

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.****EXPEDIENTE:** TEEM-PES-095/2015.**DENUNCIANTE:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**DENUNCIADOS:** JOSÉ ASCENCIÓN ORIHUELA BÁRCENAS Y PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**MAGISTRADO PONENTE:**
ALEJANDRO RODRÍGUEZ SANTOYO.**SECRETARIA INSTRUCTORA Y PROYECTISTA:** SELENE LÍZBETH GONZÁLEZ MEDINA.

Morelia, Michoacán de Ocampo, a diecinueve de junio de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos del expediente identificado al rubro, relativo al **Procedimiento Especial Sancionador**, integrado con motivo de la queja interpuesta por Enrique Tinajero Ponce, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Comité Distrital de Apatzingán del Instituto Electoral de Michoacán, en contra de José Ascención Orihuela Bárcenas y el Partido Revolucionario Institucional, por la comisión de conductas que en su concepto, constituyen infracciones a las normas sobre propaganda política o electoral, al haberse colocado en lugar prohibido, esto es, en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán.

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Antecedentes. De las constancias que obran en autos, se desglosan los hechos y actuaciones que enseguida se detallan:

I. Sustanciación del Procedimiento Especial Sancionador en el Instituto Electoral de Michoacán.

1. Denuncia. El veinte de abril de dos mil quince, el Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Comité Distrital de Apatzingán del Instituto Electoral de Michoacán, presentó a las veintidós horas, en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral de Michoacán, denuncia en contra de los ciudadanos José Ascención Orihuela Bárcenas, Omar Noé Bernardino Vargas y el Partido Revolucionario Institucional, por la supuesta colocación de propaganda en lugar prohibido.¹

2. Acuerdo de recepción, escisión, radicación y prevención. El veintiuno de abril de dos mil quince, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán tuvo por recibida la queja, la radicó, registró bajo la clave **IEM-PES-82/2015**; respecto al denunciado Omar Noé Bernardino Vargas, al ser candidato a Diputado Federal por el Distrito XII de Apatzingán, Michoacán, por el Partido Revolucionario Institucional, escindió la conducta, estableciendo que ésta, en términos del artículo 470, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, debía ser conocida por el Instituto Nacional Electoral, encargado de instruir los procedimientos

¹ Consultable a fojas 09 a 10 de los autos.

especiales sancionadores cuando se denuncien violaciones en materia de propaganda; reconoció la personería del denunciante y le previno para que estableciera la fecha en la que advirtió los hechos denunciados y proporcionara domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad; ordenó diligencias de investigación; solicitó el auxilio del Secretario del Comité Municipal de Apatzingán, Michoacán; autorizó a personal de la Secretaría para diversas actuaciones y se reservó la admisión o desechamiento de la queja dentro del plazo legal.²

3. Certificación de propaganda. En esa misma data, el Secretario del Comité Distrital número veintitrés de Apatzingán, Michoacán, del Instituto Electoral de Michoacán, llevó a cabo la certificación de la propaganda materia de este procedimiento, en términos de la actuación relativa, a la cual adjuntó las imágenes impresas a color que obtuvo.³

4. Cumplimiento a prevención. El trece de mayo del año en curso, mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral de Michoacán, el quejoso dio cumplimiento a la prevención realizada por el Secretario Ejecutivo de ese instituto, manifestando que los hechos denunciados ocurrieron el dieciocho de abril de dos mil quince, en la Plaza Constituyentes, de la ciudad de Apatzingán, Michoacán; asimismo, señaló domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad.

5. Admisión de la queja. El diecisiete de mayo del año en curso, el Secretario Ejecutivo del referido Instituto reconoció

² Verificable en las fojas 15 a 20 del expediente.

³ Consultable a fojas 45 a 47 del sumario.

la personería al quejoso, le tuvo por señalando domicilio para oír y recibir notificaciones el señalado en su escrito de denuncia, acordó la admisión a trámite del procedimiento, teniéndole por aportando los medios de convicción que indicaba en su escrito de queja, acordó agregar al expediente, copia certificada del oficio emitido por el Ayuntamiento de Apatzingán, Michoacán, de treinta de marzo del año en curso, en donde se establecían los límites del centro histórico de dicha municipalidad, dispuso el emplazamiento a los denunciados y señaló el día y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.⁴

6. Emplazamiento. El treinta y uno de mayo y primero de junio del año en curso, la autoridad instructora, a través de su personal autorizado, emplazó a José Ascención Orihuela Bárcenas y al Partido Revolucionario Institucional, respectivamente, a fin de que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos si así lo estimaban pertinente.⁵

7. Diferimiento de audiencia de pruebas y alegatos. El cuatro de junio del presente año, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán dictó acuerdo en el cual hizo constar la imposibilidad material y jurídica para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, atendiendo a la toma de las instalaciones de ese órgano electoral, en donde tendría verificativo dicha audiencia; asimismo, a fin de salvaguardar el derecho de audiencia de las partes, señaló nueva fecha para la celebración de ésta y ordenó se realizaran los respectivos emplazamientos a los denunciados y se citara al quejoso.⁶

⁴ Acuerdo verificable a fojas 52 a 55 de los autos.

⁵ Fojas 56 a 58 del expediente.

⁶ Acuerdo verificable a fojas 60 y 61 de los autos.

8. Notificación a quejoso y nuevo emplazamiento. El cinco de junio de dos mil quince, el Secretario del Comité Distrital de Apatzingán del Instituto Electoral de Michoacán notificó al denunciante del acuerdo señalado en el numeral anterior.⁷

Asimismo, el cinco y seis de junio del presente año, el personal autorizado de la autoridad instructora emplazó al Partido Revolucionario Institucional y José Ascención Orihuela Bárcenas, respectivamente, a fin de que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos.⁸

9. Audiencia de pruebas y alegatos. El once de junio de dos mil quince, en términos del artículo 259 del código de la materia, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos; haciéndose constar en el acta levantada por la funcionaria pública autorizada por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán, que no compareció representante alguno del quejoso ni de los denunciados José Ascención Orihuela Bárcenas y Partido Revolucionario Institucional, a pesar de haber sido notificados debidamente, por lo cual se les tuvo por no contestando en tiempo y forma la denuncia interpuesta en su contra, ni haberlo hecho, en su caso, por escrito; por otra parte, se admitieron y desahogaron únicamente la pruebas ofrecidas por el quejoso en su escrito inicial de denuncia.⁹

10. Remisión del Procedimiento Especial Sancionador. El once de junio de dos mil quince, mediante oficio IEM-SE-5345/2015, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de

⁷ Localizable a foja 63 del expediente.

⁸ Localizable a fojas 64 a 66 del expediente.

⁹ Consultable a fojas 68 a 70 de autos.

Michoacán remitió a este Tribunal Electoral del Estado, las constancias que integraron el Procedimiento Especial Sancionador **IEM-PES-82/2015**, anexando el correspondiente informe circunstanciado, previsto en el artículo 260, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.¹⁰

II. Sustanciación del Procedimiento Especial Sancionador en el Tribunal Electoral del Estado.

1. Recepción del Procedimiento Especial Sancionador.

El doce de junio de dos mil quince, se recibieron en la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral, las constancias que integran el Procedimiento Especial Sancionador IEM-PES-82/2015.

2. Registro y turno a ponencia. Por auto de esa misma fecha, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, José René Olivos Campos, acordó registrar el expediente con la clave **TEEM-PES-095/2015**, y lo turnó a la Ponencia del Magistrado Alejandro Rodríguez Santoyo, mediante oficio número TEEM-P-SGA-1831/2015,¹¹ para los efectos previstos en el artículo 263 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

3. Radicación del expediente y requerimiento. Mediante proveído de trece de junio de dos mil quince,¹² el Magistrado ponente tuvo por recibido el escrito de denuncia; asimismo, ordenó radicar el expediente y requerir al Partido Revolucionario Institucional, para que informara los aspectos siguientes:

¹⁰ Visible a fojas 1 a 7 de autos.

¹¹ Constancias visibles a fojas 72 a 74 del expediente.

¹² Localizable a fojas 75 y 76 del expediente.

- ❖ La persona física o moral que autorizó y ordenó la colocación de dos lonas en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán, remitiendo la documentación respectiva.

- ❖ Proporcionaran el nombre de la empresa o proveedor con el que realizaron la contratación de la propaganda colocada en lonas materia del presente procedimiento y presentaran la documentación correspondiente.

No obstante que tal y como obra en autos, el quince de junio del presente año, el citado instituto político fuera debidamente notificado del requerimiento, éste no fue atendido.

4. Requerimiento a la Secretaria General de este órgano jurisdiccional. El diecisiete de junio del año en curso, se requirió a la Secretaria General de este tribunal, a efecto de que informara si en los archivos de este órgano jurisdiccional obraban antecedentes de resoluciones firmes en que en el presente proceso electoral, se hubiere sancionado al partido político denunciado, por la comisión de faltas que contravinieran la normativa electoral, relacionada con la colocación de propaganda en el centro histórico.

Requerimiento que fue atendido mediante oficio TEEM-SGA-2893/2015 de diecisiete de junio del año en curso, informando que después de realizar una búsqueda exhaustiva en los Libros de Gobierno que obraban en esa Secretaría no se encontró registro alguno de sentencia emitida por este tribunal en la que se sancione al Partido Revolucionario Institucional por

la comisión de faltas que contravengan la normatividad por la colocación de propaganda en el centro histórico.¹³

5. Cierre de instrucción. Por acuerdo de dieciocho de junio del año que transcurre, al considerar que se encontraba debidamente integrado el expediente, para los efectos legales establecidos en el artículo 263, párrafo segundo, inciso d), del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, el Magistrado Ponente declaró cerrada la instrucción.¹⁴

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Este Tribunal Electoral del Estado de Michoacán ejerce jurisdicción y el Pleno tiene competencia para conocer y resolver el presente Procedimiento Especial Sancionador, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 98 A, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 1, 2, 60, 64, fracción XIII, 66, fracción II, 262, 263 y 264, del Código Electoral del Estado; en virtud de que la queja en estudio tiene relación con la supuesta contravención a las normas sobre propaganda electoral, prevista en el artículo 254, inciso b), del mismo ordenamiento, y que a decir del denunciante, fue colocada durante el desarrollo del Proceso Electoral Ordinario dos mil quince que se celebra en esta entidad.

SEGUNDO. Causales de improcedencia. Sobre el particular, es menester señalar que los denunciados no hicieron valer ninguna de las establecidas en el artículo 257 del Código

¹³ Foja 92 del expediente.

¹⁴ Fojas 93 y 94 del expediente.

Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, ni este Tribunal advierte de oficio la actualización de alguna de éstas.

TERCERO. Requisitos de procedencia. La denuncia tramitada en la vía de Procedimiento Especial Sancionador reúne los requisitos previstos en el artículo 257 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, tal y como se hizo constar en el auto de radicación.

CUARTO. Hechos denunciados. Del análisis de la denuncia enderezada por Enrique Tinajero Ponce, en su carácter de Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Comité Distrital de Apatzingán, Michoacán, del Instituto Electoral de Michoacán, así como del diverso escrito presentado por éste el trece de mayo, mediante el cual dio cumplimiento a la prevención de la autoridad instructora, especificando la fecha de los hechos que había denunciado, se advierte en esencia, que el quejoso señala:

1. La infracción al artículo 171, fracción IV, del Código Electoral de Michoacán de Ocampo, consistente en la colocación de unas mamparas que contenían propaganda José Ascención Orihuela Bárcenas y Omar Noé Bernardino Vargas, Candidato a la Diputación Federal, ambos del Partido Revolucionario Institucional, misma que se encuentra instalada a los costados del monumento a los Constituyentes en la plaza principal.

