto una vez admitida la queja se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo. En su caso, solicitará mediante oficio a los Secretarios de los órganos desconcentrados del Instituto, que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas que en el mismo oficio se les indique. De igual forma, el Secretario podrá solicitar al Presidente del Consejo, para que pida a las autoridades federales, estatales o municipales, según corresponda, los informes, certificaciones o el apoyo necesario para la realización de diligencias que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados.

No es óbice a lo anterior, que la facultad investigadora de la autoridad administrativa electoral se encuentre prevista dentro del capítulo del procedimiento administrativo sancionador ordinario, y que en el presente caso se trate de un procedimiento administrativo especial, pues, dicha facultad es aplicable a éste último, en términos de lo establecido en los artículos 1° y 2° del Reglamento para la tramitación y sustanciación de las faltas administrativas y aplicación de las sanciones establecidas.

De lo anterior, resulta claro que, contrariamente a lo manifestado por el partido actor, el Instituto Electoral del Estado de Michoacán, dada su obligación de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y del Código Electoral local y su facultad investigadora, tiene atribuciones para solicitar a las autoridades federales, estatales o municipales, según corresponda, los informes, certificaciones o el apoyo necesario para la realización de diligencias que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados, y así poder emitir la resolución que en derecho corresponda.

Dicha potestad, en concepto de este órgano jurisdiccional electoral federal, no se ve limitada por la inactividad de las partes o por los medios que éstas ofrezcan o pidan.

En efecto, el establecimiento de esta facultad tiene por objeto, evidentemente, que la referida autoridad conozca de manera plena la verdad sobre los hechos sometidos a su potestad, con el fin de lograr la tutela efectiva del régimen jurídico electoral, el cual está integrado por normas de orden público y observancia general (artículo 1° de la ley electoral local), por lo que no puede verse limitada por las circunstancias apuntadas, y por tanto puede ejercerla de oficio.

De lo anterior se advierte, que en las normas que regulan la potestad probatoria conferida al Secretario General del Instituto Electoral del Estado de Michoacán, y en los principios que rigen la materia de la prueba en el procedimiento bajo estudio, existe una mayor separación del principio dispositivo y un mayor acercamiento al principio inquisitivo, lo cual es explicable porque se está en el terreno donde se desenvuelven actividades de orden público, como es la función electoral...”

Consecuentemente, el artículo 2 del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de las Faltas Administrativas y Aplicación de las Sanciones Establecidas indica que los procedimientos que regula tienen por finalidad determinar las faltas y responsabilidad administrativa, mediante la valoración de los medios de prueba e indicios que obren en el expediente respectivo y de la investigación oportuna e imparcial de los

hechos que originaron el procedimiento para en su caso, aplicar las sanciones que correspondan.

Esto es, la autoridad certificó las páginas de Internet de referencia en donde no denota en el proyecto de resolución que se hayan realizado investigaciones en cuanto verificar la certeza de los hechos denunciados siendo que está facultado por la norma para efectuarlas y dilucidar los hechos denunciados, sino por el contrario del contenido de la certificación se concluyó que no se consideraban actos anticipados de campaña en donde una de ellas promociona parte de su plataforma electoral.

Resulta importante aportar las siguientes Jurisprudencias y Tesis Jurisprudenciales (*sic*) emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con rubro y texto conducente:

Jurisprudencia 12/2001

EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. *Este principio impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.*

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-167/2000. Partido Revolucionario Institucional. 16 de agosto de 2000. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-309/2000. Partido de la Revolución Democrática. 9 de septiembre de 2000. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-431/2000. Partido de la Revolución Democrática. 15 de noviembre de 2000. Unanimidad de 6 votos.

La Sala Superior en sesión celebrada el dieciséis de noviembre del año dos mil uno, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

Jurisprudencia 43/2002

PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. *Las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, cuyas resoluciones*

admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar, ya que si se llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impide que se produzca la privación injustificada de derechos que pudiera sufrir un ciudadano o una organización política, por una tardanza en su dilucidación, ante los plazos fatales previstos en la ley para las distintas etapas y la realización de los actos de que se compone el proceso electoral. De ahí que si no se procediera de manera exhaustiva podría haber retraso en la solución de las controversias, que no sólo acarrearía incertidumbre jurídica, sino que incluso podría conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-010/97. Organización Política Partido de la Sociedad Nacionalista. 12 de marzo de 1997. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-050/2002. Partido de la Revolución Democrática. 13 de febrero de 2002. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-067/2002 y acumulado. Partido Revolucionario Institucional. 12 de marzo de 2002. Unanimidad de cinco votos.

