

## **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** TEEM-PES-029/2021.

**DENUNCIANTE:** ENRIQUE ALONSO CAMPOS REYES.

**DENUNCIADOS:** ERIKA VILLA REYES Y LA ASOCIACIÓN CIVIL “LÍDERES INDEPENDIENTES DE APATZINGÁN A. C.”.

**AUTORIDAD INSTRUCTORA:**  
INSTITUTO ELECTORAL DE  
MICHOACÁN.

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ RENÉ OLIVOS CAMPOS.

**SECRETARIO INSTRUCTOR Y  
PROYECTISTA:** ADRIÁN  
HERNÁNDEZ PINEDO.

Morelia, Michoacán de Ocampo, a treinta de abril de dos mil veintiuno.

**VISTOS**, para resolver los autos que integran el procedimiento especial sancionador identificado al rubro, instruido por el Instituto Electoral de Michoacán,<sup>1</sup> con motivo de la denuncia promovida por Enrique Alonso Campos Reyes, por su propio derecho, en contra de Erika Villa Reyes y la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”, por presuntas infracciones a la normativa electoral consistentes en la comisión de actos anticipados de campaña y colocación de propaganda en lugar prohibido.

### **R E S U L T A N D O S:**

**PRIMERO.** De las constancias que obran en autos en relación con la etapa de instrucción, se desprende lo siguiente:

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente IEM.

**1. Denuncia.** A las catorce horas con cincuenta minutos del cuatro de abril de dos mil veintiuno<sup>2</sup>, se recibió ante el IEM la queja presentada por Enrique Alonso Campos Reyes, misma que dio origen al presente procedimiento especial sancionador (Fojas 07 y 08).

**2. Acuerdo de radicación y diligencias de investigación.** Por acuerdo de cinco de abril, la Secretaria Ejecutiva del IEM determinó formar un cuaderno de antecedentes con la queja presentada, mismo que registró con la clave IEM-CA-57/2021 y ordenó la realización de diligencias de investigación (Fojas 17 y 18).

**3. Reencauzamiento, registro, diligencias de investigación, precisión de denunciados, admisión y emplazamiento.** Mediante proveído de quince de abril, la Secretaria Ejecutiva del IEM reencauzó el cuaderno de antecedentes a procedimiento especial sancionador; ordenó formar el expediente y lo registró con la clave IEM-PES-54/2021; determinó seguir también el presente procedimiento en contra de la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”; ordenó la realización de diligencias de investigación; admitió a trámite la denuncia presentada; y, ordenó el emplazamiento de los denunciados y la citación a la audiencia del quejoso (Fojas 77 a 80).

**4. Audiencia de pruebas y alegatos.** A las diez horas del veintitrés de abril, de conformidad con el artículo 259 del Código Electoral del Estado de Michoacán<sup>3</sup>, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos precisada en el párrafo que antecede, sin que haya comparecido ninguna de las partes, a pesar de que fueron notificados (Fojas 85 y 86).

**5. Remisión del expediente al Tribunal.** Mediante el oficio IEM-SE-CE-663/2021 de la misma fecha, la autoridad instructora remitió el expediente del procedimiento especial sancionador IEM-PES-54/2021,

---

<sup>2</sup> Las fechas que se citen con posterioridad, salvo identificación a otro año, corresponden al año dos mil veintiuno.

<sup>3</sup> En lo sucesivo Código Electoral.

así como el informe circunstanciado respectivo; lo anterior, en términos del artículo 260, primer párrafo, del Código Electoral (Foja 02).

**SEGUNDO. Recepción del procedimiento.** De las constancias que obran en autos en relación con la recepción, turno y sustanciación del procedimiento, se desprende lo siguiente:

**1. Recepción.** A las veintidós horas con cincuenta y tres minutos del mismo veintitrés de abril, se recibió en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional el oficio mediante el cual, la Secretaria Ejecutiva del IEM remitió el expediente del procedimiento que nos ocupa, así como su informe circunstanciado.

**2. Registro y turno a Ponencia.** El veinticuatro siguiente, la Magistrada Presidenta de este Tribunal acordó registrar el expediente en el Libro de Gobierno con la clave TEEM-PES-029/2021, y lo turnó a la Ponencia a cargo del Magistrado José René Olivos Campos, para los efectos previstos en el artículo 263, del Código Electoral (Foja 100).

Acuerdo al que se dio cumplimiento mediante oficio TEEM-SGA-897/2021, signado por la Secretaria General de Acuerdos, el cual fue recibido en Ponencia a las trece horas con treinta y cinco minutos del mismo veinticuatro de abril (Foja 101).

**3. Radicación y requerimiento.** Mediante acuerdo de esa misma fecha, el Magistrado Instructor radicó el expediente respectivo; tuvo a la autoridad instructora rindiendo su informe circunstanciado; tuvo a la asociación civil denunciada señalando domicilio para oír y recibir notificaciones; además, ordenó al IEM la realización de diligencias de investigación para mejor proveer (Fojas 102 y 104).

**4. Cumplimiento y debida integración.** Por acuerdo de veintiocho de abril, el Magistrado Ponente tuvo por cumpliendo a la autoridad administrativa con el requerimiento precisado en el numeral que antecede y, al considerar que existen elementos suficientes para resolver, ordenó elaborar el proyecto de sentencia correspondiente (Fojas 110 y 111).

## CONSIDERANDOS:

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Electoral del Estado de Michoacán es competente para conocer y resolver el presente procedimiento especial sancionador, en virtud de que en la queja bajo estudio se denuncia la posible comisión de actos anticipados de campaña y la colocación de propaganda electoral en lugar prohibido.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo<sup>4</sup>; así como los artículos 1, 2, 60, 64, fracción XIII, 66, fracciones II y III, 254, incisos b) y c), 262, 263 y 264, del Código Electoral.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** Del análisis hecho tanto de la denuncia como de las constancias que obran en autos, este órgano jurisdiccional estima que el procedimiento especial sancionador que nos ocupa reúne los requisitos previstos en el numeral 257, del Código Electoral.

### **TERCERO. Hechos denunciados y defensas.**

**I. Hechos denunciados.** El quejoso Enrique Alonso Campos Reyes aduce que la ciudadana Erika Villa Reyes ha cometido actos anticipados de campaña y ha colocado propaganda en un lugar prohibido, lo que sustenta en los hechos que se sintetizan a continuación:

- Que la denunciada como aspirante a candidata independiente al Ayuntamiento de Apatzingán, sigue realizando actos anticipados de campaña, utilizando una lona con el emblema o logotipo y colores que identifican a la asociación civil denominada Líderes Independientes de Apatzingán A.C., misma que se ubica en la avenida José María Morelos y Pavón número veinticinco (25), de la colonia centro de esa ciudad.

---

<sup>4</sup> En lo sucesivo Constitución Local.

- Que la propaganda electoral denunciada se encuentra en el primer cuadro de la ciudad de Apatzingán, considerado como centro histórico, lugar prohibido por la legislación.

**II. Excepciones y defensas.** Pese a que fueron debidamente emplazados los denunciados, Erika Villa Reyes no compareció a la audiencia de pruebas y alegatos, ni de manera personal o a través de representante, mientras que, la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”, si bien presentó escrito ante el IEM, el mismo se recibió con posterioridad a que la audiencia había concluido, como se advierte del acuse de recibo.

**CUARTO. *Litis.*** Precisados los argumentos hechos por el quejoso, la *Litis* se constriñe en determinar:

- Si la propaganda denunciada vulnera el principio de equidad en la contienda, al posicionar ante el electorado a los denunciados Erika Villa Reyes y a la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”, previo al inicio de la etapa de campaña en el proceso electoral local que se desarrolla; y,
- Si la propaganda denunciada se colocó en un lugar prohibido – centro histórico de la ciudad de Apatzingán-.

**QUINTO. Acreditación de los hechos denunciados.** 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.<sup>5</sup>

De igual forma se atiende a lo dispuesto en el numeral 243, del Código en cita, 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.

I. **Pruebas.** Las pruebas que obran en el expediente se hacen consistir en:

**a) Por parte del denunciante:**

1. **Técnicas.** Consistente en siete capturas de pantalla impresas en material fotográfico (Fojas 10 a 16).

**b) Recabadas por la autoridad instructora (IEM):**

1. **Documental pública.** Copia certificada del acuerdo CG-41/2021 aprobado el veintitrés de enero por el Consejo General del IEM, sobre el registro del quejoso Enrique Alonso Campos Reyes como aspirante a candidato independiente a presidente municipal para la elección del Ayuntamiento de Apatzingán, Michoacán (Fojas 19 a 34).

2. **Documental pública.** Copia certificada del acuerdo CG-30/2021 aprobado el veintitrés de enero por el Consejo General del IEM, sobre el registro de la denunciada Erika Villa Reyes como aspirante a candidata independiente a presidenta municipal para la elección del Ayuntamiento de Apatzingán, Michoacán (Fojas 35 a 49).

---

<sup>5</sup> 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.