2. Que los hechos ocurrieron el dieciocho de abril de dos mil quince, en la Plaza Constituyentes, en la ciudad de Apatzingán, Michoacán.

QUINTO. Excepciones y defensas. Como se advierte del acta de once de junio del año en curso, levantada por la funcionaria pública autorizada por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán, relativa a la audiencia de pruebas y alegatos, en ésta se tuvo a los denunciados por no contestando la denuncia interpuesta en su contra, ni presentando escrito alguno para la citada audiencia.

SEXTO. Litis. Puntualizados los hechos que constituyen la materia de la denuncia, la litis en el presente procedimiento se constriñe a determinar:

1. Si existió la propaganda denunciada y si fue colocada en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán.
2. En su caso, si con su colocación, se infringió por los denunciados lo establecido por la normatividad electoral y reglamentaria del municipio de Apatzingán, Michoacán.

SÉPTIMO. Este Tribunal Electoral comparte el criterio de que el procedimiento especial sancionador configurado dentro de la normativa electoral estatal se compone de dos etapas diferenciadas por dos rasgos: su naturaleza y el órgano que las atiende.

Lo anterior, significa que al Instituto Electoral de Michoacán, en términos de los artículos 246 y 250 del Código Electoral del Estado, le corresponde el trámite, la adopción de medidas cautelares y la instrucción, en tanto que al Tribunal

Electoral del Estado de Michoacán, le compete resolver los procedimientos especiales sancionadores, para lo cual debe analizar las pruebas que obran en el sumario y valorarlas en concordancia con los argumentos vertidos por las partes, y así determinar sobre la existencia de la violación objeto de la denuncia y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes.¹⁵

En tal sentido, y a efecto de que este Tribunal se encuentre en condiciones de determinar la legalidad o ilegalidad de los hechos denunciados, debe, en primer lugar, verificar la existencia de éstos, lo cual se realizará tomando como base las etapas de ofrecimiento, objeción, admisión, desahogo y valoración de las pruebas aportadas por las partes, así como de las allegadas por la autoridad instructora.

Es oportuno precisar que desde el surgimiento de los procedimientos especiales sancionadores, de construcción judicial –en el expediente **SUP-RAP-17/2006**–, son de procedimientos sumarios que por los momentos y supuestos en que son procedentes, se caracterizan por la brevedad de sus plazos atendiendo a los principios y valores que buscan salvaguardar dentro de los procesos electorales.

De esta forma, la principal característica de estos procedimientos en materia probatoria, es su naturaleza **preponderantemente dispositiva**; esto es, le corresponde al denunciante o quejoso soportar la carga de ofrecer y aportar las

¹⁵ Criterio orientador sostenido por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SM-JE-2/2014.

pruebas que den sustento a los hechos denunciados,¹⁶ así como identificar aquéllas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas.

En tales condiciones, este órgano jurisdiccional se abocará a la resolución del procedimiento que nos ocupa con el material probatorio que obra en autos.

Para tal efecto, en esta etapa de valoración se observará el principio de adquisición procesal, consistente en que los medios de convicción, al tener como finalidad el esclarecimiento de la verdad legal, su fuerza convictiva debe ser valorada conforme a esta finalidad en relación a las pretensiones de todas las partes en el procedimiento, y no sólo del oferente, puesto que el proceso se concibe como un todo unitario e indivisible, integrado por la secuencia de actos que se desarrollan progresivamente con el objeto de resolver una controversia.¹⁷

De igual forma, se atiende lo dispuesto por el artículo 243 del Código Electoral del Estado, en cuanto a que sólo son objeto de prueba los hechos controvertidos; por lo que no lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos por las partes en el procedimiento que nos ocupa.

¹⁶ Criterio sostenido en la Jurisprudencia 12/2010 de rubro: *CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE*, consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 171 a 172.

¹⁷ Lo anterior, de conformidad con la Jurisprudencia de rubro: **ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL**. Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 119 a 120.

I. Pruebas. Para el esclarecimiento de los hechos denunciados, serán objeto de estudio las pruebas ofrecidas por el denunciante y las desahogadas por el Instituto Electoral de Michoacán, como enseguida se verá:

a) Pruebas ofrecidas por la parte denunciante.

1. **Técnicas**, consistente en cinco placas fotográficas que anexó a su escrito de denuncia.¹⁸

b) Diligencias desahogadas por el Instituto Electoral del Estado de Michoacán.

Documentales públicas, consistente en:

2. Copia certificada del “Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, respecto a la solicitud de registro del C. José Ascención Orihuela Bárcenas como candidato común a Gobernador del Estado de Michoacán de Ocampo, presentada por los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, para el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015”, identificado con la clave CG-73/2015.¹⁹
3. Certificación de existencia y permanencia de propaganda en la plaza principal de Apatzingán, del monumento a los constituyentes y de la Avenida José María Morelos, del centro histórico de Apatzingán, levantada el veintiuno de abril de dos mil quince, por el Secretario del Comité

¹⁸ Fojas 11 a 14 del expediente.

¹⁹ Fojas 22 a 41 del sumario.

Distrital número veintitrés del Instituto Electoral de Michoacán.²⁰

4. Copia certificada del oficio 105 de treinta de marzo de dos mil quince, suscrito por la Arquitecta Karla Berenice Alcaraz M., Directora de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Apatzingán, Michoacán, dirigido a la Contadora Pública Maritza Edith Duarte Estella, Presidente del Comité número veintitrés de Apatzingán, Michoacán, del Instituto Electoral de Michoacán.²¹
5. Copia certificada del croquis del centro de Apatzingán, Michoacán, que se adjuntó por la Directora de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Apatzingán, Michoacán, al oficio citado en el numeral anterior.²²

II. Valoración individual de las pruebas. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 259, del Código Electoral del Estado de Michoacán, lo conducente es valorar, en primer lugar, de manera individual las pruebas que obran en el presente expediente.

En torno a **la documental pública** enlistada como 3, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 259, párrafo quinto, del código comicial local, en lo individual y aisladamente alcanzan un valor probatorio pleno, al realizarse por un funcionario electoral facultado para ello dentro del ámbito de su competencia, generando convicción exclusivamente en cuanto

²⁰ Localizable a fojas 45 a 47 del sumario.

²¹ Foja 42 de autos.

²² Foja 43 de autos.

a la existencia, ubicación y contenido de la propaganda colocada en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán.

Por su parte, la identificada como **2**, relativa al acuerdo CG-73/2015, al obrar en copia certificada, genera convicción respecto a que José Ascención Orihuela Bárcenas es candidato en común al cargo de Gobernador del Estado por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México para el presente proceso electoral ordinario.

Por su parte, la relativas a los números **4** y **5**, al haber sido expedidas por una funcionaria municipal, en el ámbito de su competencia, generan convicción en relación a que la demarcación del centro histórico de Apatzingán, Michoacán, abarca: al norte, calle Francisco J. Mújica, calle José Sotero de Castañeda y Avenida Morelos; al sur, calle Heriberto Jara; al oriente, calle Cornelio Ortiz de Zárate; y, al poniente, calle José Manuel de Herrera.

Las señaladas como **1**, al **ser pruebas técnicas**, su valor queda al arbitrio de ese cuerpo colegiado como indicio, y como tal debe atenderse al hecho que con dicho instrumento se pretende demostrar, en concordancia con los demás medios de convicción que obren en autos. Lo anterior en términos de la jurisprudencia número **4/2014**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: ***“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”***.

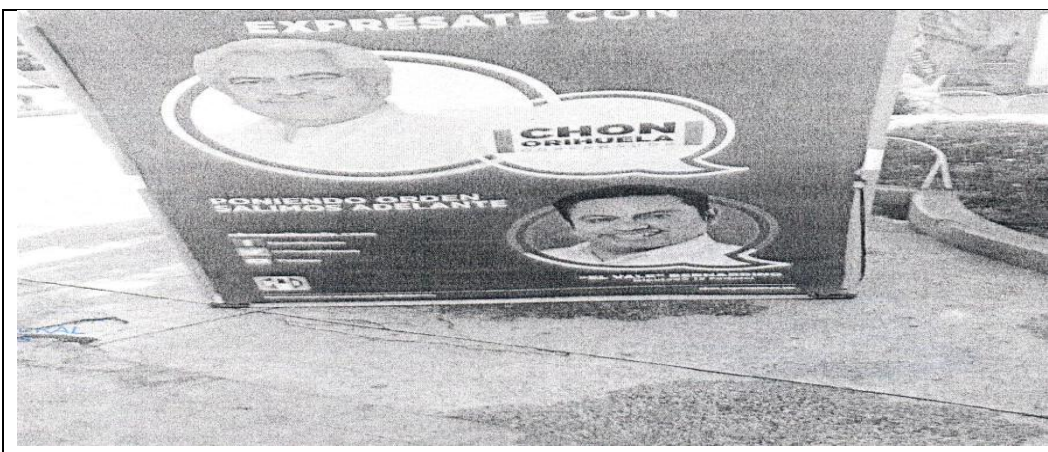
III. Valoración en conjunto de las pruebas. De conformidad con lo dispuesto en el referido artículo 259, párrafo cuarto, del código sustantivo de la materia, las pruebas que obran en el presente expediente se valorarán de forma conjunta, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

Así, de la valoración concatenada de las pruebas descritas y justipreciadas en el apartado anterior, se arriba a la convicción de que son aptas para probar la existencia de los siguientes hechos:

1. Que José Ascención Orihuela Bárcenas fue candidato al cargo de Gobernador del Estado de Michoacán, por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, en el presente proceso electoral.

2. La existencia de propaganda política consistente en dos lonas colocadas en la Avenida José María Morelos, una frente al Palacio Municipal y aun costado de la tienda “Milano”, así como otra, a un costado de una tienda llamada “Electrodos Apatzingán”, en una casa de dos pisos azul, ambos lugares en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán, lo cual deriva de la concatenación de las placas fotográficas número 4 y 5, aportadas por el quejoso, en relación con la certificación levantada por el Secretario del Comité Distrital de Apatzingán, Michoacán, el veintiuno de abril del año en curso.

3. No se acreditó la existencia de la propaganda electoral, consistente en mamparas colocadas en la Plaza de los Constituyentes de dicho centro histórico, pues si bien, el quejoso aportó las siguientes imágenes:



También lo es que, éstas al ser pruebas técnicas, únicamente alcanzaron un valor indiciario, que para que

podrían tener un mayor grado de convicción, resultaba indispensable que se concatenaran con algún otro medio de convicción que robusteciera la existencia de la publicidad que pretendía demostrar; lo que en la especie no ocurrió.

Lo anterior, máxime que derivado de la certificación de veintiuno de abril de dos mil quince, levantada por el Secretario del Comité Distrital de Apatzingán, Michoacán, se hizo constar lo siguiente: “Que en toda la plaza principal de esta ciudad de Apatzingán, ni en un costado del monumento a los Constituyentes de la misma plaza, no se encuentra ninguna mampara, imagen o publicaciones que contenga propaganda electoral del algún candidato”.