Nota: El contenido del artículo 41, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado en esta jurisprudencia, corresponde con el 41, base V, del ordenamiento vigente.

La Sala Superior en sesión celebrada el veinte de mayo de dos mil dos, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

Tesis CXVI/2002

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS HECHOS DENUNCIADOS SÓLO SON LA BASE DEL INICIO DE LA INVESTIGACIÓN.—Conforme con el artículo 82, párrafo 1, inciso t), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para conocer la verdad de los hechos, es indudable que el ejercicio de la facultad de investigación que tiene el Instituto Federal Electoral, a través del secretario de la Junta General Ejecutiva no está sujeto o condicionado a los estrictos puntos de hecho referidos en el escrito de queja o denuncia. Estos puntos constituyen simplemente la base indispensable para dar inicio al procedimiento correspondiente, pero una vez que el órgano sustanciador determina, prima facie, que tales cuestiones fácticas pueden ser materia de tal procedimiento, dicho órgano

está facultado para hacer uso de esos poderes con el fin de llegar al conocimiento de la verdad de las cosas, en acatamiento de los principios de certeza y legalidad que rigen en la materia.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-009/2000. Coalición Alianza por México. 21 de marzo de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: David Solís Pérez.

Nota: El contenido del artículo 82, párrafo 1, inciso t), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, interpretado en esta tesis, corresponde con el 118, párrafo 1, inciso t), del ordenamiento vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación.

La Sala Superior en sesión celebrada el dos de septiembre de dos mil dos, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 178.

Tesis XX/2011

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS NECESARIAS PARA SU RESOLUCIÓN.—De la interpretación de los artículos 358, párrafo 5, y 369, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que si bien, en principio, el procedimiento especial sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica, dicha disposición no limita a la autoridad administrativa electoral para que, conforme al ejercicio de la facultad conferida por las normas constitucionales y legales en la materia, ordene el desahogo de cualquier prueba que estime necesaria para su resolución, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos así lo permitan y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

Cuarta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-49/2010 y acumulados.—Recurrentes: Partido Revolucionario Institucional y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—7 de julio de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Héctor Rivera Estrada, Carlos Báez Silva y Hugo Abelardo Herrera Sámano.

Recurso de apelación. SUP-RAP-78/2010 y acumulado.—Actores: Coalición "Unidos por la Paz y el Progreso" y otro.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—7 de julio de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretario: Alejandro David Avante Juárez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el trece de julio de dos mil once, aprobó por unanimidad de seis votos la tesis que antecede. Pendiente de publicación”.

QUINTO. Estudio de fondo.

Por cuestión de método, se analizará en primer lugar el motivo de inconformidad en que el apelante alega que la responsable vulneró el principio de exhaustividad, porque no realizó las investigaciones correspondientes para verificar la certeza de los hechos denunciados, no obstante que está facultado por la norma para efectuarlas, puesto que, de resultar fundado, sería suficiente para revocar la resolución impugnada.

Para una mejor comprensión de lo que aquí se resuelve, se estima necesario señalar que, de las constancias que obran en el expediente del presente recurso de apelación, se advierte lo siguiente:

1. Queja.

El veintitrés de septiembre de dos mil once, el Partido Acción Nacional, por conducto de Everardo Rojas Soriano, representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, presentó escrito de queja en contra de Juan Carlos Barragán Vélez, los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, así como de quien resultara responsable, por la comisión de diversos hechos que consideró violatorios de la normativa electoral.

Al respecto, el denunciante narró lo siguiente:

- a) El catorce de septiembre de dos mil once, en la página de internet de Quadratin Agencia Mexicana de Información y Análisis, se publicó una nota periodística con el título “Propone JC Barragán seguro de responsabilidad patrimonial en Michoacán”, en la página de internet: <http://www.quadratin.com.mx/Noticias/Politica/Propone-JC-Barragan-seguro-de-responsabilidad-patrimonial-en-Michoacan>.

b) El dieciséis de septiembre del mismo año, Juan Carlos Barragán Vélez, a través de una supuesta Asociación Civil denominada “Fundación Jóvenes por la Democracia”, hizo difusión de su imagen, fuera de los tiempos permitidos para precampaña y campaña electoral, según las notas publicadas en los sitios de internet: <http://www.deaquisoy.ws/jn/politica/1657-pide-jcb-al-sector-politico-qdignificar-su-papelq.html> y http://www.laznoticias.com/index.php?option=com_content&view=article&id=6072:pide-juan-carlos-barragan-al-sector-politico-dignificar-su-papel&catid=31:general&Itemid=27.

Al propio escrito, el Partido Acción Nacional adjuntó las impresiones de dichas páginas, mismas que solicitó fueran certificadas.