3. **Documental pública.** Acta circunstanciada de verificación de propaganda denunciada, levantada el nueve de abril por el funcionario electoral del IEM (Fojas 53 y 54).
  4. **Documental pública.** Oficio IEM-SE-CE-509/2021 de diez de abril, signado por el Coordinador de Prerrogativas y Partidos Políticos del IEM, por el que informa a la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto el nombre de la asociación civil que postula a la denunciada Erika Villa Reyes (Foja 55).
  5. **Documental privada.** Impresión a color del logotipo de la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.” (Foja 56).
  6. **Documental pública.** Copia certificada de la escritura pública seis mil ciento sesenta y cuatro (6,164), volumen ciento sesenta y dos (162), en la que el Notario Público ciento trece (113) con ejercicio y residencia en Apatzingán, Michoacán, en la que hizo constar la constitución de la persona moral denominada “Líderes Independientes de Apatzingán” (Fojas 57 a 75).
  7. **Documental pública.** Oficio 311/2021 de veintiuno de abril, signado por el Director de Desarrollo Urbano Municipal del Ayuntamiento de Apatzingán, Michoacán, por el que hace del conocimiento que el domicilio José María Morelos y Pavón número veinticinco (25), de la colonia centro de esa ciudad, se encuentra dentro de lo que es considerado centro histórico, remitiendo el croquis respectivo (Fojas 108 y 109).
- II. Valoración individual de las pruebas.** De conformidad con lo dispuesto en el precepto legal 259, del Código Electoral, lo conducente es valorar, en primer lugar, de manera individual las pruebas que obran en el presente expediente.


En principio, con el propósito de tener por acreditada la existencia de la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”, se cuenta con la copia certificada por la Secretaria Ejecutiva del IEM de la escritura pública seis mil ciento sesenta y cuatro (6,164), volumen ciento sesenta y dos (162), en la que el Notario Público ciento trece (113) con ejercicio y residencia en la ciudad de Apatzingán, hizo constar su constitución como persona moral, en la que se determinó nombrar por unanimidad de sus integrantes a la ciudadana Erika Villa Reyes como aspirante a presidenta municipal de Apatzingán, Michoacán.

Documental pública que de conformidad con lo establecido en el numeral 259, párrafo quinto, del Código Electoral, adquiere valor probatorio pleno, al tratarse de una certificación expedida por una funcionaria electoral.

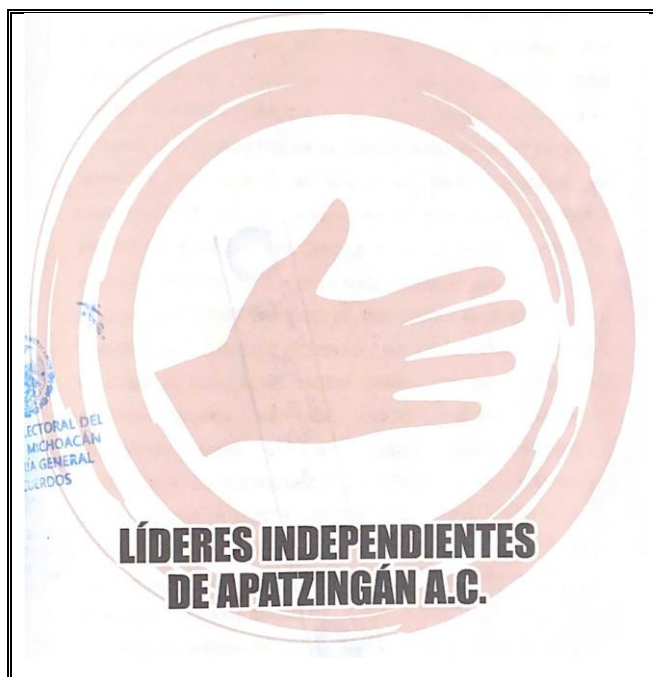
Asociación civil que, conforme a lo establecido en la propia acta que se ha valorado, definió como emblema y colores utilizados para su identificación en la etapa de obtención del respaldo ciudadano y, en su caso, en el proceso de obtención del voto en periodo de campañas, el siguiente:

<b>Características:</b>	Tamaño: 25.4x25.4 cm, Resolución: 300 P/P, Color del círculo; C 11- M 36 – Y 34 K2, Color de la mano: C 11 – M 36 – Y34 K2, Color de la letra: C 100 – M 100 – Y 100 k 100, Contorno de letra: C 0- Mo – K o, Tipo de letra: Impact Regular.
<b>Contenido:</b>	<p><i>“<b>LOS COLORES</b> representan la delicadeza, la vida joven, la energía sin agitación, así mismo (sic) la frescura de nuestra tierra, llena de amor, cariño, protección, generosidad, entrega y tranquilidad de los corazones de nuestro pueblo.</i></p> <p><i><b>LA MANO ABIERTA</b> da por entendido la calidez que nos caracteriza, la transparencia, abiertos a recibir y los 5 puntos básicos que definen el proyecto y plan de trabajo para el desarrollo de nuestro municipio.</i></p> <p><i><b>EL CIRCULO</b> representa movimiento, vida social y unidad de municipio”.</i></p>



<b>Lema:</b>	<b>“EL LEMA de la Asociación Civil será: “TU VOZ EN MANOS DIFERENTES”.</b>
<b>Imagen:</b>	

Ahora bien, en cuanto al emblema entregado ante la autoridad administrativa electoral para la postulación de la denunciada como candidata independiente, éste fue agregado al expediente con motivo del requerimiento formulado por la Secretaría Ejecutiva del IEM al Coordinador de Prerrogativas y Partidos Políticos de ese Instituto, imagen que de conformidad con el artículo 259, párrafo sexto, del Código Electoral, hace prueba plena para tener por acreditada su composición y colores, al obrar en los archivos de la autoridad instructora, mismo que se inserta enseguida:



De igual forma, se le asigna valor probatorio pleno a la copia certificada del acuerdo CG-30/2021 aprobado por el Consejo General del IEM;

respecto a la solicitud de aspirantes a candidatas y candidatos independientes a integrar el Ayuntamiento de Apatzingán, para el proceso electoral ordinario local 2020-2021, presentada, entre otros, por la ciudadana denunciada Erika Villa Reyes.

Documental pública que, conforme a lo dispuesto en el artículo 259, párrafo quinto, del Código Electoral, hace prueba plena para acreditar que la referida autoridad administrativa electoral, aprobó el registro de la denunciada como aspirante a candidata independiente para la elección del Ayuntamiento del municipio en comento, al cargo de presidenta.

Por otra parte, respecto a la existencia de la propaganda materia de la queja, se cuenta con el acta circunstanciada de verificación de propaganda de nueve de abril, que en lo individual y aisladamente adquiere valor probatorio pleno por tratarse de una documental pública, en atención a que fue levantada por un funcionario electoral del IEM en uso de sus atribuciones, ello de conformidad con lo dispuesto por el numeral 259, párrafo quinto, del Código Electoral.

En consecuencia, el acta en comento hace prueba plena para tener por acreditada la existencia de una lona colocada en un inmueble ubicado en la calle José María Morelos y Pavón, número veinticinco (25), de la colonia centro, de la ciudad de Apatzingán, Michoacán, tal y como se desprende de la referida documental, en la que además se asentaron las características de la propaganda en cita, las que corresponden a:

<b>Descripción</b>	Una mano de color naranja colocada en el interior de un círculo semiperfecto de contorno naranja y fondo blanco. En la parte inferior central en texto color negro se lee la leyenda "LÍDERES INDEPENDIENTES DE APATZINGÁN A.C."
<b>Imagen</b>	<b>IMAGEN 1</b>



**IMAGEN 2**



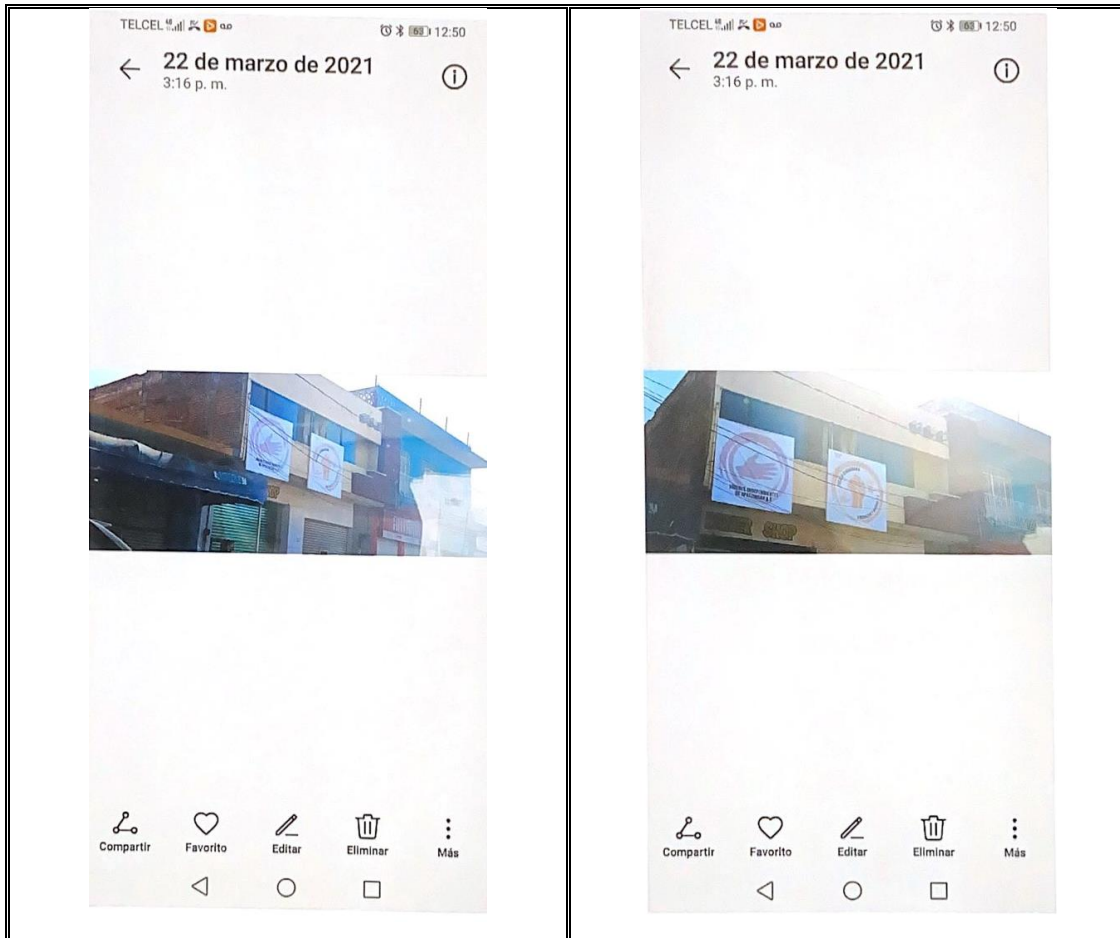
En relación con la lona motivo de la queja, obran agregadas también a los autos que conforman el expediente del presente procedimiento, dos capturas de pantalla impresas en material fotográfico, con las que el denunciante pretende acreditar su existencia, pruebas técnicas que en lo individual y aisladamente adquieren valor de indicio.