Consecuentemente, se estima que el partido quejoso faltó a su deber de probar tal existencia de propaganda, no obstante que en materia de procedimientos administrativos sancionadores le corresponde la carga probatoria.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia número 12/2010, publicada en las páginas 12 y 13, de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, de 2010, que dice:

"CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE. De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 367 a 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, mediante el cual la autoridad administrativa electoral conoce de las infracciones a la obligación de abstenerse de emplear en la propaganda política o electoral que se difunda en radio y televisión, expresiones que denigren a las instituciones,

partidos políticos o calumnien a los ciudadanos, la carga de la prueba corresponde al quejoso, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; esto con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral.

Ello se considera de esa manera, pues las pruebas técnicas, tienen un carácter imperfecto -ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido- por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, como se dijo, es necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser adminiculadas, para que éstas se puedan perfeccionar o corroborar; por tanto, al no encontrarse acreditada su existencia, no serán materia de análisis de fondo del presente asunto.

4. Que la propaganda en lonas, en términos de la certificación en referencia, tiene el contenido siguiente: “Siéntete orgulloso de ser michoacano, en el PRI lo estamos” y al fondo la imagen de una mariposa monarca.

OCTAVO. Estudio de fondo. Previo a realizar el análisis de fondo, es menester señalar, que éste únicamente se realizará sobre la propaganda política que beneficia al Partido Revolucionario Institucional, no así, respecto a la propaganda electoral denunciada a favor de José Ascención Orihuela Bárcenas, en virtud de que, como se vio en el apartado de pruebas, su existencia no fue acreditada.

De esta manera, con la finalidad de determinar si el partido político denunciado, incurre en responsabilidad, se considera necesario referir la legislación aplicable al presente caso, a efecto de determinar si con los hechos denunciados -como lo es la fijación de dos lonas en la Avenida José María Morelos del centro histórico de Apatzingán, Michoacán-, se transgredieron o no las normas que regulan la colocación de propaganda electoral.

De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Artículo 116.

[...]

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales, de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

[...]

De la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo:

"Artículo 13.-

[...]

Las campañas electorales no excederán de sesenta días para la elección de Gobernador, ni de cuarenta y cinco días para la elección de diputados locales y ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales. La ley fijará las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos y de los ciudadanos registrados que participen de manera independiente, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

[...]"

De la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**Artículo 250.**

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

- a) No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma;*
- b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;*
- c) Podrá colgarse o fijarse en los bastidores y mamparas de uso común que determinen las juntas locales y distritales ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;*
- d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y,*
- e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en edificios públicos.*

Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.**Artículo 169.**

[...]:

“...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...”

“ARTÍCULO 171. Los partidos políticos, coaliciones y candidatos, en la colocación de propaganda durante las precampañas de sus aspirantes y las campañas electorales, deberán observar lo siguiente:

I. Podrán colocar y pintar propaganda en los lugares de uso común que les asignen por sorteo los Consejos, General y electorales de comités distritales y municipales, previo convenio y con autorización de las autoridades correspondientes y de acuerdo con lo que las leyes dispongan. Para la distribución de los espacios se considerará a las coaliciones y a los partidos políticos que registren candidatos comunes, como uno solo;

II. Podrán colocar y pintar propaganda en inmuebles propiedad de particulares, siempre que medie permiso escrito del propietario;

III. No podrán colocar ni pintar propaganda en árboles ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico;

IV. No podrán colocar ni pintar propaganda en el equipamiento urbano, carretero ni ferroviario, en monumentos, en edificios públicos, en pavimentos, guarniciones, banquetas ni en señalamientos de tránsito. Tampoco está permitida la distribución de propaganda en los edificios públicos;

V. En la elaboración de la propaganda se utilizará material reciclable;

VI. La propaganda sonora se ajustará a la normatividad administrativa en materia de prevención de la contaminación por ruido;

VII. Podrán colocar propaganda transitoriamente durante actos de campaña, en los elementos del equipamiento urbano inmediatos al lugar donde se realicen y dando aviso al consejo electoral de comité municipal que corresponda, debiendo retirarla a su conclusión;

VIII. Los ayuntamientos podrán retirar la propaganda de los partidos políticos, precandidatos y candidatos que se encuentren en los lugares prohibidos por este artículo, previa autorización del consejo electoral de comité municipal, independientemente de las sanciones que pudieren corresponder a los responsables de su colocación;

IX. Los partidos políticos están obligados a borrar y retirar su propaganda política dentro del plazo de treinta días posteriores a la fecha de la elección. Una vez concluido el plazo anterior, los ayuntamientos retirarán la propaganda electoral con cargo a las prerrogativas del partido político de que se trate, a través del Instituto;

(...)”

Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

Artículo 35.- *Son monumentos históricos los bienes vinculados con la historia de la nación, a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país, en los términos de la declaratoria respectiva o por determinación de la Ley.*

Artículo 36.- *Por determinación de esta Ley son monumentos históricos:*

I.- Los inmuebles construidos en los siglos XVI al XIX, destinados a templos y sus anexos; arzobispados, obispados y casas curales; seminarios, conventos o cualesquiera otros dedicados a la administración, divulgación, enseñanza, o práctica de un culto religioso; así como a la educación, enseñanza, a fines asistenciales o benéficos; al servicios y ornato públicos y al uso de las autoridades civiles y militares. Los muebles que se encuentren o que se hayan encontrado en dichos inmuebles y las obras civiles relevantes de carácter privado realizadas de los siglos XVI al XIX inclusive.

[...]

Ley que cataloga y prevé la conservación, uso de monumentos, zonas históricas, turísticas y arqueológicas del Estado de Michoacán.

Artículo 1o. *El objeto de esta Ley es de interés social y sus disposiciones de orden público.*

Artículo 2o. *Es de utilidad pública la catalogación, conservación, restauración de las poblaciones históricas, poblaciones monumento, poblaciones típicas, poblaciones con zona*

monumento, zonas de belleza natural, zonas arqueológicas y zonas en las que estén establecidos o pudieren establecerse balnearios y monumentos.

Artículo 8o. Son zonas arqueológicas los lugares en los cuales se encuentran manifestaciones de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio michoacano.

Artículo 24. Se declaran zonas Arqueológicas las siguientes: **Apatzingán**, Cuitzeo, Cojumatlán, El Opeño, Huandacareo, Huetamo, Ihuatzio, Indaparapeo, Jacona, Janitzio, Jiquilpan, La Piedad, Lago Camécuaro, Lago Cuitzeo, Morelia, Pajacuarán, Pátzucaro, Purépero, Quiroga, Sahuayo, Tacámbaro, Tangancícuaro, Tancítaro...”

Bando de Gobierno Municipal de Apatzingán, Michoacán.²³

“ARTICULO 129.- La propaganda ce (sic) programas y pintas por ningún motivo se fijaran en las principales calles de la ciudad, como las escuelas, iglesias, monumentos nacionales, edificios y fuentes publicas”.

“ARTICULO 203.- Se requiere de autorización, licencias o permiso de la autoridad municipal:

(...)

III. para la colocación de anuncios en la vía pública, en azoteas, edificaciones, o en cualquier otro lugar visible al público...”

Reglamento de Protección al Medio Ambiente.²⁴

“Artículo 60. **Queda prohibido fijar o pintar propaganda provisional, circunstancial o coyuntural, de tipo comercial, político u otro, en árboles, rocas, piedras o laderas de las carreteras, márgenes de ríos, cerros o cualesquier otro accidente natural del terreno. Asimismo, no se permitirá fijar propaganda en los postes, puentes vehiculares, pasos a desnivel, puentes peatonales y en los muros sí por razón valedera sus propietarios expresamente no lo permiten. Cuando se autorice la colocación de propaganda, y una vez concluida su función, deberá de ser**

²³ Aprobado en sesión ordinaria del Honorable Ayuntamiento, de veintinueve de junio de dos mil dos, publicado el siete de agosto de dos mil dos, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

²⁴ Aprobado en sesión ordinaria del Honorable Ayuntamiento de Apatzingán, veintiocho de junio de dos mil doce, publicado el veintitrés de agosto de dos mil doce, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

retirada por quienes la colocaron en un plazo no mayor de diez días, o de lo contrario pagarán el costo que represente a la autoridad su retiro”.

Reglamento de Imagen Interna del Municipio.²⁵

“Artículo 12. *Se prohíbe la alteración y transformación de la traza urbana, de los espacios abiertos, inmuebles patrimoniales y entorno natural del centro de población de Apatzingán y de las localidades dentro del Municipio, ya que forman parte integral y determinante de la imagen misma, asimismo todo tipo de actividad comercial en vía pública, así como en:*

- I. *Centro Urbano.- La zona denominada Primer Cuadro del centro de población, comprende las calles siguientes:*
 - *Por el lado Norte: Calle Plan de Guadalupe.*
 - *Por el lado Sur: Avenida 22 de Octubre.*
 - *Por el lado Poniente: Calle 5 de febrero*
 - *Por el lado Oriente: Call (sic) Francisco Argandar”.*

“Artículo 59. *Se entiende por anuncio y propaganda a los medios de información, comunicación y publicidad colocados hasta la vía pública, ya sea con fines comerciales o de servicios”.*

“Artículo 60. *Se requiere permiso expreso de la Autoridad Municipal, para la fijación de anuncios, carteles y toda clase de propaganda en paredes, bardas, postes, columnas y muros en la vía pública y en los lugares de uso común. La vigencia de la autorización o permiso será fijada en forma discrecional por la Autoridad Municipal”.*

“Artículo 61. *La Autoridad Municipal, podrá negar el permiso, si lo estima conveniente al interés colectivo o contrario a las disposiciones legales vigentes. En la instalación de anuncios de establecimientos comerciales, se sujetará a lo dispuesto en el Reglamento de Construcción y Desarrollo Urbano para el Municipio de Apatzingán, Michoacán; así como lo dispuesto en el presente Reglamento de Imagen Urbana para el centro urbano y localidades dentro del Municipio”.*

²⁵ Aprobado en el Acta número 3, sesión ordinaria número 23, del Honorable Ayuntamiento de Apatzingán, de catorce de diciembre de dos mil doce, publicado el veintiuno de febrero de dos mil trece, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

“Artículo 62. *La autorización a que se refieren las anteriores disposiciones deberán solicitarse por escrito y obtener de igual modo ante el Ayuntamiento a través de la Dirección de Desarrollo Urbano; cuando se trate de anuncios o propaganda política y de espectáculos públicos deberá solicitarse ante la Secretaría del Ayuntamiento, quien turnará a la Dirección la solicitud para su revisión y aprobación conjunta. La solicitud de referencia deberá contener los datos del solicitante, el tipo o clase de anuncio, cartel o propaganda, la ubicación donde se pretenda instalar y la duración del mismo, así como signados por un director responsable de obra”.*

“Artículo 64. *Queda estrictamente prohibido fijar o pintar anuncios en los muros o paredes de propiedad privada o pública. Únicamente se podrá en casos especiales y se deberá obtener previamente dictamen de la autoridad, **previa autorización del propietario**, presentándola adjunta a su solicitud para su estudio”.*

“Artículo 68. *Sin la previa autorización del Ayuntamiento, está prohibido colocar anuncios en mantas o cualquier material, atravesando calles o banquetas, o que sean asegurados a las fachadas, en árboles o postes. Cuando se autorice su fijación, ésta no podrá exceder de quince días, ni quedar la parte inferior del anuncio, a menos de tres metros de altura sobre el nivel de la banqueta”.*

“Artículo 70. *Respecto a la propaganda electoral, todos los partidos políticos deberán solicitar y obtener de la autoridad municipal el permiso respectivo, para fijarse, instalarse, pintarse o pegarse, durante las campañas electorales en el Municipio; lo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo la Autoridad Municipal quien destinará los espacios necesarios para su ubicación”.*

“Artículo 71. *Todos los partidos políticos quedan obligados a retirar cuatro días anteriores a la fecha de la elección correspondiente, toda su propaganda electoral instalada en el Municipio de Apatzingán, Michoacán”.*

“Artículo 76. *Se autorizan los anuncios y propaganda temporal por motivos de interés social, siempre y cuando no afecten o alteren el inmueble y el contexto donde se ubiquen. No se podrá utilizar la vía pública, ni se permitirá más de un logotipo por establecimiento”.*

“Artículo 77. Los anuncios serán armónicos con el edificio o paramento en que se ubiquen, **cuidando el contexto de la imagen urbana**, debiéndose observar, además lo siguiente:

(...)