El denunciante considera que Juan Carlos Barragán Vélez, en su calidad de candidato a diputado local del Distrito XVI, por la coalición conformada por los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, se encontraba realizando actos anticipados de precampaña o campaña electoral, por medio de una persona moral de nombre “Fundación Jóvenes por la Democracia Asociación Civil”, al promocionar su imagen personal frente a la ciudadanía, fuera de los tiempos permitidos por la ley, en contravención a lo que establecen los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como 41, 49 y 51 del Código Electoral, puesto que considera que con ello se transgredieron los principios de legalidad y equidad en la contienda, mediante la contratación de espacios en medios de comunicación, fuera de los lineamientos establecidos por la ley.

2. Certificación.

Mediante acuerdo de veintiocho de septiembre de dos mil once, previamente a la admisión de la queja en comento, el Secretario

General del Instituto Electoral de Michoacán ordenó la certificación del contenido de las páginas de los portales de internet precisados por el instituto político denunciante, lo cual se llevó a cabo por dicho funcionario en la misma fecha.

3. Requerimiento.

Por acuerdo de siete de noviembre siguiente, el Secretario General del Instituto Electoral, entre otras cosas, ordenó requerir a los medios: “Agencia Mexicana de Información y Análisis Quadratin”, “De Aquí Soy” y “La Z Noticias”, para que dentro del término de tres días, contados a partir de la recepción del oficio correspondiente, proporcionaran al propio órgano administrativo electoral la siguiente información:

- a) A la “Agencia Mexicana de Información y Análisis Quadratin”, para que informara si la nota de catorce de septiembre de dos mil once, localizable en la dirección electrónica:

<http://www.quadratin.com.mx/Noticias/Politica/Propone-JC-Barragan-seguro-de-responsabilidad-patrimonial-en-Michoacan>, se trataba de una nota realizada por persona

que labora en la respectiva empresa o si, por el contrario, se trataba de una nota publicitaria pagada, y de ser así, proporcionara el nombre de la persona o institución solicitante y copia simple de la factura correspondiente.

- b) Del portal “De Aquí Soy”, para que comunicara si la nota titulada “Pide JCB al sector político “dignificar su papel”, de dieciséis de septiembre de dos mil once, consultable en la dirección electrónica:

<http://www.deaquisoy.ws/jn/politica/1657-pide-jcb-al-sector-politico-qdignificar-su-papelq.html>, se trataba de una nota

realizada por persona que labora en la propia empresa o si, por el contrario, correspondía a una nota publicitaria pagada, y de ser así, proporcionara el nombre de la

persona e institución solicitante, copia simple de la respectiva factura y un ejemplar del diario en cuestión.

- c) Al portal de internet “La Z Noticias”, para que informara si la nota de dieciséis de septiembre de dos mil once, titulada “Pide Juan Carlos Barragán al sector político “Dignificar su papel”, localizable en la dirección electrónica: http://www.laznoticias.com/index.php?option=com_content&view=article&id=6072:pide-juan-carlos-barragan-al-sector-politico-dignificar-su-papel&catid=31:general&Itemid=27, se trataba de una nota realizada por persona que labora en la empresa de referencia o si, por el contrario, se trataba de una nota publicitaria pagada, y de ser así, proporcionara el nombre de la persona o institución solicitante y copia simple de la factura correspondiente.

4. Resolución del procedimiento especial sancionador.

El Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, una vez que precisó a qué direcciones electrónicas correspondían las impresiones de las mencionadas páginas de internet e indicó que las mismas fueron certificadas por el Secretario General y, por ende, tenían valor probatorio pleno, señaló que procedería a verificar si los actos reclamados constituían actos anticipados de precampaña o campaña electoral, para lo cual efectuaría el análisis conjunto de las pruebas ofrecidas, cuyo contenido era el mismo y, después, la diversa sería examinada en forma separada.

Así, la responsable señaló que del contenido de los sitios de internet: <http://www.deaquisoy.ws/jn/politica/1657-pide-jcb-al-sector-politico-qdignificar-su-papelq.html> y http://www.laznoticias.com/index.php?option=com_content&view=article&id=6072:pide-juan-carlos-barragan-al-sector-politico-dignificar-su-papel&catid=31:general&Itemid=27, se advertía que la Fundación Jóvenes por la Democracia, por conducto de su presidente Juan Carlos Barragán Vélez (denunciado), pidió al grupo político del

Estado un esfuerzo para dignificar su papel ante las nuevas generaciones e impulsar el interés de éstas por participar en los asuntos públicos, advirtiendo que el sistema educativo carecía de instrumentos para concientizar a los estudiantes, por lo que existía un desinterés y desconfianza por parte de los mismos, asegurando que ello ocasionaba graves perjuicios al sistema gubernamental mexicano, pues la participación de los jóvenes en la política estaba por debajo de las expectativas, haciendo un llamado a los activistas políticos a recuperar la honorabilidad perdida tras décadas de favoritismos realizados con dinero público, acuerdos inmorales y corrupción.