Se estima así, porque este tipo de pruebas por regla general sólo son eficaces para aportar indicios respecto de lo que con ellas se pretende demostrar, por lo que se establece la carga al oferente de señalar concretamente lo que se pretende acreditar, identificando personas, lugares, así como las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba, esto es, realizar una descripción detallada de su contenido.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en la Jurisprudencia 36/2014, de la Sala Superior, de rubro: ***“PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU***

**NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR”<sup>6</sup>.**

Así, las imágenes que se valoran corresponden a las siguientes:



Finalmente, se encuentra demostrado también, que el domicilio ubicado en la calle José María Morelos y Pavón número veinticinco (25), de la ciudad de Apatzingán, se encuentra dentro de lo que es considerado como centro histórico de esa ciudad, en atención a que a si fue informado por el Director de Desarrollo Urbano Municipal de Apatzingán, mediante oficio 311/2021 de veintiuno de abril.

Documental pública que adquiere valor probatorio pleno de conformidad con el numeral 259, párrafo quinto, del Código Electoral, en atención a que fue emitida por el funcionario municipal en ejercicio de sus funciones.

<sup>6</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en material electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 59 y 60.

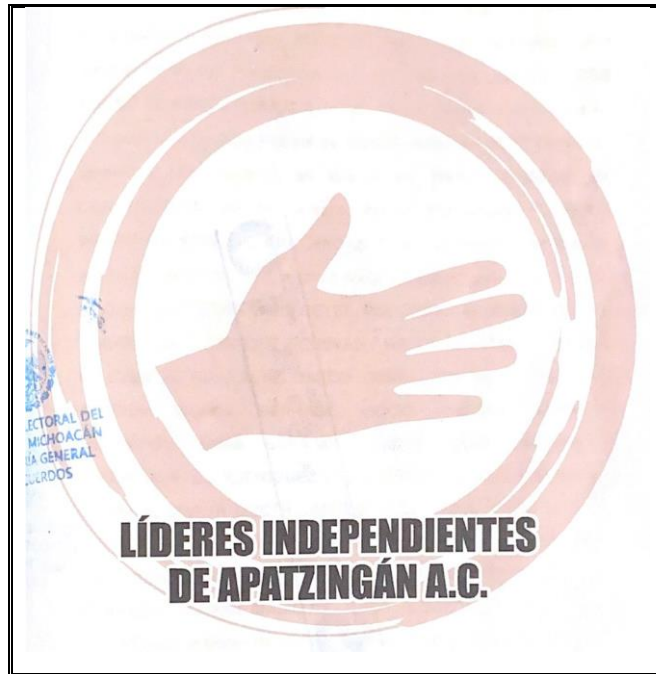
Cabe precisar que, además de las capturas de pantalla valoradas con anterioridad, el denunciante adjuntó a su escrito de queja cinco capturas de pantalla más, sin embargo, al no encontrar relación con los hechos que se denuncian no serán materia de estudio, pues corresponden a diversas publicaciones realizadas a través de redes sociales, mientras que, la queja que dio origen al procedimiento que se resuelve, fue promovida únicamente con el propósito de denunciar la posible comisión de actos anticipados de campaña y la colocación de propaganda en lugar prohibido, por la fijación de una lona en el centro de la ciudad de Apatzingán, aspecto que fue delimitado por la autoridad instructora al momento de pronunciarse sobre la admisión del presente procedimiento, mediante acuerdo de quince de abril.

**III. Valoración de las pruebas en conjunto y hechos acreditados.** De conformidad con el referido precepto 259, párrafo cuarto, del Código Electoral, 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.

Así, de la valoración concatenada de las pruebas que obran en autos, se arriba a la convicción sobre la veracidad y existencia de lo siguiente:

**1. Calidad de los denunciados.** En relación con la calidad de la ciudadana Erika Villa Reyes, se encuentra acreditado en autos que el veintitrés de enero se aprobó su registro como aspirante a candidata independiente a presidenta municipal del Ayuntamiento de Apatzingán, por lo cual, se le tiene con ese carácter.

Asimismo, se tiene acreditado que el emblema autorizado por la autoridad administrativa electoral para que se utilice dentro de la propaganda para la obtención del respaldo ciudadano por parte de la planilla registrada como aspirantes a candidatos independientes, es el siguiente:



Finalmente, se encuentra demostrado que la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”, se constituyó el dos de diciembre de dos mil veinte, como la persona moral constituida con la finalidad de que los ciudadanos que integran la planilla que encabeza la denunciada Erika Villa Reyes participaran como aspirantes a candidatas y candidatos independiente en el referido municipio, a través de la obtención del respaldo ciudadano y, en su caso, en el proceso de obtención del voto en el periodo de la campaña electoral.

**2. Propaganda denunciada.** Ahora, por lo que hace a la propaganda que se denuncia, se encuentra acreditada la existencia de una lona ubicada en la avenida José María Morelos y Pavón número veinticinco (25), colonia centro, de la ciudad de Apatzingán, cuya permanencia se logró acreditar mediante el acta de verificación levantada el nueve de abril, conforme a lo siguiente:

<b>Descripción</b>	Una mano de color naranja colocada en el interior de un círculo semiperfecto de contorno naranja y fondo blanco. En la parte inferior central en texto color negro se lee la leyenda “LÍDERES INDEPENDIENTES DE APATZINGÁN A.C.”.
<b>Imagen</b>	<b>IMAGEN 1</b>



**IMAGEN 2**



**SEXTO. Estudio de fondo.** Como ya se precisó, la inconformidad del quejoso Enrique Alonso Campos Reyes, consiste en la presunta comisión de actos anticipados de campaña, así como la colocación de propaganda electoral en lugar prohibido, atribuidos a la denunciada Erika Villa Reyes y a la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”.

Así, por cuestión de método se analizará en un primer momento la presunta comisión de actos anticipados de campaña que se denuncian, para luego, abordar lo relativo a la colocación de propaganda en lugar prohibido.

- **Actos anticipados de campaña.**

En atención a lo anterior, resulta necesario referir la legislación aplicable con la finalidad de determinar si con los hechos denunciados

se transgredieron o no las normas que regulan los actos de campaña y, como consecuencia, el principio de equidad en la contienda.

### ***Candidaturas independientes***

El artículo 35 de la Constitución Federal, en la fracción II, reconoce el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a contender en los comicios y establece que su ejercicio puede darse a través de la postulación por un partido político o bien, bajo la figura de una candidatura independiente.

Al respecto, el Código Electoral en su numeral 301, establece que el proceso de selección de candidaturas independientes inicia con la convocatoria que emita el Consejo General del IEM y concluye con la declaratoria de candidatos independientes que serán registrados.

Además, el arábigo en cita dispone que dicho proceso comprende las siguientes etapas:

- I. Registro de aspirantes;
- II. Obtención del respaldo ciudadano; y,
- III. Declaratoria de quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes.

Mientras que, en el diverso numeral 302, del Código en cita, se establece que la convocatoria será difundida ampliamente y deberá precisar la fecha, nombre y datos generales del órgano que la expide; los cargos para los que se convoca; los requisitos para que los ciudadanos emitan su respaldo a favor de los aspirantes; el calendario que establezca fechas, horarios y domicilios para la presentación de la solicitud del aspirante y comparecencia de los ciudadanos que manifiesten su apoyo; y, la forma en que se deberá llevar el cómputo de dicho respaldo.

Por otra parte, de los artículos 303 y 307 del mencionado Código Electoral, se desprende que, los interesados en obtener su registro deberán presentar la solicitud respectiva ante el órgano electoral que



determine la convocatoria y que, una vez cumplidos los requisitos, será el Consejo General del IEM quien emita los acuerdos definitivos relacionados con el registro de aspirantes a candidaturas independientes.