X. Se prohíbe fijar propaganda o publicidad en forma de volantes, folletos, desplegados, láminas de cartón o metálicas o de cualquier tipo sobre muros de los negocios o casas habitación, en las puertas, ventanas, árboles, postes, semáforos o en cualquier lugar que puedan dañar la imagen urbana...”

“Artículo 87. A fin de mantener, preservar y conservar la imagen urbana del Municipio de Apatzingán, Michoacán, queda prohibido:

(...)

III. Fijar o pintar anuncios de cualquier clase o material en edificios públicos, monumentos, escuelas, templos, equipamiento urbano público, y postes; **casas particulares**, bardas o cercas, **salvo en los casos o condiciones previstas en capítulo respectivo**; en los sitios que estorben la visibilidad del tránsito o las señales colocadas para la regularización del mismo; en los muros y columnas de los pórticos, portales y corredores...”

“Artículo 90. Las solicitudes para autorizaciones, permisos y licencias deberán contener:

(...)

c) Para el caso de colocación de anuncios y propaganda en propiedad ajena al solicitante deberá presentarse la conformidad expresada por escrito del legítimo propietario o propietarios.”

Acuerdo CG-60/2015 del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán:

“[...]

QUINTO. Que el artículo 171 en sus fracciones III y IV del Código Electoral del Estado de Michoacán Ocampo, establece entre otras cosas que los partidos políticos, coaliciones y candidatos en la colocación de propaganda durante las precampañas de sus

aspirantes y las campañas electorales, no podrán colocar ni pintar propaganda en árboles ni en accidentes geográficos, cualquiera que sea su régimen jurídico; así como tampoco podrán colocar ni pintar propaganda en equipamiento urbano, carretero, ni ferroviario, en monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas ni en señalamientos de tránsito.

SEXTO. *Se entiende por:*

[...]

II. Centro Histórico. *El núcleo urbano original de planteamiento y construcción de un área urbana, generalmente el de mayor atracción social, económica, política y cultural que se caracteriza por contener los bienes vinculados con la historia de una determinada ciudad;*

[...]

OCTAVO. *Que con base en las disposiciones citadas, particularmente por lo que se refiere a las atribuciones que el Congreso General tiene de vigilar el cumplimiento de la legislación de la materia, en el caso concreto de que la propaganda electoral de candidatos de los partidos políticos, así como la de los candidatos independientes, sea colocada en los lugares prohibidos expresamente en la ley, y tomando en cuenta que las autoridades estatales y municipales están obligadas a prestar apoyo y colaboración al Instituto, se considera pertinente se acuerde solicitar la coadyuvancia de los ayuntamientos del Estado para que, en su caso, se retire la propaganda de respaldo ciudadano, precampaña y campaña electoral que se encuentre ubicada en los lugares prohibidos, a partir de la comunicación que les sea enviada y durante todo el proceso electoral.*

Sin que para el caso anterior se actualice lo establecido en el artículo 171 fracción VII del Código Electoral del Estado, que señala la posibilidad de colocar propaganda transitoriamente durante actos de campaña, en elementos del equipamiento urbano inmediatos al lugar donde se realicen y dando aviso al consejo electoral del comité municipal que corresponda, debiendo retirarla a su conclusión.

[...]

NOVENO. *Que lo anterior, se considera una medida adecuada, para hacer efectiva la disposición legal tendente a preservar libre*

de contaminación visual y ambiental los espacios públicos, de servicios y naturales; además de que el principio de equidad se salvaguarda, al propiciar que ninguno de los partidos políticos, o candidatos aprovechan espacios incumpliendo la ley, en detrimento de otros que cumplen con la misma.

DÉCIMO. *Que los espacios señalados en el presente acuerdo, tienen como fin brindar certeza a los partidos políticos y candidatos independientes registrados en la colocación de la propaganda electoral, así como desarrollar de forma expresa los que el numeral 171 del Código de la materia enuncia como restringidos en la colocación de la misma, señalados en el Considerando Sexto del presente Acuerdo, garantizando con ello que no se limite su colocación en lugares que si están permitidos”.*

(Lo resaltado es nuestro).

De conformidad con el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a falta de disposición expresa, la interpretación jurídica que pueden realizar los juzgadores en la resolución de una contienda, podrá sustentarse en los principios generales de derecho.

Bajo esta premisa, y no obstante que el artículo 171, fracción IV, no establece de manera expresa restricción con respecto a la colocación de propaganda electoral en el **centro histórico**; sí es evidente que el legislador estableció restricciones en cuanto a su colocación; por tanto, la interpretación de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias descritas anteriormente, en relación con el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, identificado con la clave CG-60/2015, se realizará de manera sistemática, funcional y atendiendo al principio general de derecho **“donde hay la misma razón, es aplicable la misma disposición.”**

Así, en lo que interesa para la resolución del presente procedimiento, es dable concluir que por propaganda debe entenderse 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 cual, al ser utilizada por los candidatos durante la campaña electoral debe identificar al partido político que lo postule.

En tanto que para su colocación, los partidos políticos como los candidatos **deberán observar las reglas** establecidas por el Código Electoral, entre las que se establece, el no colocar propaganda en equipamiento urbano, carretero ni ferroviario, monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas ni en señalamientos de tránsito.

Además de que, no obstante que se autoriza la colocación de propaganda en inmuebles propiedad de particulares, siempre que medie permiso escrito del propietario, debe tomarse en cuenta que éste no sea considerado como un lugar prohibido.

Por otra parte, es importante establecer que monumentos históricos se entenderá por aquéllos bienes vinculados con la historia de la nación, a partir del establecimiento de la cultura hispánica del país; cuya catalogación, conservación es de **utilidad y orden público**.

Por tanto, a fin de delimitar y establecer zonas específicas –**zonificación**²⁶- el Ayuntamiento de Apatzingán, Michoacán, delimitó el **centro histórico** de dicho municipio, teniendo en cuenta además su designación como zona arqueológica del Estado de Michoacán.

Ahora bien, partiendo del hecho de que por **centro histórico** debe entenderse el núcleo urbano original de planeamiento y construcción de un área urbana, **generalmente de mayor atracción social, económica, política y cultural que se caracteriza por contener bienes vinculados a la historia de una determinada ciudad**; el Bando de Gobierno Municipal de Apatzingán, Michoacán, en su artículo 129, estableció como restricción, la colocación de fijar propaganda **en las principales calles de la ciudad**, en la que sin duda alguna, habrá de contemplarse el **centro histórico**.

La interpretación de las disposiciones de referencia, a la luz de lo establecido en el considerando noveno del Acuerdo **CG-60/2015** del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, mismo que no fue impugnado por los partidos políticos, y que consecuentemente, tiene el carácter de firme, debe sustentarse en la finalidad que persigue la prohibición relacionada con la colocación de propaganda en equipamiento urbano, carretero, ferroviario, monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas y señalamientos de tránsito, -evitar que los partidos políticos, candidatos o sus simpatizantes de manera exagerada cubran las ciudades con

²⁶ Por la que debe entenderse, la determinación de las áreas que integran y delimitan un centro de población; sus aprovechamientos predominantes y las reservas, usos y destinos, así como la delimitación de las áreas de conservación, mejoramiento y crecimiento. (Artículo 2º de la Ley General de Asentamientos Humanos).

propaganda electoral, afectando con ello la infraestructura e imagen-.

Es decir, a fin de salvaguardar y mantener en óptimo estado la **imagen** de los centros históricos, y evitar la contaminación visual que representaría la colocación de propaganda electoral, en detrimento de la preservación de las áreas de mayor atracción social, económica, política y cultural; con respecto a la colocación de propaganda en el **centro histórico**, habrá de tomarse en cuenta, la misma razón de la prohibición de colocar propaganda en los lugares expresamente prohibidos por el artículo 171, fracción IV, del Código Electoral de Michoacán, y así, salvaguardando el interés público de la preservación de la imagen del centro histórico y las zonas arqueológicas del Estado de Michoacán, así como conservar los lugares en que se encuentren manifestaciones de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio michoacano, favoreciendo de ésta forma libre contaminación visual y ambiental.²⁷

Partiendo de lo anterior, esta autoridad jurisdiccional considera que para que se configure la infracción relativa a la **colocación de propaganda en el centro histórico**, deben colmarse los siguientes elementos:

1. Que la existencia de propaganda política corresponda a los partidos políticos, coaliciones y candidatos (elemento personal);

²⁷ Criterio sostenido por este tribunal al resolver el expediente TEEM-PES- 81/2015 y TEEM-PES-84/2015.

2. Que la propaganda lo sea en lugar prohibido, como lo es el centro histórico (elemento material); y,
3. Que la pinta de propaganda se haya fijado en el periodo comprendido de las precampañas o campañas (elemento temporal).

En la especie, le asiste la razón al partido denunciante, únicamente respecto a la vulneración de la normativa electoral con la colocación de dos lonas en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán, más no así sobre la denunciada en la Plaza Constituyentes, como a continuación se razona.

1. Que la existencia de propaganda política corresponda a los partidos políticos, coaliciones y candidatos (elemento personal).

Se encuentra acreditado en términos de la certificación de veintiuno de abril de dos mil quince, levantada por el Secretario del Comité Distrital de Apatzingán, Michoacán, la existencia de propaganda política consistente en dos lonas colocadas en la Avenida José María Morelos frente al Palacio Municipal y aun costado de la tienda “Milano”, así como a un costado de una tienda llamada “Electrodos Apatzingán”, en una casa de dos pisos azul, ambos lugares en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán, como a continuación se aprecia:



Como se advierte de las imágenes insertas, se trata de propaganda de naturaleza política, la cual se ha definido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente **SUP-RAP-201/2009**, como aquella que pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas la cual se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico.

De esta manera, en este caso, en virtud de que ésta tiene como contenido: “Siéntete orgulloso de ser michoacano, en el PRI lo estamos” y al fondo la imagen de una mariposa monarca; es que se considera que tal propaganda es política, pues no busca colocar en las preferencias electorales a un partido o candidato, un programa o unas ideas; tampoco se encuentra ligada a la campaña política del Partido Revolucionario Institucional ni con sus candidatos que compitieron en este proceso electoral ordinario.

2. Que la colocación de propaganda sea en lugar prohibido, como lo es el centro histórico (elemento material).

A efecto de estar en condiciones de determinar si efectivamente la propaganda denunciada, que fue colocada en la Avenida José María Morelos del centro histórico de Apatzingán, Michoacán, se encuentra ubicada en lugar prohibido, es menester estudiar los siguientes aspectos:

1. La naturaleza de las instalaciones en las que se colocó la propaganda denunciada –centro histórico-; y,
2. La ubicación de dicho mobiliario.