Enseguida, estableció lo que constituían los actos de precampaña y de campaña electoral, de conformidad con lo dispuesto en el inciso c) del artículo 37-F y 49, respectivamente, del Código Electoral, mismos que transcribió.

Con base en lo anterior, la autoridad administrativa electoral estimó que no le asistía la razón al quejoso, porque del contenido de las notas periodísticas no era posible concluir que contuvieran los requisitos necesarios para ser consideradas como actos anticipados de precampaña o campaña electoral, por lo que aun cuando fueron certificadas por el Secretario General y, por tanto, tenían un valor probatorio mayor, no generaba indicios de que Juan Carlos Barragán Vélez hubiera pretendido posicionar su imagen y nombre, en calidad de aspirante a precandidato o candidato a diputado de mayoría relativa de los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, como lo pretendía el denunciante; que presentara a la ciudadanía su oferta política o propuesta dirigida a la población o militantes de su partido político; tampoco hacía un llamado a votar por él ni se incluían emblemas o expresiones que lo identificaran con algún partido político, sino que, por el contrario, podía presumirse que hacía uso del derecho de libertad de expresión consagrado en la Constitución Federal.

En ese sentido, a juicio de la responsable no era obstáculo a lo anterior que, en las notas periodísticas, Juan Carlos Vélez afirmara que lo aseverado en las mismas era su convicción personal después de la experiencia adquirida como dirigente del movimiento estudiantil al interior de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, como miembro del órgano directivo del Partido de la Revolución Democrática en esta entidad federativa, como regidor en el Ayuntamiento de Morelia y como diputado federal, al mismo que tiempo en que ahora se desempeñaba como dirigente de Nueva Izquierda y como Presidente de la Fundación Jóvenes por la Democracia, pues ello sólo refería cargos desempeñados por el denunciado, pero no manifestaba su pretensión de ser candidato a diputado por mayoría relativa, ni hacía oferta política o solicitaba al apoyo del electorado mediante la emisión del voto que le favoreciera.

Así, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, concluyó que la publicación en los referidos sitios de internet, en los cuales aparecían notas periodísticas relacionadas con Juan Carlos Barragán Vélez, atendía principalmente al derecho humano consagrado en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconocía el derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, contrariamente al principio constitucional de equidad, que tenía un valor instrumental, por lo que no podía prevalecer sobre un derecho esencial, dado que se estaría coartando la libre expresión de los ciudadanos.

Posteriormente, la autoridad responsable procedió al estudio de la nota periodística publicada el catorce de septiembre de dos mil once, en el sitio de internet: <http://www.quadratin.com.mx/Noticias/Politica/Propone-JC-Barragan-seguro-de-responsabilidad-patrimonial-en-Michoacan>, respecto de la cual indicó que tenía como encabezado el siguiente: “Propone JC Barragán seguro de responsabilidad patrimonial en Michoacán”, y de

cuya lectura se desprendía que Juan Carlos Barragán Vélez manifestó que la única manera de ejercer un gobierno responsable era haciendo frente a los problemas que aquejaban a la ciudadanía, lo cual no habían hecho las administraciones municipales, por lo que proponía un esquema de seguro de responsabilidad patrimonial para que los ciudadanos pudieran recobrar el costo de una descompostura automovilística causada por el mal estado de las obras y la indolencia de los funcionarios, recordando que durante su gestión como regidor del Ayuntamiento de Morelia, logró implementarlo y aseguró que desde el Congreso del Estado impulsaría este tipo de iniciativas para garantizar la seguridad del resto de los michoacanos, por lo que invitó a la población moreliana a participar de esa decisión a través del voto en las urnas el trece de noviembre.

Al respecto, la autoridad administrativa electoral consideró que aun cuando el respectivo documento fue certificado por el Secretario General del Instituto Electoral, al tratarse sólo de una nota periodística aislada que no fue adminiculada con algún otro medio de prueba para robustecerla, constituye un indicio leve que no genera convicción suficiente para demostrar un acto anticipado de campaña por parte de Juan Carlos Barragán Vélez, sin que para ello fuera obstáculo que de su texto se advirtiera la siguiente leyenda: “De acuerdo a un boletín de prensa, el candidato por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y por el Partido del Trabajo (PT) a la diputación local por el Distrito 16, aseguró...”, habida cuenta que, según dijo, no existía certeza respecto de si dicha leyenda pertenecía a la redacción de quien elaboró a nota o al denunciado, por lo que no debía afectar a éste lo escrito por el redactor de la misma.