### ***Actos anticipados de campaña***

Ahora, en relación con los actos anticipados de campaña, la Constitución Federal dispone en su numeral 41, base IV, que la ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, **así como las reglas para las campañas electorales.**

Por su parte, el arábigo 3, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE define a los **actos anticipados de campaña** como las expresiones que se realicen bajo **cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campaña**, que contenga llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

En tanto que, la Constitución Local contempla en su artículo 13, párrafo séptimo, en lo que interesa, que la ley fijará las reglas para 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.

Mientras que, el Código Electoral en cuanto al tema de las campañas electorales, en su artículo 169, párrafo segundo, precisa que éstas corresponden al conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, coaliciones y candidatos registrados para la obtención del voto.

Numeral del que se desprende también que los actos de campaña corresponden a 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.

Y, en relación a la propaganda, que ésta comprende al conjunto de actos, 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.

Ahora bien, en cuanto a los aspirantes a candidatos independientes, el dispositivo 308, párrafo primero, fracción II, del Código en cita, dispone que la etapa de obtención del respaldo ciudadano iniciará al día siguiente de la aprobación de los registros respectivos y durará, para el caso de integrantes de los Ayuntamientos, hasta veinte días.

Además, que son derechos de los aspirantes registrados, entre otros, realizar actos y propaganda en los términos permitidos a los precandidatos de partidos políticos y coaliciones.

Sin embargo, el diverso numeral 311, fracción II, establece como una obligación para quien tenga la calidad de aspirante registrado, de abstenerse de solicitar el voto del electorado dentro del período del proceso de selección de candidatos.

Asimismo, del contenido del Acuerdo IEM-CG-32/2020 del Consejo General del IEM, por el que se aprueba el calendario para el Proceso Electoral Ordinario Local 2020-2021, en el estado de Michoacán<sup>7</sup>, se advierte que el periodo de campañas electorales para la elección de integrantes de Ayuntamientos, inició el diecinueve de abril y concluirá el dos de junio.

Dicho marco constitucional y legal, tiene como propósito principal proteger el principio constitucional de equidad, conforme al cual, todos los que compiten para ocupar un cargo público de elección popular deben sujetarse a los tiempos establecidos legalmente para

---

<sup>7</sup> Aprobado el cuatro de septiembre. Consultable en: <https://iem.org.mx/documentos/acuerdos/2020/IEM-CG-32-2020,%20Acuerdo%20por%20el%20cual%20se%20aprueba%20el%20Calendario%20Electoral.pdf>, lo que se invoca como hecho notorio, en términos del numeral 21 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán.

solicitar el apoyo ciudadano, a fin de que no se generen ventajas indebidas en beneficio de alguno de ellos.

Resulta aplicable al caso la tesis XXV/2012, de rubro: **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”**<sup>8</sup>.

En consonancia con lo anterior, la Sala Superior ha sostenido que<sup>9</sup>, para que se configuren los actos anticipados de campaña, se requiere la coexistencia de tres elementos<sup>10</sup>:

**a) Temporal:** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes de la etapa de campaña electoral.

**b) Personal:** Los actos se llevan a cabo por los partidos políticos, sus militantes, aspirantes, o precandidatos y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate. En otras palabras, atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral.

**c) Subjetivo:** Implica la realización de actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido a fin de contender en un proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una candidatura o cargo de elección popular.

Así, para poder acreditar **el elemento subjetivo**, se deben reunir también dos características.

---

<sup>8</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 33 y 34.

<sup>9</sup> Por ejemplo, al resolver los expedientes SUP-REP-52/2019 y SUP-REP-53/2019.

<sup>10</sup> Por lo que, ante la ausencia de alguno de ellos, la consecuencia, es la no actualización de las conductas reprochadas y, en suma, la inexistencia de actos anticipados de precampaña.

La primera, que las manifestaciones **emitidas sean explícitas e inequívocas**. Esto implica que la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar o sometida a escrutinio, de forma manifiesta, abierta e inequívocamente llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura.

Ante ello, el análisis de los actos denunciados debe ser armónico y funcional con el derecho fundamental a la libertad de expresión, en la medida en que sólo se sancionen manifestaciones que se apoyen en elementos explícitos, de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr un elector mayor informado del contexto en el cual emitirán su voto.

Lo anterior indica que, la autoridad electoral debe analizar que las expresiones o manifestaciones denunciadas trasciendan al electorado y se apoyen, de manera ejemplificativa, en las palabras siguientes, las cuales se consideran prohibidas, por ejemplo: ***“vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]; “vota en contra de”; “rechaza a”, o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien***, por lo que, existe una permisión de manifestar todo tipo de expresiones distintas a aquellas, aunque puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a lo prohibido.

La finalidad de esta prohibición tiene como propósito prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda, pues no se justifica restringir contenidos del discurso político, o bien, como se precisó, derechos fundamentales como la libertad de expresión o derecho a la información, que no puedan objetiva y razonablemente tener ese efecto, al no generar una ventaja indebida en favor de una opción política concreta.

En este sentido, los elementos explícitos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral permiten suponer la intención objetiva de lograr un posicionamiento a favor o en contra de una opción política y, según trasciendan a la ciudadanía, pueden afectar la equidad en la contienda.

Resulta aplicable la jurisprudencia 4/2018, de rubro: ***“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”***<sup>11</sup>.

Así, acorde a la línea jurisprudencial que la Sala Superior ha desarrollado y sostenido en cuanto a dicho tópico, por ejemplo, al resolver el **SUP-REP-52/2019**, debe considerarse que, el análisis de los elementos explícitos del mensaje no puede reducirse únicamente a una tarea aislada y mecánica, de revisión formal de palabras o signos para detectar si aparecen ciertas palabras o, dicho de otra forma, las “palabras mágicas”.

Por lo que, el estudio por parte de las autoridades electorales, como en el caso de este Tribunal, para identificar si hubo un llamamiento al voto, o un mensaje en apoyo a cierta opción política o en contra de otra, así como la presentación de una posible plataforma electoral, **no se debe reducir a una labor mecánica de detección de las palabras infractoras.**

Por el contrario, en su análisis debe determinar si existe un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto.

Por ejemplo, es posible que, del estudio de un mensaje no se encuentre la expresión de “vota por X”. Sin embargo, las expresiones emitidas estén parafraseadas de forma tal que el mensaje que se

---

<sup>11</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 11 y 12.

envía es el mismo, es decir, “vota por X”. Aquí, el contexto importa para descartar que la expresión es ambigua o poco clara.

Esto es, si del contexto del mensaje, el tiempo en que se da, de lo sugerente de las palabras, es claro que, sin las fórmulas sacramentales, se arribará a la conclusión de que, se tiene la intencionalidad de presentar la propuesta política fuera de los tiempos permitidos.

Ello implica que, el operador jurídico, al momento de hacer el tamiz respectivo, debe tener suficientes elementos para poder determinar fehacientemente que se trata inequívocamente de un mensaje que hace un llamamiento al voto.

Ahora, la segunda característica que debe reunirse para tener por acreditado el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña **es que el mensaje o las manifestaciones denunciadas hayan trascendido al conocimiento de la ciudadanía.**

Esto es, sólo será sancionable un mensaje si:

- De su contenido, se advierte un llamamiento expreso al voto y;
- Trascienda a la ciudadanía<sup>12</sup>.

Pues solo así, se podría afectar el principio constitucional de la equidad en la contienda.

Así, conforme al criterio establecido en la tesis XXX/2018, de rubro: **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA”**<sup>13</sup>, al estudiar la actualización de actos anticipados de precampaña, a fin de determinar que un mensaje trascendió al

---

<sup>12</sup> Pues si se demuestra que, el mensaje se quedó en un ámbito privado, difícilmente se podrá considerar acreditada la conducta consistente en actos anticipados de precampaña.

<sup>13</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, página 26.

conocimiento de la ciudadanía, el órgano resolutor, debe valorar las variables siguientes:

- i. **La audiencia** que recibió o a la que se dirigió ese mensaje, esto es, si se trató de la ciudadanía en general o sólo de militantes, así como un número estimado del número de destinatarios que recibió el mensaje<sup>14</sup>;
- ii. **El lugar** donde se celebró el acto o emitió el mensaje denunciado o conductas reprochadas. Esto implica analizar si fue un lugar público, de acceso libre o, contrariamente, un lugar privado y de acceso restringido.
- iii. **El medio de difusión del evento o mensaje denunciado.** Identificar si se trató de un discurso, una reunión, un mitin, un promocional de radio o de televisión, una publicación en algún medio de comunicación, entre otras.

Lo anterior se traduce en que, resulta necesario **analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas**, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto de difusión, pues solo de esta manera, el órgano jurisdiccional estará en condiciones de confirmar o refutar dicha intención.

En cuanto al criterio de los **elementos expresos y sus equivalentes funcionales**, éste se ha utilizado en diversos precedentes de la Sala Superior<sup>15</sup> y así se expone en la aludida jurisprudencia 4/2018, en la que se estableció que tales elementos son expresiones que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad significan o denotan algún propósito a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral **o posicionan a alguien** con el fin de obtener una candidatura o bien cuando contengan

---

<sup>14</sup> A fin de determinar si se emitió hacia un público relevante en una proporción trascendente.