Así, por cuanto hace al sitio en el que se colocaron las dos lonas materia de análisis, como ya quedó precisado, éstas se fijaron dentro del **centro histórico** de la ciudad de Apatzingán, Michoacán, que atento a lo dispuesto por el considerando sexto, fracción II, del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, identificado con la clave CG-60/2015, se caracteriza por contener los bienes vinculados con la historia de una determinada ciudad.

Bajo esta premisa, el área del centro histórico de Apatzingán, Michoacán, fue delimitada acorde con la información que proporcionó la Directora de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de dicha municipalidad, mediante oficio 105 de treinta de marzo de dos mil quince; y que corresponde, al norte, calle Francisco J. Mújica, calle José Sotero de Castañeda y Avenida Morelos; al sur, calle Heriberto Jara; al oriente, calle

Cornelio Ortiz de Zárate; y, al poniente, calle José Manuel de Herrera, al cual anexó el siguiente croquis de dicho centro:



Ahora bien, la zona del centro histórico de Apatzingán, Michoacán, corresponde a un área en que por disposición expresa del artículo 129 del Bando Municipal, del 60 del Reglamento de Protección al Medio Ambiente, así como de los numerales 64, 68 y 87, fracción III, del Reglamento de Imagen Urbana del Municipio, está prohibido fijar en sus principales calles, cualquier tipo de propaganda, ello con la finalidad de preservar la imagen de dicha ciudad.

Siendo la única excepción a lo anterior, en términos de los artículos 60, 62, 70, 76 y 90 del invocado Reglamento de Imagen

Urbana, la publicidad de la cual se solicite permiso expreso a la autoridad municipal, en este supuesto, de manera expresa se establece respecto a los partidos políticos, que éstos deberán solicitar y obtener el permiso respectivo, para fijar, instalar, pintar o pegar, durante las campañas electorales.

Bajo esa premisa, como lo refiere el considerando sexto, fracción II, del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, identificado con la clave CG-60/2015, el área en cuestión -centro histórico- es de aquéllas con mayor atracción social, económica, política y cultural que caracteriza a la ciudad de Apatzingán, Michoacán, de ahí que la prohibición de colocar propaganda electoral o política, obedece precisamente a la conservación, cuidado y mejoramiento de dicha área.

En este contexto, y debido a que la zona en que se colocó la propaganda materia de denuncia, corresponde a aquélla en que se contiene los bienes vinculados con su historia, el cumplimiento a la restricción en comento, es de **orden público** y de **interés general**, puesto que el municipio de Apatzingán, Michoacán, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 2º, 8 y 24 de la Ley que cataloga y prevé la conservación, uso de monumentos, zonas históricas, turísticas y arqueológicas del Estado de Michoacán, fue declarado como zona arqueológica, derivado de la manifestación de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio michoacano.

En base a la declaración en cita, debe prevalecer el cuidado de la imagen del centro histórico, por tratarse de bienes vinculados con la historia de la nación previstos por el artículo

35, de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, con independencia del régimen privado o público, existe la prohibición de colocar propaganda electoral, puesto que lo que se pretende es que zonas delimitadas, -centro histórico- no sea colocada propaganda electoral.

En consecuencia, dentro del perímetro que lo conforma, debe delimitarse la colocación de propaganda electoral, por tratarse de edificios con elementos arquitectónicos relevantes y a fin de que atente contra dicha calidad histórica que impida o dañe su conservación decretada, como se sostuvo de **utilidad pública**.

En tal sentido, la propaganda materia de la presente queja, de conformidad con la certificación que para tal efecto se levantó, se acreditó que se encontraba colocada dentro del perímetro del centro histórico, referido en los ordenamientos legales antes invocados, pues en la misma, el Secretario Distrital de Apatzingán, Michoacán, asentó: “ambos lugares se encuentran dentro del centro histórico de esta ciudad, según las limitaciones que dio el propio Ayuntamiento a este Comité Distrital número 23 con sede en esta ciudad de Apatzingán.”

Por tanto, por tratarse de un centro histórico, debe concluirse que la colocación de las dos lonas en referencia, atenta contra la imagen, conservación y atractivo que debe mantenerse en éste, máxime que de la revisión a la propaganda motivo de denuncia no se advierte que se haya colocado en espacios destinados para la difusión de propaganda electoral o de cualquier otro tipo.

Lo anterior aunado a que conforme a los considerandos octavo del acuerdo CG-60/2015, a fin de evitar que la propaganda electoral de los candidatos y partidos políticos sea colocada en lugares prohibidos ha impuesto a cargo de las autoridades estatales y municipales la obligación de prestar apoyo y colaboración al Instituto Electoral de Michoacán a fin de retirar la propaganda que se encuentre colocada en lugar prohibido.

En igual sentido, se pronunció la Sala Especializada del Poder Judicial de la Federación al resolver el Procedimiento Especial Sancionador identificada con la clave SRE-PSD-221/2015.

En consecuencia, a fin de salvaguardar y conservar el centro histórico de Apatzingán, Michoacán, con el objeto de conservar las zonas en que se encuentran manifestaciones de cultura anteriores al establecimiento de la hispánica, debe determinarse que efectivamente, la propaganda colocada por el Partido Revolucionario Institucional en el centro histórico es un **lugar prohibido**.

3. Que la propaganda se haya fijado en el periodo comprendido de las precampañas o campañas (elemento temporal).

Por su parte, respecto al requisito de temporalidad, este se tiene por acreditado, puesto que, la propaganda denunciada estuvo colocada por lo menos a partir del veintiuno de abril del dos mil quince, según consta de la certificación que al respecto

fue levantada por el Secretario del Comité Distrital de Apatzingán, Michoacán, en la que constató, su existencia.

De ello se advierte, que la propaganda electoral estuvo colocada durante el periodo de las campañas electorales, pues de conformidad con el calendario relativo al proceso electoral 2014-2015, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán,²⁸ dicho periodo, por cuanto ve a las campañas para candidatos a integrar los Ayuntamientos del Estado y Diputados Locales, comprendió del veintiuno de abril al tres de junio del año en curso, y por cuanto ve al cargo de Gobernador abarcó del cinco de abril al tres de junio del presente año; siendo que, como se ha dicho, la propaganda se encontró colocada el veintiuno de abril de este año; por tanto, coincide con la temporalidad de las campañas de los tres cargos en referencia.

En esa virtud, al quedar acreditado que la propaganda política a favor del Partido Revolucionario Institucional se encontró fijada en un **lugar prohibido**, esto es, en el **centro histórico** de Apatzingán, Michoacán, durante el periodo de campaña, resulta inconcuso estimar en términos de lo dispuesto en el artículo 264, inciso b), del Código Electoral del Estado de Michoacán, existente la falta atribuida al citado instituto político denunciado.

NOVENO. Responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional. Visto el resultado al que llegó este cuerpo colegiado, en el sentido de que se vulneró la normatividad con

²⁸ Consultable en <http://iem.org.mx/index.php/procesos-electorales/proceso-electoral-ordinario-2015/calendario-para-el-proceso-ordinario-2014-2015>.

la colocación de propaganda en dos lonas que se ubicaron en la Avenida José María Morelos del centro histórico de Apatzingán, Michoacán, es menester precisar la responsabilidad en que incurren los denunciados.

De esta manera, al no haberse acreditado que **el Partido Revolucionario Institucional** haya ordenado la colocación de las dos lonas en casas particulares ubicadas en la Avenida José María Morelos del centro histórico de Apatzingán, Michoacán, se estima que dicha fuerza política es responsable por ***culpa in vigilando***, como a continuación se precisará.

El Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, en su artículo 87, inciso a), establece la obligación de los partidos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y las de sus militantes a los principios del Estado Democrático, ahora, el alcance de tal disposición debe entenderse en términos de la tesis **XXXIV/2004**, de la Sala Superior, del rubro: ***“PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”***, como extensiva a los actos, inclusive de terceros, de tal manera que dicha disposición comprende el deber de cuidado de los partidos políticos respecto de los actos de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados, precandidatos y candidatos que postulan, o terceros.²⁹

²⁹ 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, como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los recursos de apelación SUP-RAP-18/2003, SUP-RAP-47/2007, SUP-RAP-43/2008, así como el SUP-RAP-70/2008 y su acumulado.

Ahora bien, ha sido criterio de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente registrado con clave **ST-JRC-016/2010**, en relación a la *culpa in vigilando*, que para poder fincar a un partido político responsabilidad por no haber cumplido con su deber de garante, se deben actualizar los siguientes elementos:

1. Que el partido político tenga una posición de garante respecto de la conducta irregular que realizó la persona o ente, en virtud de que estaba vinculada con las actividades propias del partido.
2. Que el partido político tenga oportunamente conocimiento de la conducta irregular o esté en aptitud real de advertir la existencia de una irregularidad para estar en posibilidad de evitarla o deslindarse de ella.

Así, en la especie se estima que los mismos se actualizan, como en seguida se demuestra.

Respecto al primero de los elementos, en la especie, esta autoridad considera que el Partido Revolucionario Institucional sí tienen una posición de garantes respecto a la irregularidad acreditada, toda vez que, de los dos testigos de propaganda denunciada, se aprecia que contienen el logo que le identifica, generándole un beneficio directo, pues se trata de propaganda política con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico de la citada fuerza política.

Además, es de señalarse que los partidos políticos tienen el deber de vigilar el adecuado desarrollo del proceso electoral; lo que aunado a su deber de vigilancia de los actos de sus simpatizantes, implica el que deban responder por la propaganda colocada en un lugar prohibido que fue materia de denunciada.

Por otra parte, relativo al segundo de los elementos enlistados con antelación, es de señalarse que el Partido Revolucionario Institucional sí estuvo en posibilidad de conocer la propaganda que se colocó en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán, en virtud de que su exposición lo fue, cuando menos a partir del veintiuno de abril de este año, según consta de la certificación que al respecto fue levantada por el Secretario del Comité Distrital de Apatzingán, Michoacán.

Por tanto, al tener los partidos la calidad de garantes en el cumplimiento puntual a la normatividad electoral y máxime que en periodo de campañas, más que en tiempos ordinarios, vigilan la propaganda colocada, resultaba exigible al instituto político en referencia, por parte de esta autoridad, para que se le eximiese de responsabilidad, que hubiera presentado una medida de deslinde que contuviera, como condición *sine qua non*, la de ser eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable, de conformidad con la tesis de jurisprudencia **17/2010** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del rubro: **“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS, CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE”**. Circunstancia que no aconteció en el

presente caso, puesto que ni siquiera compareció a dar contestación al presente procedimiento especial sancionador.

Por lo expuesto, queda acreditada la falta en referencia, consistente en la colocación indebida de propaganda electoral en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán, así como la responsabilidad únicamente, por cuanto ve al Partido Revolucionario Institucional.

DÉCIMO. CALIFICACIÓN, INDIVIDUALIZACIÓN E IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN. Con la finalidad de llevar a cabo una adecuada calificación e individualización de la sanción, que deberá imponerse al Partido Revolucionario Institucional, se tomará en cuenta lo previsto por el artículo 244 del Código Electoral del Estado de Michoacán, así como las tesis de jurisprudencia y criterios relevantes emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que resulten aplicables al caso concreto.