Asimismo, la responsable estimó que corría la misma suerte la última parte de la propia nota, en la cual se hacía una invitación a la población moreliana a votar en las urnas el trece de noviembre de dos mil once, porque no se demostró que ello hubiera sido

expresado por Juan Carlos Barragán Vélez o fue parte de lo redactado por el generador de la misma, por lo que al no haberse robustecido con otros medios de convicción, carecía de valor contundente para decretar la procedencia de la queja por supuestos actos anticipados de campaña.

Finalmente, concluyó que al no haberse demostrado los elementos para que las notas periodísticas de internet analizadas, fueran consideradas como actos anticipados de precampañas o campañas, en contra de Juan Carlos Barragán Vélez, ni la responsabilidad, por *culpa in vigilando*, de los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, por consiguiente, tampoco se acreditaba la violación a los artículos 35, fracción XIV, 36 y 49 del Código Electoral, resultando por ello improcedentes las pretensiones del partido denunciante.

Por su parte, el instituto político apelante manifiesta, en esencia, que el hecho de que el Secretario General responsable certificara las páginas de internet atinentes, no denota que se hubieran realizado las investigaciones en cuanto a verificar la certeza de los hechos denunciados, no obstante que está facultado por la norma para efectuarlas y dilucidar así tales hechos, puesto que del estudio del contenido de la certificación en comento, dicha autoridad concluyó que no se trataba de actos anticipados de campaña, aun cuando en una de ellas promocionaba parte de su plataforma electoral.

Este Tribunal Electoral considera que el anterior motivo de inconformidad es substancialmente **fundado** y, por tanto, suficiente para revocar la resolución impugnada, aunque para ello deba suplirse parcialmente la queja deficiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley de Justicia Electoral.

Ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que el procedimiento especial sancionador se rige, de manera preponderante, por el principio

dispositivo, lo cual implica que corresponde al denunciante aportar las pruebas necesarias para demostrar el hecho que estima violatorio del orden jurídico; sin embargo, también ha sostenido que la autoridad administrativa electoral debe, en uso de sus facultades, allegarse de los elementos de convicción que considere necesarios para lograr el esclarecimiento de los hechos denunciados. Tales consideraciones se recogen en la tesis relevante, del rubro: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS NECESARIAS PARA SU RESOLUCIÓN”**, aprobada el trece de julio de dos mil once, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De igual forma, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del país ha sostenido que aun cuando en la normativa específica, aplicable a los procedimientos especiales sancionadores, no se prevean reglas para la práctica de diligencias de investigación o plazos para su desahogo, ello no genera que la autoridad administrativa electoral carezca de atribuciones en ese sentido, sino que esa circunstancia exige una actuación tendente a la naturaleza, objeto y efectos del procedimiento especial sancionador, mismo que al tener un carácter sumario, exige que las diligencias deban practicarse en un plazo razonable, idóneo y proporcional, a fin de cumplir con el principio de expeditéz que rige dicho procedimiento.

En ese sentido, de los artículos 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 113, fracciones I y XXXVII, 116, fracción XVII, del Código Electoral, así como los numerales 1, 2, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 52 BIS, 53 y 54, del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de Faltas Administrativas y Aplicación de las Sanciones Establecidas, se advierte lo siguiente:

El Instituto Electoral de Michoacán es responsable de la función de organizar los procesos electorales locales, teniendo como principios

rectores la certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, independencia, equidad y profesionalismo.

Asimismo, que es una facultad del Instituto vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y del Código Electoral. Para ello, cuenta con atribuciones que le permiten imponer sanciones en los términos que la propia ley establece.

Al respecto, de acuerdo con los preceptos citados del Reglamento referido, los procedimientos ahí regulados tienen por finalidad determinar las faltas y la responsabilidad administrativa, mediante la valoración de los medios de prueba e indicios que obren en el expediente respectivo, y de la investigación oportuna e imparcial de los hechos que originaron el procedimiento, así como de las sanciones que correspondan.

De igual forma, se establece que la investigación para el conocimiento cierto de los hechos, se realizará por el Instituto de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva. Para tal efecto, el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán, una vez admitida la queja se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo. En su caso, solicitará mediante oficio a los Secretarios de los órganos desconcentrados del Instituto, que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas que en el mismo oficio se les indique. De igual forma, el Secretario podrá solicitar al Presidente del Consejo, para que pida a las autoridades federales, estatales o municipales, según corresponda, los informes, certificaciones o el apoyo necesario para la realización de diligencias que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados.