<sup>15</sup> En los expedientes SUP-REP-165/2017, SUP-RAP-34/2011 y SUP-REP-700/2018.

expresiones que tengan un **“significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”**<sup>16</sup>.

En ese sentido, se considera que un mensaje puede ser una manifestación de apoyo o **promoción equivalente** a un llamamiento expreso cuando de manera objetiva o razonable pueda ser interpretado como una manifestación inequívoca a votar o a no votar.

Al respecto, resulta ilustrativa la distinción desarrollada por la jurisprudencia comparada y la doctrina de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, respecto a los conceptos de *“express advocacy”* (llamamiento expreso a votar o a no votar por una opción política), *“issue advocacy”* (llamamiento expreso a discutir temas de agenda pública) y **“sham issue advocacy” (mensaje simulado o farsante para evitar una sanción derivada de un llamamiento expreso al voto); y en especial del denominado criterio del “functional equivalent” (equivalente funcional) como parámetros para determinar qué tipo de expresiones o manifestaciones deben considerarse como propaganda electoral.**

Con base a lo anterior, se estima que las herramientas para determinar en qué casos se pueden interpretar los mensajes como un equivalente funcional de apoyo expreso, se deben verificar los siguientes pasos:

- a) **Análisis integral del mensaje:** Se debe analizar la propaganda como un todo y no solamente como frases aisladas, es decir, incluir elementos auditivos y visuales (colores, tamaños, enfoques, entre otros).
- b) **Contexto del mensaje:** El mensaje se debe interpretar en relación y en coherencia con el contexto externo en el que se emite, es decir, la temporalidad, la sistematicidad en la difusión, la posible audiencia, el medio utilizado para su difusión, su duración entre otras circunstancias relevantes.

---

<sup>16</sup> De acuerdo con lo expresado en la jurisprudencia 4/2018.



Esto es, la doctrina de la promoción expresa o elementos explícitos o llamamientos expresos no solo se actualiza cuando se emiten comunicaciones que incluyan palabras claves o determinadas, sino que también incluye los equivalentes funcionales, como las comunicaciones que, tomadas como un todo y con referencia contextual a eventos externos, pueden ser considerados como un mensaje de apoyo o posicionamiento de uno o más aspirantes plenamente identificados o identificables, o bien en su beneficio.

### ***Caso concreto***

Como ya se precisó, la inconformidad del ciudadano Enrique Alonso Campos Reyes consiste en la comisión de actos anticipados de campaña atribuidos a la denunciada Erika Villa Reyes, por la colocación de una lona ubicada en la ciudad de Apatzingán, Michoacán.

Y, si bien no solicitó se sancione a la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”, la autoridad administrativa electoral ha determinado seguir el presente procedimiento en contra de esa persona moral, al determinar que también pueden resultar responsables por la comisión materia de la queja.

En razón de lo anterior, se procede al análisis de los elementos personal, temporal y subjetivo, a efecto de determinar, si en el caso, se encuentran acreditadas la conducta denunciada.

**1. Elemento personal.** Este órgano jurisdiccional estima que se tiene por satisfecho este elemento en relación con la denunciada Erika Villa Reyes, pues si bien, del análisis de la lona materia de la queja no es posible advertir su nombre e imagen, sí contiene el emblema que presentó ante el IEM, para solicitar el registro de planilla como aspirantes a candidatas y candidatos independientes para integrar el Ayuntamiento de Apatzingán, particularmente en el caso de la denunciada, como aspirante a candidata independiente a presidenta municipal.

Lo anterior, es suficiente para tener por colmado el elemento en estudio, tomando en cuenta que existe un vínculo entre la denunciada y el emblema en comento, pues fue a través del mismo que difundió ante la ciudadanía su aspiración para participar a la candidatura de manera independiente, dentro de la etapa establecida por la ley para la obtención del respaldo ciudadano.

Ello es acorde, además, con lo dispuesto en el artículo 304, párrafo primero, fracción VII, del Código Electoral, en el que se establece, que la solicitud que presenten los aspirantes deberá contener la identificación de los colores y, en su caso, el emblema que pretendan utilizar en la propaganda para la obtención del respaldo ciudadano.

De ahí que, en consideración de este órgano jurisdiccional, es posible identificar a la denunciada a través del emblema contenido en la lona, tomando en cuenta que el mismo se creó, precisamente, con el objeto de dar a conocer su aspiración.

De igual forma, se encuentra acreditado el elemento personal en relación con la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”, pues el emblema contenido en la lona denunciada hace referencia a esa persona moral, al momento en que se incorpora la leyenda “*LÍDERES INDEPENDIENTES DE APATZINGÁN A.C.*”.

Con base en lo anterior, es que en el presente asunto se tiene por satisfecho el elemento personal que se analiza.

**2. Elemento temporal.** Este elemento, se encuentra satisfecho, pues la conducta denunciada se realizó previo al inicio del periodo de campañas electorales comprendido para la elección de integrantes de Ayuntamientos, como se desprende del calendario electoral aprobado por el Consejo General del IEM para el Proceso Electoral Ordinario Local 2020-2021, mediante Acuerdo IEM-CG-32/2020, como se advierte en el siguiente cuadro:

<b>Periodos de inicio y conclusión de campañas en el Proceso</b>
--

Electoral Ordinario 2020-2021		
Cargo	Campaña	
	inicio	conclusión
Ayuntamientos	19 de abril de 2021	02 de junio de 2021

Así, se tiene acreditado que la lona que se denuncia fue difundida y publicada previo al inicio de la etapa de campañas electorales para la elección de integrantes de Ayuntamientos.

**3. Elemento subjetivo.** Para tener por satisfecho este elemento, es necesario que se acredite que con la propaganda denunciada se posicionó ilegalmente a la ciudadana Erika Villa Reyes y a la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”, ante el electorado de manera anticipada, generando un estado de desigualdad en relación con otros aspirantes, vulnerando el principio de equidad en la contienda.

Lo anterior, a través de la realización de:

- Actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido político a fin de contender en el ámbito interno o en un proceso electoral, o bien;
- Expresiones de las que se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

Para tener por colmado el elemento en estudio, la Sala Superior ha sostenido que:

- i.* las manifestaciones emitidas sean explícitas e inequívocas<sup>17</sup>.
- ii.* el mensaje o manifestaciones, tengan impacto y trascendencia en la ciudadanía.

<sup>17</sup> Cuyo contenido y definición quedaron precisadas con antelación en el marco conceptual y legal respectivo.

Pues de actualizarse ambos requisitos, se podría generar una lesión al principio de equidad en la contienda.

Con base en lo expuesto, a juicio de este órgano jurisdiccional el elemento en estudio **no se tiene por acreditado**.

Porque, en consideración de este Tribunal, del contenido de la lona denunciada no se advierte la existencia de elementos que puedan constituir actos anticipados de campaña, ni tampoco, una indebida promoción de la imagen de la ciudadana Erika Villa Reyes y de la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”, con fines electorales, como lo aduce el quejoso.

Lo anterior, con independencia de que se encuentre acreditado en autos que, la lona en estudio contiene el emblema utilizado por ésta ,dentro de la etapa de obtención del respaldo ciudadano como aspirante a candidata independiente a presidenta municipal de Apatzingán, pues lo cierto es que este Tribunal no advierte la existencia de palabras, frases o expresiones que, en forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad<sup>18</sup> , se traduzca a un llamamiento al voto a su favor, o bien, en contra o a favor de una precandidatura ni de otro equivalente. Ni mucho menos, que se trate de un posicionamiento para publicar plataforma electoral alguna con la finalidad de obtener una candidatura.

Además, del análisis integral de los hechos denunciados y medios de prueba, tampoco se puede arribar a la convicción de que se encuentre en presencia de expresiones con significado equivalente al llamamiento al voto<sup>19</sup>.

Se considera de esta forma, porque del contenido de la lona, como ya se dijo, sólo se advierte la existencia del emblema utilizado por la

---

<sup>18</sup> Tales como: “**vota por**”, “**elige a**”, “**apoya a**”, “**emite tu voto por**”, “[**X**] a [**tal cargo**]; “**vota en contra de**”; “**rechaza a**”, o **cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien**.

<sup>19</sup> Recordemos que dicha figura se refiere a aquellos mensajes o expresiones que son emitidas de forma diversa o parafraseada, pero que signifiquen lo mismo, es decir, traigan aparejado un llamamiento expreso al voto, lo que en el caso no acontece.

denunciada, para su identificación en la etapa de respaldo ciudadano, como se ve:

<p><b>Descripción</b></p>	<p>Una mano de color naranja colocada en el interior de un círculo semiperfecto de contorno naranja y fondo blanco. En la parte inferior central en texto color negro se lee la leyenda “LÍDERES INDEPENDIENTES DE APATZINGÁN A.C.”.</p>
<p><b>Imagen</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>IMAGEN 1</b></p>  <p style="text-align: center;"><b>IMAGEN 2</b></p> 

Como se advierte, del contenido de las imágenes insertadas en el recuadro que antecede, es posible arribar a la convicción de que en la lona en estudio:

- No se hace mención sobre alguna aspiración a un cargo de elección popular.
- No contiene un lema o alguna otra leyenda que haga suponer la existencia de un llamado al voto;
- No se posiciona a una persona como una opción política, de cara al proceso electoral que se desarrolla en el estado.