El artículo 244 del código comicial establece:

*“...**Artículo 244.** Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten en base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones;*

-
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de las obligaciones, y*
 - g) En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.*

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³⁰ estableció que para que se diera una **adecuada calificación de las faltas**, que se consideraran demostradas, debía de realizarse el examen de algunos aspectos, entre los que se encuentran los siguientes:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión);
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;
- c) La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;
- d) La trascendencia de la norma trasgredida;
- e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron; y,
- f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En tanto, que para la **individualización de la sanción**, consecuencia directa de la calificación de la falta, la autoridad electoral a efecto de ajustarse al principio de legalidad que consagra en la materia el artículo 41, de nuestra Ley Fundamental, deberá considerar, además de los aspectos ya examinados para tal calificación, una serie adicional de elementos que le permitan asegurar, en forma objetiva, conforme a criterios de justicia y equidad, lo siguiente:

³⁰ Expediente SUP-RAP-85/2006.

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas (gravedad);
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia); y,
- d) La imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Asimismo, el referido órgano jurisdiccional, al resolver el expediente **SUP-RAP-05/2010**, estableció que para la individualización de la sanción, también se debe considerar el comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.

Conforme a la normativa y los criterios señalados con antelación, los elementos que se tomarán en cuenta para la calificación de la falta y la imposición de la sanción serán los siguientes:

Calificación de la falta	1. Tipo de infracción (acción u omisión).
	2. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.
	3. La comisión intencional o culposa de la falta.
	4. Las condiciones externas y medios de ejecución.

	<p>5. La trascendencia de la norma transgredida y el valor jurídico tutelado que se afectó.</p> <p>6. La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.</p> <p>7. Comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.</p>
Individualización de la sanción	<p>1. La calificación de la falta o faltas cometidas (gravedad).</p> <p>2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.</p> <p>3. Reincidencia en el cumplimiento de sus obligaciones.</p> <p>4. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de las obligaciones, y</p> <p>5. Las condiciones socioeconómicas del infractor.</p>

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

1. Tipo de infracción (acción u omisión).

En relación a este tema, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente **SUP-RAP-98/2003 y acumulados**, estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En la especie, la conducta atribuida al Partido Revolucionario Institucional se considera de **omisión**, pues, se acreditó el incumplimiento a una obligación de “hacer”, prevista en los artículos 87, inciso a) del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, el cual le impone un deber de garante

con respecto a los actos de los sujetos que recaigan dentro de su ámbito de actuación.

2. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la conducta.

Modo. Se encuentra acreditado en base a la certificación de veintiuno de abril de dos mil quince, levantada por el Secretario del Comité Distrital de Apatzingán, Michoacán, la existencia de propaganda política consistente en dos lonas en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán, en beneficio del Partido Revolucionario Institucional, con lo que se infringieron los artículos por los artículos 129 del Bando de Gobierno Municipal de Apatzingán, Michoacán, 60 del Reglamento de Protección al Medio Ambiente, 64, 68 y 87, fracción III, del Reglamento de Imagen Urbana del Municipio, en relación con el considerando sexto, fracción II, del Acuerdo del Consejo General identificado con la clave CG-60/2015.

Tiempo. También, derivado de la certificación levantada por el Secretario del Comité Distrital de Apatzingán, Michoacán, se desprende que la propaganda materia de denuncia estuvo colocada, por lo menos, a partir del veintiuno de abril del año en curso.

Lugar. La propaganda electoral denunciada se colocó en en la Avenida José María Morelos frente al Palacio Municipal y aun costado de la tienda “Milano”, así como a un costado de una tienda llamada “Electrodos Apatzingán”, en una casa de dos pisos azul, ambos lugares en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán.

3. La comisión intencional o culposa de la falta.

En primer término, es importante señalar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo que para atribuir una conducta de tipo dolosa,³¹ la misma debe estar plenamente acreditada, pues el dolo no debe presumirse, por lo que en la especie, no existen elementos objetivos que revelen que el Partido Revolucionario Institucional ordenara la colocación de la propaganda en lugar prohibido por la normatividad de manera premeditada.

4. Las condiciones externas y medios de ejecución.

De las constancias que obran en el expediente se acredita que el medio de ejecutar la conducta ilícita acreditada en autos (propaganda colocada en lugar prohibido), lo fue a través de su colocación en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán, específicamente en la Avenida José María Morelos.

5. La trascendencia de la norma transgredida y su valor jurídico tutelado que se afectó.

Se considera que la norma vulnerada, lo son los artículos 129 del Bando de Gobierno Municipal de Apatzingán, Michoacán, 60 del Reglamento de Protección al Medio Ambiente, 64, 68 y 87, fracción III, del Reglamento de Imagen Urbana del Municipio, en relación con el considerando sexto, fracción II, del Acuerdo del Consejo General identificado con la clave CG-60/2015; normatividad que prohíbe la colocación de

³¹ Expediente **SUP-RAP-231/2009**.

propaganda en el centro histórico, que se caracteriza por contener los bienes vinculados con la historia de determinada ciudad, es específico la zona arqueológica de Apatzingán, Michoacán, y evitar que se dañen las manifestaciones de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio michoacano, con independencia del régimen privado o público de los inmuebles en que fue colocado.

Además, respecto a la razón de restringir la posibilidad de colocar o fijar propaganda electoral en el centro histórico se dañe la zona arqueológica declara como tal por la Ley que cataloga y prevé la conservación, uso de monumentos, zonas históricas, turísticas y arqueológicas del Estado de Michoacán, cuyo objeto de aplicación es de interés social y de orden público.

Por otra parte, la finalidad del artículo 87, inciso a), del código comicial, consiste en obligar a que los partidos políticos adecuen sus actividades y las de sus militantes, simpatizantes y terceros de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad, lo que implica el debido cumplimiento de cada uno de los requisitos y disposiciones que rigen cada uno de sus actos, por lo que al vulnerar cualquiera de las disposiciones que les son aplicables, el partido político atentaría contra su propia naturaleza y su razón de ser, violentando así los principios del Estado Democrático.

6. La singularidad o pluralidad de la falta o faltas cometidas.

A criterio de este órgano electoral, **no existe pluralidad de faltas** cometidas por el Partido Revolucionario Institucional, pues como se acreditó en el estudio de fondo con la conducta desplegada, incurrió en la comisión de una sola infracción, esto es, colocar propaganda en un lugar prohibido por la legislación electoral.

7. Comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.

Tomando en consideración que el quejoso dentro de su escrito de denuncia no solicitó expresamente el dictado de medidas cautelares, la autoridad instructora no se pronunció al respecto, de allí que no se tengan elementos para determinar respecto al aspecto relativo al comportamiento posterior del denunciado, en relación a la infracción acreditada.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

1. La calificación de la falta o faltas cometidas (gravedad).

La falta se califica como **leve**, ello tomando en consideración que la propaganda electoral se colocó en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán, lo fue a partir del veintiuno de abril del año en curso; no existió una pluralidad de faltas; el medio de ejecución y conducta fue desplegada en la modalidad de colocación de dos lonas en el centro histórico de dicha municipalidad; se acreditó una responsabilidad indirecta del instituto político denunciado y no se acreditó dolo en el obrar del partido político denunciado.

2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Se considera que los artículos 129 del Bando de Gobierno Municipal de Apatzingán, Michoacán, 60 del Reglamento de Protección al Medio Ambiente, 64, 68 y 87, fracción III, del Reglamento de Imagen Urbana del Municipio, en relación con el considerando sexto, fracción II, del Acuerdo del Consejo General identificado con la clave CG-60/2015, protegen el principio de equidad, al evitar que se dañen las zonas arqueológicas del estado en los que se encuentren manifestaciones de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio Michoacán, cuyo objeto es de interés social y orden público.

3. Reincidencia en el cumplimiento de sus obligaciones.

El artículo 244, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, señala que se considerará como reincidente al infractor que habiendo sido declarado como responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere el código de la materia, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Asimismo, la jurisprudencia **41/2010**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del rubro: **“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”** señala que los elementos mínimos que

deben considerarse a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, corresponden a:

- a. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
- b. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado; y,
- c. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tenga el carácter de firme.

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que **no se actualiza la reincidencia**, pues no obran antecedentes de resolución declarada **firme** en el presente proceso electoral, en la que se le haya sancionado a los denunciados por la colocación de propaganda en lugar prohibido como lo es el centro histórico.

Como se desprende de lo informado por la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal Electoral, a través del oficio TEEM-SGA-2893/2015, de diecisiete de junio del presente año, en el cual señaló que después de realizar una revisión exhaustiva a los Libros de Gobierno que obran en esa Secretaría, no se encontró registro alguno relativo a que el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, haya emitido sentencia que se encuentre ejecutoriada, en la que se sancione al Partido Revolucionario Institucional.

4. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Tomando en consideración que la falta acreditada no es de índole patrimonial, se considera que en la especie, **no existió un beneficio o lucro** para el Partido Revolucionario Institucional, tampoco que con el resultado de su conducta, se hubiere causado un perjuicio o daño económico al partido promovente de la queja.

Al respecto, le es aplicable la Tesis XL/2013, sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del contenido siguiente:

“MULTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, DEBE SUSTENTARSE EN DATOS OBJETIVOS PARA CUANTIFICAR EL BENEFICIO ECONÓMICO OBTENIDO (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN). De conformidad con lo dispuesto en el artículo 322, fracción VI, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo y la tesis de rubro **MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO**, se advierte que en la comisión de infracciones a normas electorales que generen un incremento económico, como producto o resultado de la conducta ilícita, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido. En ese contexto, para estar en condiciones de aplicar la sanción equivalente al provecho adquirido, es necesario que la autoridad tome en cuenta datos ciertos y objetivos que permitan cuantificar el monto real de dicho beneficio; por tanto, resulta ilegal la multa impuesta con base en montos estimados o aproximados para considerar el eventual beneficio, pues ello vulnera los principios de certeza, congruencia y proporcionalidad que rigen la imposición de sanciones.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

Este Tribunal Electoral estima que del estudio de la infracción cometida se desprende lo siguiente:

- La falta se calificó como **leve**.
- No se acreditó reincidencia (atenuante).
- No se acreditó un dolo en la conducta del Partido Revolucionario Institucional (atenuante).
- No es susceptible de cuantificarse un beneficio económico al no tratarse de una infracción de carácter patrimonial.
- Se acreditó la colocación de propaganda política únicamente en dos lonas en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán.
- La colocación de la propaganda política lo fue a partir del veintiuno de abril del año en curso.
- No existió pluralidad de faltas y el medio de ejecución se realizó en una sola modalidad (atenuante).

Bajo este contexto, la infracción cometida por el instituto político denunciado, por tratarse de una falta **leve**, las circunstancias objetivas y subjetivas de tiempo, modo y lugar que ocurrieron los hechos denunciados, en las que se acreditó que no existe reincidencia, ni dolo en su actuar, la misma se sanciona de conformidad con lo previsto en el artículo 231, incisos a) y c), fracción I, del Código Electoral del Estado de Michoacán, con una **amonestación pública** al Partido Revolucionario Institucional, para que en lo subsecuente cumpla con lo establecido con las reglas para la colocación de propaganda; sanción que se establece con la finalidad de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro y por ende, cumplir con el propósito preventivo de la norma.