No es obstáculo a lo anterior, que la facultad investigadora de la autoridad administrativa electoral se encuentre prevista dentro del capítulo del procedimiento administrativo sancionador ordinario, y

que en el presente caso se trate de un procedimiento administrativo especial, pues, dicha facultad es aplicable a éste último, en términos de lo establecido en los artículos 1° y 2° del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de las Faltas Administrativas y Aplicación de las Sanciones Establecidas.

Conforme a lo expuesto, es evidente que el Instituto Electoral de Michoacán, dada su obligación de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y del Código Electoral y su facultad investigadora, tiene atribuciones para solicitar los informes, certificaciones o el apoyo necesario para la realización de diligencias que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados, y así poder emitir la resolución que en derecho corresponda, sin que dicha facultad se vea limitada por la inactividad de las partes o por los medios que éstas ofrezcan o soliciten, habida cuenta que la misma tiene por objeto, evidentemente, que la referida autoridad conozca de manera plena la verdad sobre los hechos sometidos a su potestad, con el fin de lograr la tutela efectiva del régimen jurídico electoral, el cual está integrado por normas de orden público y observancia general (artículo 1° del Código Electoral), por lo que no puede verse limitada por las circunstancias apuntadas y, por tanto, puede ejercerla incluso de oficio.

Llegado a este punto, es importante insistir que en las normas que regulan la atribución probatoria conferida al Secretario General del órgano administrativo electoral, y en los principios que rigen la materia de la prueba en el procedimiento bajo estudio, existe una mayor separación del principio dispositivo y un mayor acercamiento al principio inquisitivo, lo cual es explicable porque se está en el terreno donde se desenvuelven actividades de orden público, como es la función electoral.

Pues bien, es dable concluir que se está en presencia de una irregularidad si en el procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de una queja existen elementos o indicios que evidencien

la posible existencia de una falta o infracción, porque el denunciante aportó algunos medios de convicción con ese alcance, como ocurrió en la especie, ya que el Partido Acción Nacional presentó tres impresiones de distintos portales de internet para denunciar la presunta realización de actos anticipados de precampaña y la supuesta promoción de imagen de Juan Carlos Barragán Vélez.

Sirve de apoyo a lo anterior, la *ratio essendi* de la tesis de jurisprudencia 16/2004, publicada en las páginas 467 a 470, de la Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tomo Jurisprudencia, cuyo rubro es: **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS”**.

Similar criterio sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-256/2011, en sesión pública celebrada el doce de octubre de dos mil once.

De acuerdo con lo expuesto, es evidente que la investigación por parte del referido Secretario General no debe constreñirse a valorar las pruebas exhibidas o a recabar las que posean sus dependencias, en virtud de que el procedimiento especial sancionador no es un juicio en el que la autoridad sólo asume el papel de un juez entre dos contendientes, sino que su quehacer, dadas las características propias del procedimiento, implica realizar una verdadera investigación, con base en las facultades que la ley le otorga, para estar en aptitud de determinar la existencia o inexistencia de actos contrarios a la normativa electoral, que es de orden público y de observancia general.

Luego, si en el procedimiento especial sancionador se encuentran elementos o indicios que evidencien la posible existencia de una

falta o infracción, la omisión en el ejercicio de las facultades de investigación por parte de la autoridad instructora, para esclarecer plenamente la verdad de las cuestiones fácticas sometidas a su potestad, o bien, su ejercicio incompleto, implica una transgresión a los principios de certeza y legalidad que rigen en la materia, en términos de lo que establecen los artículos 41, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 98, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

En el supuesto que se analiza, al escrito de queja que dio origen al procedimiento especial sancionador, el Partido Acción Nacional adjuntó tres impresiones de los sitios de internet a que se ha hecho referencia en párrafos precedentes, que fueron certificadas posteriormente por el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán, a fin de acreditar los hechos en que se sustentaba la misma, las cuales, en principio, arrojaron indicios en cuanto a presuntas manifestaciones del denunciado Juan Carlos Barragán Vélez, que pudieran constituir actos anticipados de precampaña electoral.

Al respecto, cabe señalar que, mediante acuerdo de siete de noviembre de dos mil once, el propio Secretario General requirió a los medios: “Agencia Mexicana de Información y Análisis Quadratin”, “De Aquí Soy” y “La Z Noticias”, para que proporcionaran cierta información relacionada con el o los responsables de las respectivas notas.