Y, si bien se difunde el emblema aprobado por la autoridad administrativa electoral para la obtención del respaldo ciudadano a favor de la denunciada, ello no implica el supuesto acto anticipado de campaña que se denuncia, porque de su contenido no se advierte expresiones que llamen de manera expresa a votar a favor o en contra de una candidatura, y tampoco se consideran equivalentes funcionales, porque el emblema, por si mismo, no tiene como función o efecto pedir el apoyo para una posible candidatura.

En razón de lo anterior, en consideración de este órgano jurisdiccional, del **análisis integral** del contenido de la lona, no se desprende algún llamado explícito e inequívoco para que la ciudadanía emita su sufragio en un sentido determinado, ya sea a favor o en contra de una candidatura o partido político, tampoco se advierte que se publicite el contenido de alguna plataforma electoral, ni que se realicen promesas de campaña.

Porque, ni de los elementos que contiene la lona, ni de su contexto, se advierten frases o expresiones equivalentes que expresamente llamen a la ciudadanía a emitir su voto en algún sentido, o la publicación de alguna plataforma electoral.

En consecuencia, se concluye que no es posible tener por actualizados los actos anticipados de campaña reprochados, derivado de la indebida promoción de la imagen de la denunciada y de la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”. Ello, al tenor del principio de presunción de inocencia que rige el procedimiento especial sancionador.

Resulta aplicable la Jurisprudencia 21/2013, emitida por la Sala Superior de rubro: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES”**<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 69.

De ahí que es **inexistente** los supuestos actos anticipados de campaña que se le atribuyen a la denunciada Erika Villa Reyes y a la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”.

### ***Colocación de propaganda en lugar prohibido***

Ahora, por lo que hace a la colocación de propaganda en lugar prohibido, el numeral 250, párrafo 1, inciso e), de la LGIPE, establece como obligación para los partidos y candidatos, abstenerse de colgar, fijar o pintar propaganda electoral en monumentos y edificios públicos.

Mientras que, el Código Electoral, en su numeral 171, fracción IV, establece que los partidos políticos, coaliciones y **candidatos**, en la colocación de propaganda durante las campañas electorales, deberán de abstenerse de colocar o pintar propaganda en el **centro histórico**, equipamiento urbano, carretero o ferroviario, en monumentos, en edificios públicos, en pavimentos, guarniciones, banquetas ni señalamientos de tránsito.

En relación con lo anterior, los *“Lineamientos para el sorteo de los lugares de uso común para la colocación de propaganda durante el periodo de campañas electorales, para el Proceso Electoral Local 2020-2021”*<sup>21</sup>, aprobados por el Consejo General del IEM, establecen en lo que interesa:

#### ***“Procedimiento para el sorteo y asignación de los lugares de uso común.***

*Son lugares de uso común, las bardas, bastidores, mamparas o similares, que pertenezcan al Municipio o al Estado, y que sean señalados por estos para la colocación y pinta de la propaganda electoral de los partidos políticos, coaliciones, las candidaturas registradas por éstos y, en su caso, **las candidaturas independientes**, para las elecciones locales; no pudiendo agregarse a estos, árboles o accidentes geográficos cualquiera*

---

<sup>21</sup> Consultable en el link: [https://iem.org.mx/documentos/acuerdos/2021/IEM-CG-14-2021\\_%20Acuerdo%20CG\\_%20Aprueba%20los%20lineamientos%20para%20el%20sorteo%20de%20lugares%20para%20la%20colocaci%C3%B3n%20de%20propaganda.%20Proceso%20Electoral%202021\\_%2022-01-2021.pdf](https://iem.org.mx/documentos/acuerdos/2021/IEM-CG-14-2021_%20Acuerdo%20CG_%20Aprueba%20los%20lineamientos%20para%20el%20sorteo%20de%20lugares%20para%20la%20colocaci%C3%B3n%20de%20propaganda.%20Proceso%20Electoral%202021_%2022-01-2021.pdf)

*que sea su régimen jurídico. Asimismo, **no podrán colocar ni pintar propaganda en el centro histórico**, equipamiento urbano, carretero, ferroviario, monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas, arboles, ni señalamientos de tránsito. Tampoco está permitida la difusión ni distribución de propaganda en los edificios públicos.”*

(Lo resaltado es nuestro).

Asimismo, el artículo 35 de la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, identifica a los monumentos históricos como 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.

Además, el diverso numeral 36 de la ley en cita, determina que son monumentos históricos a los inmuebles construidos en los siglos XVI al XIX, destinados a templos y sus anexos; arzobispados, obispados y casas cúrales; seminarios, conventos o cualesquiera otros dedicados a la administración, divulgación, enseñanza o práctica de un culto religioso; así como a la educación y a la enseñanza, a fines asistenciales o benéficos; al servicio y ornato público, y al uso de las autoridades civiles y militares.

Por su parte, el arábigo 8, de la Ley que Cataloga y Prevé la Conservación, uso de Monumentos, Zonas Históricas, Turísticas y Arqueológicas del Estado de Michoacán, establece que son zonas arqueológicas los lugares en los cuales se encuentran manifestaciones de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio de Michoacán.

Mientras que, el diverso numeral 19 de la ley de referencia, declara como poblaciones históricas a Carácuaro, Charo, Jiquilpan, Morelia, Nocupétaro, Pátzcuaro, Tzintzuntzan, Uruapan, Zamora y Zitácuaro.

De igual forma, el artículo 3, fracción VI, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamientos Territorial y Desarrollo Urbano, establece que se entenderá como centros de población, las



áreas constituidas por las zonas urbanizadas y las que se reserven para su expansión.

Además, los artículos 10 y 11, del Reglamento de Imagen Urbana de Apatzingán, establecen la conservación, el mejoramiento y la protección del patrimonio edificado, natural y cultural, así como la imagen urbana en su conjunto, entre los que se encuentran, fachadas de los edificios y los elementos que la integran, como lo son, bardas, ceras y frentes de predios, circunscribiéndose a los límites totales del centro histórico y las localidades del municipio.

Finalmente, en relación con la delimitación de la zona denominada como primer cuadro de la ciudad de Apatzingán, el numeral 12, fracción I, del reglamento en cita, establece que se comprende:

- 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: Calle Francisco Argandar.

### **Caso concreto**

Tal y como lo ha considerado este Tribunal en diversos precedentes<sup>22</sup>, para que se configure la infracción relativa a la **colocación de propaganda en lugar prohibido**, deben colmarse los siguientes elementos:

- a) Personal:** Que la existencia de la propaganda electoral corresponda a los partidos políticos, coaliciones y candidatos.
- b) Material:** Que la propaganda lo sea en lugar prohibido, como lo es el centro histórico.


---

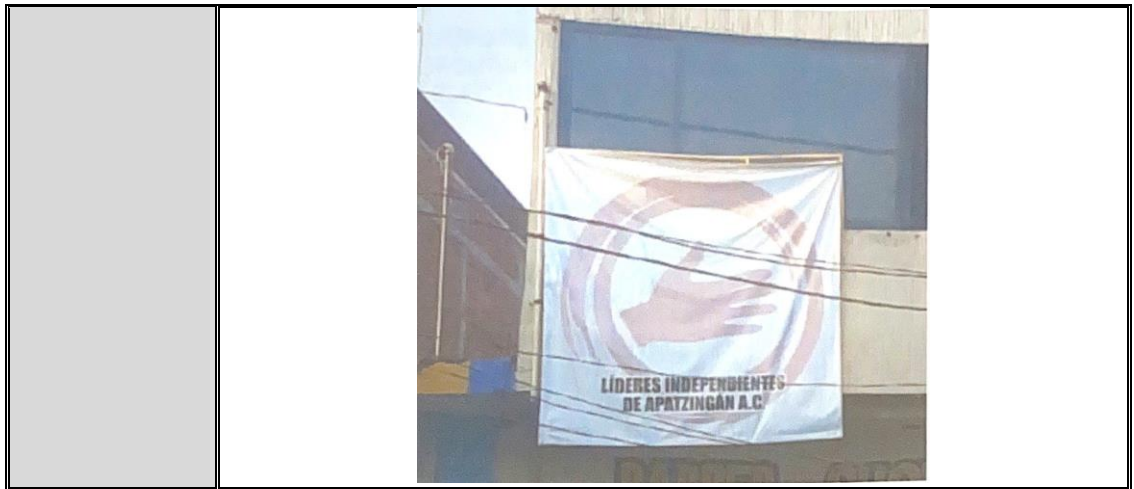
<sup>22</sup> Por ejemplo, al resolver los procedimientos especiales sancionadores TEEM-PES-81/2015, TEEM-PES-138/2015, TEEM-PES-139/2015, TEEM-PES-022/2018 y TEEM-PES-014/2021.

**c) Temporal:** Que la colocación y pinta de propaganda se haya fijado en el periodo comprendido de las precampañas o campañas electorales.

En relación con lo anterior, debe decirse que la concurrencia de los tres elementos mencionados resulta indispensable para que esta autoridad se encuentre en la posibilidad de arribar a la determinación de que los hechos denunciados son susceptibles o no de constituir una vulneración a las normas que regulan la colocación de propaganda electoral; así, en la presente resolución los tres elementos se analizarán respecto de la propaganda de la que se acreditó su existencia.