Finalmente, la presente sanción se encuentra apegada al principio de legalidad, dado que se concluyó que el principio y bien jurídico tutelado es la equidad en la contienda electoral; en consecuencia la medida tomada, se considera idónea y necesaria para alcanzar los fines de protección que constituyen el objeto de la norma en cuestión.

Lo señalado, tiene sustento en la tesis **XXVIII/2003**,³² emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y contenido siguientes:

“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES. *En la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre, en principio, en alguno de los supuestos establecidos por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los que permiten una graduación, conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo. Una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.”*

5. Las condiciones económicas del infractor. Sobre este particular, al tratarse de la imposición de una sanción que no es pecuniaria, no hay necesidad de pronunciarse sobre las condiciones económicas del denunciado Partido Revolucionario Institucional.

³² Consultable en las páginas 1794 y 1795, Tesis Volumen 2, Tomo II de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral.

Por lo anteriormente razonado y con fundamento en el artículo 264 del Código Electoral del Estado de Michoacán, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se declara la inexistencia de las violaciones atribuidas a José Ascención Orihuela Bárcenas, dentro del Procedimiento Especial Sancionador **TEEM-PES-95/2015**.

SEGUNDO. Se declara la existencia de las violaciones atribuidas al Partido Revolucionario Institucional, dentro del Procedimiento Especial Sancionador **TEEM-PES-095/2015**.

TERCERO. Se impone al Partido Revolucionario Institucional, acorde con el considerando décimo de la presente resolución, **amonestación pública**, para que en lo subsecuente cumpla con lo establecido en la normativa electoral.

CUARTO. Se ordena al Partido Revolucionario Institucional para que de ser el caso, proceda, por sí o por interpósita persona, al retiro de la propaganda contraventora de la norma electoral, dentro del término de veinticuatro horas, contadas a partir de la notificación respectiva.

QUINTO. Se vincula al Instituto Electoral de Michoacán para que dentro del término de cuarenta y ocho horas, verifique que se haya efectuado el retiro de la propaganda ilícita colocada en las dos casas particulares ubicadas en la Avenida José María Morelos, del centro histórico de la ciudad de Apatzingán, Michoacán, y de subsistir su colocación, instrumente lo necesario para lograr el retiro de la misma.

NOTIFÍQUESE personalmente, a los denunciados; **por oficio**, al Instituto Electoral de Michoacán, en cuanto autoridad sustanciadora; y **por estrados**, al partido quejoso, así como a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 37, fracciones I, II, y III, 38 y 39 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán.

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

Así, a las catorce horas con cincuenta y seis minutos del diecinueve de junio del año en curso, por mayoría de votos, lo resolvieron y firman, los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, Magistrados Rubén Herrera Rodríguez, Ignacio Hurtado Gómez, Alejandro Rodríguez Santoyo, quien fue Ponente, con excepción del Magistrado Presidente José René Olivos Campos, al haberse excusado del conocimiento del asunto, y con el voto en contra del Magistrado Omero Valdovinos Mercado, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe. Conste.

MAGISTRADO

(Rúbrica)
RUBÉN HERRERA
RODRÍGUEZ

MAGISTRADO

(Rúbrica)
IGNACIO HURTADO
GÓMEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADO

(Rúbrica)
**ALEJANDRO
RODRÍGUEZ SANTOYO**

(Rúbrica)
**OMERO VALDOVINOS
MERCADO**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

(Rúbrica)
ANA MARÍA VARGAS VÉLEZ

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO
OMERO VALDOVINOS MERCADO, EN EL PROCEDIMIENTO
ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE
TEEM-PES-095/2015.**

Disiento del parecer mayoritario, en la parte que se declaró la existencia de las violaciones atribuidas al Partido Revolucionario Institucional por las razones siguientes.

En primer término, para evitar repeticiones innecesarias, me remitiré a los antecedentes y hechos denunciados que derivan del procedimiento especial sancionador y que se relatan en el proyecto de mayoría, que considero importantes para clarificar el presente voto particular, en los que se destaca que la litis del procedimiento especial sancionador es:

3. Si existió la propaganda denunciada en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán.

4. En su caso, si con su colocación, se infringió por los denunciados lo establecido por los artículos 129 del Bando de Gobierno Municipal de Apatzingán, Michoacán; 60 del Reglamento de Protección al Medio Ambiente; 64, 68 y 87, fracción III, del Reglamento de Imagen Urbana del Municipio; así como el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, para solicitar a los ciento doce Ayuntamientos y al Concejo Mayor de Cherán, se retire la propaganda de respaldo ciudadano, precampaña y campaña electoral que se encuentre colocada en árboles, accidentes geográficos, equipamiento urbano, carretero o ferroviario, monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas, señalamientos de tránsito y centros históricos, en sus respectivos Municipios” identificado con la clave CG-60/2015, con la colocación de lonas en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán.

También se precisa que, la propaganda fue fijada en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán, pues se encuentra acreditado en términos de la certificación de veintiuno de abril de dos mil quince, levantada por el Secretario del Comité Distrital de Apatzingán, Michoacán, la existencia de propaganda política consistente en dos lonas colocadas en la Avenida José María Morelos frente al Palacio Municipal y aun costado de la tienda “Milano”, así como a un costado de una tienda llamada “Electrodos Apatzingán”, en una casa de dos pisos azul, ambos lugares en el centro histórico de Apatzingán, Michoacán, como a continuación se aprecia:



No obstante lo anterior, contrario a lo estimado por la mayoría, a mi parecer, es inexistente la infracción atribuida a al denunciado por lo que toca a la propaganda fijada en los domicilios antes referidos, en atención a lo siguiente.

En el caso, como ya se estableció en este voto particular, partiendo de las características, contenido y temporalidad en que fueron colocadas la lonas denunciadas, se advierte que tienen el propósito de promover la candidatura del ciudadano José Ascención Orihuela Bárcenas candidato a Gobernador del Estado de Michoacán.

Es así, pues es un hecho público y notorio para el suscrito que dentro del calendario para el Proceso Electoral ordinario

2014-2015, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, dicho periodo, por cuanto ve a las campañas para candidatos a Gobernador, comprende del cinco de abril al tres de junio del año en curso, y en atención a que la conducta denunciada fue verificada el veintiuno de abril de dos mil quince, en la que se hizo constar la existencia y fijación de la propaganda.

Ahora, por lo que respecta a los sitios en donde se colocaron las lonas materia de la presente denuncia, fue en Avenida José María Morelos del centro histórico de Apatzingán, Michoacán, aspecto que, a dicho de la mayoría, se acredita con el oficio 105 de treinta de marzo de dos mil quince, signado por la Directora de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de dicha municipalidad.

Sin embargo, la propaganda electoral denunciada, cuya ubicación se precisó en con antelación, no actualiza alguno de los supuestos prohibitivos previstos en el artículo 171, fracciones III y IV, del Código Electoral del Estado de Michoacán.

En efecto, las reglas, condiciones temporales y formas aplicables a la colocación de propaganda electoral en el ámbito estatal, se encuentran previstas en los numerales 269 y 171 del código de la materia, en los que se establecen los lugares permitidos para su fijación así como sus restricciones en árboles, accidentes geográficos, equipamiento urbano, carretero ni ferroviario, monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas, señalamientos de tránsito, ni su distribución en edificios públicos.

De ello no se colige la prohibición de fijar propaganda en el centro histórico de alguna ciudad, pues dichas normas legales son claras en cuanto a la restricción de referencia.

Sin que en el caso particular, contrariamente a lo sostenido por la mayoría, deba considerarse lo dispuesto por el Acuerdo CG-60/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, el veintisiete de febrero de dos mil quince, en el que, en su considerando sexto estableció la prohibición de colocar propaganda electoral en los *Centros Históricos* de los municipios del Estado de Michoacán, misma que fijó en concordancia con las fracciones III y IV, del artículo 171, del Código Electoral del Estado de Michoacán, **en virtud que dicho numeral *no contiene expresamente prohibición al respecto, es decir, no prevé como sanción la fijación de propaganda electoral en el centro histórico de alguna ciudad.***

Lo afirmo así, en atención a las consideraciones siguientes:

El artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

“Artículo 41. [...] Asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Del precepto legal transcrito, se desprende que en materia electoral, particularmente en lo relativo al derecho sancionador electoral, como especie del *ius puniendi*, se establece expresamente una reserva de ley, consistente en que en la ley,

se señalarán las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de las disposiciones establecidas en el propio precepto legal invocado.

Aunado a ello, el principio de legalidad electoral es un principio rector, entre otros, de la función estatal electoral, de conformidad con lo establecido en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las premisas anteriores implican el reconocimiento de la garantía de tipicidad que se traduce en lo siguiente:

- a) El supuesto normativo y la sanción correspondiente deben estar determinados en la ley en forma previa a la comisión del hecho;
- b) La norma jurídica que establezca una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los sujetos normativos (partidos políticos, agrupaciones políticas, entre otros), conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia (principios constitucionales de certeza y objetividad);
- c) Es necesario que las descripciones de las faltas o infracciones administrativas electorales sean lo más precisas posibles, de manera que una conducta o hecho será típico sólo si es subsumible en la descripción de la falta o infracción.

Vinculado estrechamente con lo señalado en el último inciso, las normas disciplinarias requieren de una interpretación y aplicación estricta *-lo que excluye una interpretación extensiva-* habida cuenta del principio de intervención mínima o principio de necesidad.

Similar criterio sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-RAP-025/2004, en sesión celebrada el once de junio de dos mil cuatro.

Estimo que apoya lo anterior, la jurisprudencia sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en la foja 276, Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tercera Época, cuyo rubro y texto son:

“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.

Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendi), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico: La ley ... señalará las sanciones que

*deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen administrativo sancionador electoral existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; **c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones 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". (lo resaltado es propio).***

Además, a juicio del suscrito el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, al emitir el Acuerdo CG-6072015 asumió facultades y atribuciones de las que constitucional y legalmente no tiene, al incluir una prohibición de la colocación de propaganda político electoral (centro histórico), no prevista en el Código Electoral del Estado; lo que conlleva a

que no puede sancionarse con base en el código comicial una conducta prevista en el acuerdo de referencia, pues ello contraviene el invocado dispositivo legal 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pues basta remitirnos al contenido del numeral 171, fracciones III y IV, del Código Comicial ya transcrito, y en el que se apoyó el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, para emitir el citado acuerdo, para advertir que aquél no contiene ninguna disposición que expresamente prohíba colocar propaganda electoral en el Centro Histórico, razón por la cual dicho acuerdo no cumple con la exigencia del artículo 16 constitucional, al no estar debidamente fundado y motivada la aplicación de dicha restricción.

Si bien es verdad que el artículo 34, fracción I, del código comicial refiere: “...*El Consejo General del Instituto tendrá las siguientes atribuciones: I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y las de este Código...*”; también es cierto, como se ha dicho en los párrafos que anteceden, que la prohibición expresa de colocar propaganda político-electoral en los centros históricos de los municipios del Estado, no se encuentra prevista en dicho ordenamiento legal, por ende, el aludido Consejo estaría vigilando cuestiones no previstas o para las cuales no se le dio competencia.