Además, entre las constancias que integran el expediente en que se actúa, mismas que tienen valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15, fracción I, y 16, fracción II, de la Ley de Justicia Electoral, obran los acuses de recibo de los oficios en que se requiere la mencionada información, dirigidos al Director General de “La Z Noticias” en internet, y al Director General de la “Agencia Mexicana de Información Análisis Quadratin”, recibidos el

doce y quince de noviembre de dos mil once, según se asentó en los mismos.

Sin embargo, en autos no obra algún documento relacionado con el cumplimiento del requerimiento en cuestión, ni se pronunció algún diverso acuerdo por el que se insistiera, a los referidos medios de comunicación, que proporcionaran la información o, en su caso, se les aplicara alguna medida para que acataran dicha solicitud.

En otras palabras, aun cuando el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán pretendió recabar determinada información relacionada con las notas en que se sustenta la denuncia, no llevó a cabo alguna diligencia adicional tendente a obtener los mencionados informes, por lo que, a juicio de este órgano jurisdiccional la inactividad con que se condujo dicho funcionario, para recabar tal elemento de prueba y agotar así el requerimiento aludido, constituye una falta de exhaustividad en la investigación.

Además, para estar en posibilidad de determinar la existencia o inexistencia de los actos denunciados, que el Partido Acción Nacional consideró contrarios a la normativa electoral, el propio Secretario General pudo efectuar diversas diligencias para conocer el contenido del boletín de prensa que en una de las notas se menciona, así como su origen, sustento y responsables del mismo; acudir a hemerotecas para verificar si los hechos narrados se hicieron constar en otros medios de comunicación, o bien, solicitar a los autores de las propias notas que especificaran cuál era el sustento de su información y, en su caso, proporcionaran copia del mismo, por ejemplo, en el caso de la Agencia Mexicana de Información Análisis Quadratin, a fin de que precisara si la información que publicó, en efecto, tuvo su origen en un boletín de prensa enviado desde la oficina del candidato y, en el supuesto de una respuesta afirmativa, remitiera copia del mismo.

Así, es evidente que cualquiera de las referidas diligencias, que únicamente se citan como ejemplos de aquellas actividades que la autoridad investigadora tenía a su alcance, podrían revelar mayores indicios para comprobar los hechos denunciados; determinar si participaron otras personas, la naturaleza de los respectivos eventos, el contenido de las declaraciones presuntamente efectuadas por Juan Carlos Barragán Vélez, o algún otro indicio que permitiera delimitar la investigación, a fin de corroborar los mencionados hechos, por lo que al no haber efectuado alguna de ellas, es claro que la autoridad responsable no fue exhaustiva en la investigación y, por ende, tampoco se encontraba en condiciones para resolver, válidamente, la materia de la denuncia en cuestión.

Dicho esto, es posible concluir que la autoridad administrativa electoral no cumplió a cabalidad con el principio de exhaustividad que debió observar en el dictado del fallo controvertido, lo cual conduce a revocarlo, para los efectos que se precisarán más adelante.

Es ilustrativo apoyar esta afirmación con un precedente de este Tribunal Electoral, como es el relativo a la sentencia de veintidós de julio dos mil once, emitida en el expediente TEEM-RAP-010/2011. En dicha ejecutoria destacan las siguientes consideraciones:

[...]

*Desde esta perspectiva, como se desarrolló en el apartado precedente, el artículo 113, fracciones I y XXVII del Código Electoral, dispone, en lo conducente, que el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán tiene, entre otras, las atribuciones de: **vigilar** el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y del mismo código, y de **investigar** los hechos relacionados con el proceso electoral, y de manera especial, los que denuncien los partidos políticos como actos violatorios de la ley realizados por las autoridades o por otros partidos en contra de su propaganda, candidatos o miembros.*

De ese modo, cuando en ejercicio de su función de vigilancia, la autoridad responsable recibe una denuncia de hechos, y determina que existe la posibilidad que se haya violado una norma electoral, y además de atribuir la

responsabilidad a alguno de los sujetos imputables, tiene el deber de llevar a cabo una investigación de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva, según establece el artículo 36 del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de las Faltas Administrativas y Aplicación de las Sanciones Establecidas.

*Incluso, así lo ha considerado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia de rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL**, al referir que la investigación es una tarea que debe desarrollarse de manera seria y exhaustiva.*

Según este enfoque, para desarrollar una investigación con esas características, la autoridad administrativa electoral tiene que ordenar el desahogo de las diligencias que le permitan verificar o desestimar la existencia del posible ilícito administrativo y su imputación a determinado sujeto, así como conocer la verdad objetiva (conocimiento cierto) de los hechos denunciados, y los que tengan relación para deslindar las responsabilidades correspondientes.