**a) Elemento personal.** Por lo que respecta a este elemento, tal y como se señaló en el apartado relativo a los medios de convicción que obran en el expediente, se encuentra acreditada la colocación de una lona en un inmueble ubicado en la avenida José María Morelos y Pavón, número veinticinco (25) de la colonia centro de la ciudad de Apatzingán, Michoacán, con las siguientes características:

<p><b>Descripción</b></p>	<p>Una mano de color naranja colocada en el interior de un círculo semiperfecto de contorno naranja y fondo blanco. En la parte inferior central en texto color negro se lee la leyenda "LÍDERES INDEPENDIENTES DE APATZINGÁN A.C."</p>
<p><b>Imagen</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>IMAGEN 1</b></p>  <p style="text-align: center;"><b>IMAGEN 2</b></p>



Sin embargo, como se advierte del contenido de las imágenes que se insertan, la propaganda denunciada si bien contiene el emblema autorizado por la autoridad administrativa electoral, el momento en que aprobó el registro de la planilla que encabeza la denunciada como aspirantes a candidatos independientes, carece de los requisitos para ser considerada como de naturaleza electoral, tomando en cuenta que, de conformidad con el artículo 169, párrafo quinto, del Código Electoral, la propaganda electoral la constituyen los 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.**

Al respecto, la Sala Superior ha establecido que el concepto de propaganda electoral se compone cuando menos de los elementos siguientes:

- **Elemento objetivo**, consistente en los escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones;
- **El elemento subjetivo**, que consiste en la producción y difusión por los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes; y,
- **La finalidad**, que estriba en el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> Criterio similar adoptó al resolver el expediente SUP-RAP-449/2012.

En ese orden de ideas, en consideración del Tribunal, la identificación del emblema por si solo resulta insuficiente para que la propaganda sea considerada como de naturaleza electoral, por virtud de la cual se posiciona a Erika Villa Reyes y a la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”; menos aun que se haya publicado con el propósito de presentar ante la ciudadanía una plataforma política en el referido municipio.

Ello es así, porque en la especie no se colman en su totalidad los requisitos establecidos para tal efecto, como se evidencia enseguida:

- i. **Elemento objetivo.** Dicho elemento **se encuentra colmado**, pues se encuentra demostrada la existencia de la propaganda denunciada, consistente en una lona colocada en un domicilio ubicado en la calle José María Morelos y Pavón, número veinticinco (25) de la colonia centro de la ciudad de Apatzingán, Michoacán.
- ii. **Elemento subjetivo.** Respecto de este elemento resulta viable considerar que, **si se encuentra acreditado**, puesto que con la existencia de la propaganda denunciada se desprende la difusión del emblema utilizado por la denunciada Erika Villa Reyes para la obtención del respaldo ciudadano como aspirante a candidata independiente a presidenta a Apatzingán, Michoacán.
- iii. **Finalidad.** Por último, se realiza el análisis de este elemento para determinar que la lona denunciada **no constituye propaganda electoral**; pues, no obstante que contiene el emblema de referencia, no se promociona una candidatura, ni se hace uso de frases que identifiquen a una campaña o bien, el cargo al que se pretende contender; tampoco contiene elementos que denoten que la propaganda se difundió con la intención de promover ante la ciudadanía una propuesta política.

Es decir, con lo anterior, no se revela una finalidad de promover una candidatura o campaña electoral, por tanto, este **elemento no se actualiza**.

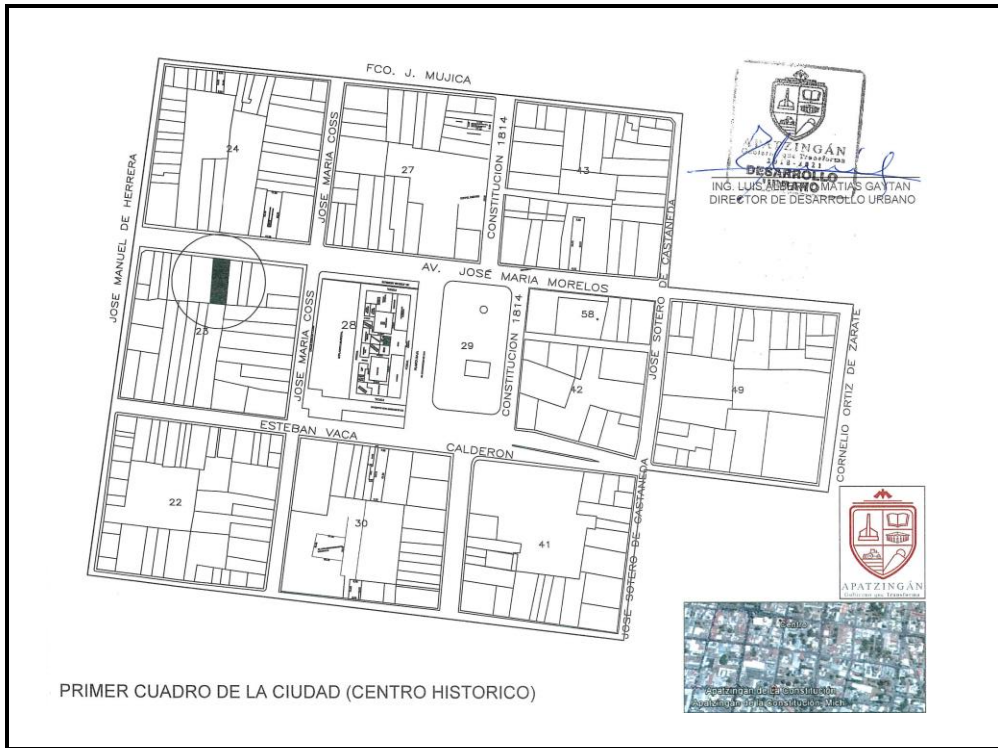
En razón de lo anterior, se tiene que, respecto del elemento personal, el mismo **no se encuentra demostrado**, en atención a que la propaganda materia de la queja no reúne la calidad de electoral; sin embargo, a fin de hacer un análisis exhaustivo de la conducta denunciada, se procederá al estudio del resto de los elementos.

**b) Elemento material.** Para tener por satisfecho este elemento, es necesario tener por acreditado que, con la colocación de la propaganda en el centro histórico de la ciudad de Apatzingán, se posicionó tanto a la ciudadana Erika Villa Reyes como a la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”, a través del aprovechamiento de espacios incumpliendo la ley, en detrimento de otros que cumple con la misma.

En ese sentido, se encuentra acreditado en autos que la propaganda denunciada se colocó dentro de la zona considerada como centro histórico de la ciudad de Apatzingán, que conforme a lo establecido en el artículo 12, del Reglamento de Imagen Urbana de ese municipio, comprende:

- Por el lado norte, la calle Plan de Guadalupe;
- Por el lado sur, la avenida 22 de Octubre;
- Por el lado poniente, la calle 5 de Febrero; y,
- Por el lado oriente, la calle Francisco Argandar.

Así, también es preciso señalar que, el Director de Desarrollo Urbano Municipal de Apatzingán, mediante oficio 311/2021 de veintiuno de abril, informó que el domicilio José María Morelos y Pavón, número veinticinco (25) de la colonia centro de la ciudad, señalado con anterioridad, se encuentra dentro de lo que es considerado como centro histórico, adjuntando el croquis ilustrativo en el que precisó su ubicación exacta:



En ese sentido, del croquis se advierte claramente que la propaganda denunciada fue colocada dentro del área delimitada como centro histórico de la ciudad de Apatzingán, Michoacán; sin embargo, a juicio de este órgano jurisdiccional, la misma de modo alguno pudo generar condiciones de inequidad o desigualdad en la contienda electoral, en detrimento de los demás participantes que se encuentran en campaña a la presidencia municipal de Apatzingán.

Pues, como ya se adelantó, el bien jurídico tutelado en este tipo de infracciones, es el principio de equidad en la contienda, pues éste tiene como objeto propiciar que ninguno de los partidos políticos o candidatos aprovechen espacios incumpliendo la ley en detrimento de otros que cumplen con la misma, además de que, esa medida tiene como objeto, evitar que con esa práctica se alteren las características de esos elementos al grado tal que dañen su utilidad o constituyan un riesgo para la ciudadanía.

Pues no debe perderse de vista, que no se logró demostrar que la propaganda por sí misma, reuniera las características para ser considerada de naturaleza electoral, y que con ella se promoció una candidatura, o bien, que haga uso de frases que identifiquen a una campaña o bien, que se pretende contender a un cargo de elección

popular, o bien, que contenga elementos que denoten que la propaganda se difundió con la intención de promover ante la ciudadanía una propuesta política.

Atendiendo además a que, en el presente asunto, se le tiene a la denunciada únicamente con la calidad de aspirante a candidata independiente y, atendiendo al momento en que se acreditó la existencia de la propaganda denunciada, aún no habían dado inicio las campañas electorales.

De tal suerte que, en el caso concreto, en relación con la propaganda de cuya existencia se encuentra acreditada, se estima objetivamente, que con la misma no se generó un acto proselitista que pudiera influir en la voluntad de los electores, en tales condiciones, no existe ninguna evidencia que demuestre que con la propaganda acreditada se vulneró el principio de equidad en la contienda que busca salvaguardar el artículo 171, fracción IV, del Código Electoral del Estado de Michoacán.

**c) Elemento temporal.** Finalmente, respecto al requisito de temporalidad, **tampoco se tiene por acreditado**, puesto que, para la ecualización del elemento en estudio es necesario que la propaganda denunciada se haya fijado dentro del periodo comprendido para las precampañas y campañas electorales, lo que no ocurre en el caso.