Para arribar a la anterior conclusión, tomo en cuenta que, la organización de las elecciones estatales se realiza a través de un organismo público, autónomo, denominado Instituto Electoral de Michoacán (*artículo 29 del Código Electoral del Estado*) que

por imperativo legal, se encuentra dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya actividad debe sujetarse, invariablemente, a los principios rectores sustentados en la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Entre sus fines, se encuentran los encaminados a contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, y llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

El órgano superior de dirección del Instituto lo constituye el Consejo General (artículo 32 del Código Electoral del Estado), responsable de *vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia electoral* y de velar, porque aquellos principios constitucionales, guíen todas las actividades del instituto; sus atribuciones, se encuentran contenidas en el numeral 34 del código en cita, en tanto que, en su fracción III, establece que deberá atender lo relativo a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, así como los mecanismos de participación ciudadana que le correspondan, tomando los acuerdos necesarios para su cabal cumplimiento.

Ahora, si bien es cierto que el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, es el órgano de dirección superior del mismo, y que éste tiene la facultad de tomar los acuerdos

necesarios para el cabal cumplimiento de las disposiciones que contemple el Código en materia Electoral, también lo es que, al incluir en el Acuerdo citado, una restricción relativa a la colocación de propaganda electoral **en el centro histórico** de los municipios del Estado de Michoacán, misma que no está prevista en el artículo 171, fracciones III y IV del ordenamiento jurídico en cita, va más allá de las facultades que le confiere la ley, pues dicha restricción carece de la debida motivación y fundamentación legal, *principio recogido en el numeral 16 constitucional*- puesto que, por más que en dicho acuerdo se citen cierto número de dispositivos legales, en cuyo texto, pretende el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán apoyar su proceder, los mismos no tienen el alcance que se les asigna; de ahí que, sean insuficientes para soportar la legalidad de esa nueva restricción no prevista en el Código Electoral tantas veces referido, pues ello le compete al legislador local, razón por la cual me aparto del criterio de la mayoría.

De ahí que, si el Consejo General emisor del Acuerdo CG-60/2015, particularmente el considerando sexto, en donde incluye como restricción de colocación de propaganda electoral en el *centro histórico*, lo hace, según se advierte de la pretendida fundamentación en ejercicio de una facultad implícita que le confiere el artículo 34, fracción I, del código comicial del estado; sin embargo, no lo emite para hacer efectiva una facultad expresa o explícita; por ende, ello necesariamente conduce a estimar que dicho considerando sexto del acuerdo citado es ilegal al carecer de la debida fundamentación y motivación, por no existir esa relación de causa-efecto, entre los dispositivos legales citados y los hechos que a ellos se pretende adecuar, toda vez que no hay disposición alguna que expresamente le

otorgue las atribuciones para justificar su proceder *-incluir restricciones no contenidas en el artículo 171 del Código que nos ocupa-*, y, por ende, menos aún, pueden ser deducidas facultades implícitas, de la interpretación de las normas consignadas en las disposiciones que invocó para pretendidamente fundamentar su actuar.

Ello es así, pues en un sistema constitucional como el nuestro, de facultades específicamente otorgadas a las autoridades, estas sólo pueden hacer lo que la ley les permite, a diferencia del particular que puede hacer todo lo que la ley no le prohíbe.

Por tanto, se debe estimar que las autoridades para actuar con competencia, en términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al causar perjuicios o molestias, deben actuar con facultades legales que les hayan sido otorgadas en la Constitución o en alguna ley.

Por una parte, desde mi punto de vista, es conveniente señalar también, que hay cierto tipo de facultades que se otorgan en forma genérica, de manera que las autoridades no pueden actuar fuera de los fines, objetivos y materia que se les señalan, pero que al mismo tiempo, por la naturaleza misma de la facultad otorgada, resulta imposible que la propia Constitución contenga todos los elementos y matices de la facultad otorgada, y en estos casos, se deben estimar constitucionalmente otorgadas todas las facultades implícitas en las expresamente otorgadas, *entendiendo por implícitas aquellas facultades sin las cuales sería nugatorio o estéril, o se vería sustancialmente mermada la facultad que expresamente se otorgó.*

Sin embargo, hay otros campos en los que las facultades se otorgan en forma restrictiva, de manera que no puede hablarse ahí de facultades implícitas, y *sólo se puede admitir que las autoridades ejerciten las facultades expresa y limitativamente otorgadas*, sin que aquéllas puedan ampliarse sus facultades, ni sanciones, ni hipótesis de infracción, ni por analogía, ni por mayoría de razón, ni porque indebidamente se estime que el que puede lo más debe poder lo menos.

Así pues, el límite de las facultades del organismo de mérito está donde termina su establecimiento expreso, sin que pueda extenderse como se dijo, por analogía, por igualdad, ni por mayoría de razón, a otros casos distintos de los expresamente previstos; ello es de tal manera, porque si se ampliaran las facultades bajo tales métodos de aplicación de la ley, entrañaría la introducción de contenido diverso en las facultades expresas existentes, así como la creación de nuevas facultades no otorgadas por los órganos legislativos respectivos.

En ese estado de cosas, el proceder que rebasara las atribuciones conferidas a una autoridad, implicaría, forzosamente, una sustitución indebida al constituyente o al legislador, quienes, en todo caso, son los únicos que podrían investir a aquéllas de diversas facultades a las que de manera manifiesta le han sido delegadas.

Similar criterio adoptó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente identificado con la clave SUP-RAP-004/1998, en

sesión celebrada el diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho.

Para robustecer mi decisión, cito la tesis XLVII/98, visible en la página 57, de la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Tercera Época, del rubro y contenido siguiente:

”INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. PARA EL EJERCICIO DE UNA FACULTAD IMPLÍCITA, POR EL CONSEJO GENERAL, REQUIERE DE UNA EXPRESA PARA LOGRAR LA EFECTIVIDAD DE ÉSTA. El inciso z), del artículo 82 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, autoriza al Consejo General del Instituto Federal Electoral, para dictar los acuerdos necesarios con el objeto de hacer efectivas las atribuciones contenidas en los incisos del a) al y), de ese numeral y las demás señaladas en el propio ordenamiento. Esta facultad implícita requiere la existencia, a su vez, de alguna expresa, a la que tienda hacer efectiva, por cuanto a que, el otorgamiento de la implícita al Consejo General, por el Congreso de la Unión, tiene como aspecto identificador, la relación de medio a fin entre una y otra. Si el Consejo General responsable del acto recurrido, afirma haberlo emitido en ejercicio de una facultad implícita, pero en realidad no hace efectiva una expresa o explícita, dicho acto carece de la debida fundamentación y motivación, por no existir esa relación de causa-efecto entre los dispositivos legales citados y los hechos a que pretende adecuarse”.

Por analogía, invoco la diversa tesis IV.1º.A.17 A, consultable en la página 1596, Libro XI, Agosto de 2012, Décima Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

“CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. CARECE DE FACULTADES PARA ESTABLECER, EN ACUERDOS GENERALES, REQUISITOS QUE NO PREVÉ LA LEY DE AMPARO. En el Acuerdo General 21/2007, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se establece la Firma Electrónica para el Seguimiento de Expedientes (FESE), la cual producirá los mismos efectos

jurídicos que la firma autógrafa; y en el Acuerdo General 43/2008, se autorizó la utilización de esa firma para facilitar la notificación de las sentencias que se emitan, así como la interposición de los recursos, tratándose de juicios de amparo indirecto promovidos contra la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única. Sin embargo, dada su naturaleza meramente administrativa, el Consejo de la Judicatura Federal no tiene funciones jurisdiccionales y, por consiguiente, no se encuentra facultado para establecer procedimientos para el trámite de los recursos en el juicio de amparo. En efecto, las facultades que se le otorgan en los artículos 94, párrafo segundo y 100, párrafos primero y octavo, de la Carta Magna; 68 y 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para expedir acuerdos generales, sólo atañen a aquellas cuestiones que permitan el adecuado ejercicio de sus funciones. De ahí que le está vedado inmiscuirse en la tarea jurisdiccional. Más aún, en el trámite de los asuntos que son competencia de los órganos jurisdiccionales, sus titulares se encuentran constreñidos a observar las disposiciones legales aplicables, pero de ninguna manera subordinados al Consejo de la Judicatura Federal en el desarrollo de la actividad jurisdiccional y, por tanto, el Consejo de la Judicatura Federal no puede, so pena de inmiscuirse en cuestiones jurisdiccionales, establecer formas o métodos para llevar a cabo ese trabajo. Lo anterior, sin desconocer el avance tecnológico y la presentación de gran cantidad de recursos que trata de considerar el Consejo de la Judicatura Federal; empero, dichos acuerdos no deben alterar el procedimiento establecido en la Ley de Amparo, ya que con ello, dicho órgano administrativo asume también funciones de orden legislativo que no le corresponden. **Por tanto, el Consejo de la Judicatura Federal no puede, mediante acuerdos generales, crear figuras que no se encuentran previstas específicamente en la Ley de Amparo, pues la facultad que se le otorga en el artículo 100, octavo párrafo, de la Carta Magna, invariablemente se encuentra supeditada a lo que establezcan las leyes y los artículos 3o., 86 y 88 de la Ley de Amparo, prevén de manera categórica que en los juicios de amparo el recurso de revisión se interpondrá por escrito en el que se expresen los agravios que le cause la resolución impugnada; por conducto del Juez de Distrito; y con una copia para cada una de las partes. (Lo resaltado es propio).**

Máxime que, como lo anuncie con anterioridad, la circunstancia de que el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, haya incluido una restricción no prevista en la ley (Código Electoral del Estado de Michoacán), es violatoria del contenido del precepto legal 16 de la Constitución Federal, en el sentido que todo acto de molestia debe ser en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, lo que en el caso a estudio no aconteció, como se dejó plasmado en líneas que anteceden.

Finalmente, y toda vez que, de la certificación de veintiuno de abril de dos mil quince, levantada por el Secretario del Comité Distrital de Apatzingán, Michoacán, se desprende la existencia de propaganda política consistente en dos lonas colocadas en la Avenida José María Morelos frente al Palacio Municipal y aun costado de la tienda “Milano”, así como a un costado de una tienda llamada “Electrodos Apatzingán”, en una casa de dos pisos azul, a las cuales adjuntó las imágenes impresas a color que obtuvo, mismas que se plasmaron con antelación, de las que se advierte que probablemente dicha propaganda pudo haber tenido lugar en el Centro Histórico de dicha población; en base a ello, el suscrito estima que se le debe dar vista con copias certificadas de la denuncia y las constancias que integran el presente expediente al Ayuntamiento del Municipio de Apatzingán, Michoacán, a efecto de que, en el ámbito de su competencia, determine lo que en derecho corresponda respecto de dicha propaganda y no hacer pronunciamiento este Tribunal Colegiado.

Por las razones plasmadas, de manera adversa a lo sostenido por la mayoría, en el presente caso debió declararse la **inexistencia** de las violaciones atribuidas al Partido Revolucionario Institucional, a efecto de que la autoridad municipal actúe conforme a sus atribuciones.

Por lo expuesto, es que me aparto de la resolución de la mayoría.

MAGISTRADO

(Rúbrica)

OMERO VALDOVINOS MERCADO

La suscrita licenciada Ana María Vargas Vélez, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 69, fracciones VII y VIII del Código Electoral del Estado; 9, fracciones I y II del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, hago constar que la firma que aparece en la presente página, corresponde al voto particular emitido por el Magistrado Omero Valdovinos Mercado, en relación a la sentencia aprobada por mayoría de los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en sesión pública celebrada el diecinueve de junio de dos mil quince, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave TEEM-PES-095/2015; la cual consta de setenta y seis páginas, incluida la presente. Conste.