Para ello, la responsable deberá actuar con atención a las reglas de la lógica y a las máximas de experiencia, en el contexto cultural de la autoridad investigadora, y que esto se haga a través de medios adecuados y jurídicamente con respeto al principio de proporcionalidad, con preferencia de las diligencias que impliquen actos de menor molestia posible en atención a la idoneidad, pero en el entendido de que, siempre que sea necesario, deberán agotarse otras líneas de investigación.

De esta manera, cuando la autoridad sancionadora no realiza todos los actos necesarios en las condiciones descritas, actuará en contra de lo que disponen los artículos 113 del Código Electoral y 36 del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de las Faltas Administrativas y Aplicación de las Sanciones Establecidas, e infringirá el principio de exhaustividad.

[...]

...este Tribunal Electoral comparte el criterio sostenido por la Sala Superior, en el sentido de que las autoridades que tienen facultades de investigación en los procedimientos administrativos sancionadores deben averiguar la verdad de los hechos, de manera que, como ocurre con el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, no deben ver limitada su potestad por la inactividad de las partes o por los medios que éstas ofrezcan o pidan, porque este tipo de procedimientos, al ser próximos a los de naturaleza inquisitiva, tienen por objeto la búsqueda de la verdad histórica...”

De acuerdo con lo expuesto, resulta innecesario el estudio de los restantes motivos de inconformidad, en virtud de que a ningún fin práctico conduciría su examen, dado que, con lo que aquí se resuelve, el instituto político apelante logró su pretensión.

SEXTO. Efectos.

En consecuencia, procede revocar la resolución cuestionada para el efecto de que el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán lleve a cabo las diligencias necesarias, a fin de determinar la veracidad de los hechos denunciados, atendiendo especialmente a las precisadas en el punto considerativo que antecede.

Al respecto, es importante mencionar que, en cualquier etapa de la investigación, se debe atender a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, de modo que los actos que se ordenen en la respectiva investigación, que tengan por objeto la verificación o desvanecimiento de los indicios, sean los más adecuados para la finalidad que se persigue; que afecten en lo mínimo posible la esfera de los particulares y que se detallen, en forma exhaustiva, los hechos que se pretenden acreditar.

Finalmente, cabe señalar que si durante el transcurso de la investigación, o una vez agotada la misma, se advierte la probable participación de personas distintas a las señaladas en el escrito inicial de denuncia, deberá emplazarlas al procedimiento, a fin de respetar su garantía de audiencia.

Por lo anteriormente expuesto, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se revoca la resolución de siete de diciembre de dos mil once, dictada por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en el procedimiento especial sancionador IEM-PES-29/2011, para los efectos que se indican en el considerando sexto de esta sentencia.

Notifíquese, Personalmente, al partido actor, en el domicilio señalado para tal efecto; **por oficio,** acompañando copia certificada de la presente ejecutoria, a la autoridad señalada como responsable, y **por estrados,** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 33, 34 y 35 de la Ley de Justicia Electoral.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, a las doce horas con treinta minutos del día de hoy, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron el Magistrado Presidente Jaime del Río Salcedo, quien fue el ponente, y la Magistrada María de Jesús García Ramírez, así como los Magistrados Fernando González Cendejas, Alejandro Sánchez García y Jorge Alberto Zamacona Madrigal, quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe. Conste.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JAIME DEL RÍO SALCEDO

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DE JESÚS GARCÍA
RAMÍREZ**

**FERNANDO GONZÁLEZ
CENDEJAS**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**ALEJANDRO SÁNCHEZ
GARCÍA**

**JORGE ALBERTO
ZAMACONA MADRIGAL**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA TERESA DEL NIÑO JESÚS OLGUÍN PÉREZ.

La suscrita Licenciada María Teresa del Niño Jesús Olguín Pérez, Secretaria General de Acuerdos, hago constar que las firmas que obran en la presente foja, forman parte de la sentencia dictada en el recurso de apelación TEEM-RAP-081/2011, aprobada por unanimidad de votos de los Magistrados Jaime del Río Salcedo en su calidad de Presidente y Ponente, María de Jesús García Ramírez, Fernando González Cendejas, Alejandro Sánchez García y Jorge Alberto Zamacona Madrigal, en sesión de doce de abril de dos mil doce, en el sentido siguiente: **“ÚNICO.** *Se revoca la resolución de siete de diciembre de dos mil once, dictada por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en el procedimiento especial sancionador IEM-PES-29/2011, para los efectos que se indican en el considerando sexto de esta sentencia*”, la cual consta de 32 fojas, incluida la presente. Conste.-----