Ello es así, porque sólo se acreditó su existencia el nueve de abril, como se desprende del acta circunstanciada levantada por el funcionario electoral del IEM, una vez que se constituyó en el domicilio ubicado en la calle José María Morelos y Pavón, número veinticinco (25), de la colonia centro de la ciudad de Apatzingán.

De lo anterior se advierte, que la propaganda denunciada estuvo fijada previo al inicio del periodo de las campañas electorales, pues de conformidad con el calendario electoral aprobado por el Consejo General del IEM para el Proceso Electoral Ordinario Local 2020-2021, mediante Acuerdo IEM-CG-32/2020, éstas dieron inicio el diecinueve de abril y concluirán el próximo dos de junio.

Con base en todo lo expuesto, es que se arriba a la convicción de que, en el caso, no se configura la violación atribuida a la denunciada Erika Villa Reyes y a la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”, consistente en la colocación de propaganda en lugar prohibido, pues no se han acreditado los elementos necesarios para ello.

Por lo expuesto, y con fundamento en el artículo 264, inciso a), del Código Electoral, se

### **RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se declara la **inexistencia** de las violaciones atribuidas a la ciudadana Erika Villa Reyes y a la asociación civil “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña y colocación de propaganda en lugar prohibido.

**NOTIFÍQUESE.** **Personalmente**, a la persona moral “Líderes Independientes de Apatzingán A.C.”; **por oficio**, a la autoridad instructora; y **por estrados**, al denunciante Enrique Alonso Campos Reyes y a la denunciada Erika Villa Reyes, en atención a que no señalaron domicilio para tal efecto en la capital, así como a los demás interesados, de conformidad con lo previsto en los numerales 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 de Ocampo; así como los diversos 40, fracción III, 43, 44 y 47 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

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

Así, a las veinte horas con siete minutos del día de hoy, por mayoría de votos, en sesión pública virtual lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, la Magistrada Presidenta Yurisha Andrade Morales, así como las Magistradas Alma Rosa Bahena Villalobos y Yolanda Camacho Ochoa



–*quien votó en contra*–, así como los Magistrados José René Olivos Campos –*quien fue ponente*– y Salvador Alejandro Pérez Contreras, ante la Secretaria General de Acuerdos, licenciada María Antonieta Rojas Rivera, que autoriza y da fe. **Doy fe.**

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**(RUBRICA)**

YURISHA ANDRADE MORALES

**MAGISTRADA**

**(RUBRICA)**

ALMA ROSA BAHENA  
VILLALOBOS

**MAGISTRADO**

**(RUBRICA)**

JOSÉ RENÉ OLIVOS  
CAMPOS

**MAGISTRADA**

**(RUBRICA)**

YOLANDA CAMACHO  
OCHOA

**MAGISTRADO**

**(RUBRICA)**

SALVADOR ALEJANDRO  
PÉREZ CONTRERAS

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**(RUBRICA)**

MARÍA ANTONIETA ROJAS RIVERA

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA YOLANDA CAMACHO OCHOA, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR TEEM-PES-029/2021.**

Con fundamento en el artículo 66 fracción VI del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, en relación con el diverso 12 fracción VI del Reglamento Interno del Tribunal del Estado de Michoacán, me permito emitir el siguiente voto particular, con la finalidad de exponer el sentido de mi decisión respecto a la sentencia adoptado por la mayoría del Pleno de este Tribunal.

**SENTIDO DE LA DECISIÓN MAYORITARIA**

La mayoría determinó declarar la inexistencia de las violaciones denunciadas, consistentes en actos anticipados de campaña y colocación de propaganda en lugar prohibido, en específico, en el Centro Histórico de Apatzingán.

**RAZONES POR LAS QUE NO COMPARTO EL PROYECTO**

En atención a que no comparto las consideraciones adoptadas por la mayoría, a continuación expongo las razones por las que, en mi concepto, sí se acredita la colocación de propaganda electoral en el Centro Histórico de Apatzingán.

En primer término, y respecto a la infracción a que me refiero, en el proyecto aprobado por la mayoría se analiza si la lona denunciada cuenta con las características de propaganda electoral, para lo cual valora la concurrencia de los elementos objetivo, subjetivo y la finalidad de la misma.

Por lo que ve a los primeros dos elementos, se tienen por acreditados en el proyecto, cuestión que comparto; mientras que, con relación a la

finalidad, se determina que no se actualiza este elemento, pues al contener la lona únicamente el emblema de la Asociación Civil, se considera que no se promociona una candidatura ni se difunde con la intención de promover ante la ciudadanía una propuesta política, concluyendo que no se revela una finalidad de promover una candidatura o campaña electoral.

Consideraciones respecto de las cuales me aparto, pues el objeto de la creación de la Asociación Civil es precisamente para participar en un proceso electoral como aspirante, y en su caso, como candidato independiente, tal y como lo disponen los artículos 16 y 18 fracción II del Reglamento de Candidaturas Independientes del Instituto Electoral de Michoacán; de ahí que, en mi concepto y atendiendo a las disposiciones normativas citadas, cualquier tipo de propaganda o promoción que realice una Asociación Civil constituida para tal fin, no puede tener ningún objeto o finalidad distinta a la de promocionar al aspirante y, posteriormente, al candidato independiente.

Entonces, partiendo de esta base, en mi concepto la lona objeto de la denuncia sí se constituye como propaganda electoral.

Ahora, por lo que ve a los elementos que se deben considerar para determinar si se configura o no la infracción relativa a la colocación de propaganda en lugar prohibido, en el proyecto mayoritario se sostiene que son tres: el personal, el material y el temporal.

Sin embargo, atendiendo a la naturaleza de la conducta infractora en análisis, no advierto disposiciones legales o normativas que exijan a este órgano jurisdiccional a realizar un análisis de elemento temporal; me explico.

En efecto, el artículo 171 fracción IV del Código Electoral, dispone que los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidatos, en la colocación de propaganda durante las precampañas de sus

aspirantes y las campañas electorales, no podrán colocar ni pintar propaganda en el centro histórico.

Sin embargo, considero que la interpretación que se debe dar a dicho precepto normativo no es la literal, sino la funcional, con el objeto de atender a la finalidad de la disposición en análisis.

En tal sentido, difiero de lo sostenido por la postura mayoritaria, en primer término, por lo que ve al señalamiento de que la denunciada, al momento de la comisión de los hechos, no ostentaba el carácter de candidata, sino únicamente de aspirante, pues tal condición no puede ser considerada a fin de que no le apliquen las prohibiciones legales contenidas en nuestro Código Electoral.

Además, se sostiene en el proyecto que el bien jurídico tutelado con la prohibición en análisis, lo es el principio de equidad en la contienda, a fin de salvaguardar que ninguno de los partidos políticos o candidatos aprovechen dichos espacios, incumpliendo la ley en detrimento de otros que sí cumplen con la misma.

Cuestión respecto de la cual de igual forma me aparto, pues en mi concepto la prohibición específica de fijar propaganda en el Centro Histórico, tiene como finalidad que prevalezca su cuidado e imagen, por tratarse de bienes vinculados con la historia de la nación, al ser edificios con elementos arquitectónicos relevantes y a fin de que no se atente contra dicha calidad histórica que impida o dañe su conservación decretada, la cual resulta de utilidad pública.

Entonces, si la finalidad de tal prohibición radica en preservar la imagen y en no dañar las condiciones arquitectónicas de los inmuebles que conforman el Centro Histórico, no puedo considerar como válida una interpretación literal de la disposición normativa que nos ocupa, por lo que ve a que dicha prohibición prevalece únicamente en las etapas de precampañas y campañas electorales; pues de estimarlo de

este modo, se podría caer en una interpretación irrazonable, al considerar que únicamente se encuentra prohibida su colocación en las citadas etapas de proselitismo electoral, y no durante todo el tiempo o fuera de los procesos electorales.

En tal escenario, y sin desconocer los precedentes emanados de este Tribunal en procesos electorales anteriores, considero oportuno plantear el análisis de la colocación de propaganda en lugar prohibido con base únicamente en los elementos personal y material, tal y como lo ha realizado la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en diversos precedentes recientes.<sup>24</sup>

Por tanto, al estimar acreditados los elementos personal y material de la conducta en análisis, en mi concepto se acredita la colocación de propaganda electoral en lugar prohibido, en específico, en el Centro Histórico de Apatzingán.

Razones por las que estoy en desacuerdo con la mayoría y me conducen a emitir el presente voto particular.

**MAGISTRADA**

**(RUBRICA)**

**YOLANDA CAMACHO OCHOA**

La suscrita Licenciada María Antonieta Rojas Rivera, 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 y 14 fracciones X y XI del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, hago constar que el presente voto particular emitido por la Magistrada Yolanda Camacho Ochoa forma parte de la sentencia del procedimiento especial sancionador TEEM-PES-029/2021, aprobada por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en sesión pública celebrada el veintinueve de abril de dos mil veintiuno, la cual consta de cuarenta y cinco páginas incluida la presente. **Doy fe.**

---

<sup>24</sup> Por ejemplo, en las sentencias dictadas en los expedientes SRE-PSD-101/2018, SRE-PSD-100/2018 y SRE-PSD-81/2018.