



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MICHOACÁN.



RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: TEEM-RAP-005/2010.

ACTORES: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA y PARTIDO DEL TRABAJO.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN.

TERCERO INTERESADO: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

MAGISTRADO: JAIME DEL RÍO SALCEDO.

SECRETARIO INSTRUCTOR Y PROYECTISTA: ALFONSO VILLAGÓMEZ LEÓN.

Morelia, Michoacán, a catorce de julio de dos mil diez.

VISTO, para resolver, el recurso de apelación identificado al rubro, interpuesto conjuntamente por los partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, por conducto de José Juárez Valdovinos y Carmen Marcela Casillas Carrillo, representante propietario y suplente, respectivamente, a fin de impugnar la resolución de dieciséis de abril de dos mil diez, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por la cual resolvió el procedimiento administrativo IEM/P.A.-1/2009 y sancionó a dichos institutos

políticos por la comisión de conductas infractoras a la normativa electoral; y,

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De lo narrado por los recurrentes en su demanda y de las constancias que obran en autos, se conocen los siguientes antecedentes:

1. El treinta y uno de marzo de dos mil nueve, el representante del Partido Revolucionario Institucional denunció, ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, la comisión de hechos infractores de la normativa electoral, consistentes en la difusión de propaganda electoral a favor del entonces candidato Leonel Godoy Rangel, sin la intervención de la autoridad administrativa electoral.

2. El primero de abril de dos mil nueve, el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán radicó la queja con el número IEM/P.A.-1/2009 y, a fin de acordar lo conducente, ordenó la práctica de diversas diligencias.

3. Una vez desahogadas las diligencias acordadas por el Secretario General, el diecinueve y treinta y uno de marzo de dos mil diez, se emplazó a los partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, a efecto de que manifestaran lo conducente respecto a la denuncia presentada en su contra.

4. El doce de abril siguiente, el Secretario General ordenó cerrar la instrucción en el procedimiento, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

5. El dieciséis de abril, el Consejo General dictó resolución en el procedimiento administrativo, donde determinó imponer sendas sanciones a los institutos políticos actores, por incumplir su deber de vigilancia con relación a la difusión de propaganda electoral que no fue contratada por la autoridad administrativa electoral, además de dar vista a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

II. Recurso de apelación. El veintidós de abril, los partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, por conducto de sus respectivos representantes interpusieron recurso de apelación para impugnar la resolución de dieciséis de abril, donde se les sancionó por la comisión de conductas infractoras a la normativa electoral.

III. Recepción del recurso. El veintinueve de abril, se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional, el oficio IEM/SG/143/2010 del Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán, mediante el cual hizo llegar el escrito del recurso de apelación y sus anexos, las constancias y cédulas de notificación, el informe circunstanciado, así como el escrito del Partido Revolucionario Institucional, quien compareció como tercero interesado.

IV. Radicación. El treinta de abril, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, Jaime del Río Salcedo, acordó integrar y registrar el expediente con la clave TEEM-RAP-005/2010, y lo turnó a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 26 de la Ley de Justicia Electoral.

V. Admisión. El ocho de julio siguiente, se admitió a trámite el recurso y declaró cerrada la instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Estado de Michoacán ejerce jurisdicción y, de conformidad con los artículos 98-A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 46, fracción I, y 47 de la Ley de Justicia Electoral, así como 201 y 202 del Código Electoral, el Presidente de este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto en contra de la resolución dictada con motivo de un procedimiento de administrativo sancionador.

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

1. Forma. El recurso de apelación se presentó por escrito ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán; se hizo constar el nombre de los actores y la firma autorizada de su respectivo representante, el domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad, así como las personas autorizadas para ese efecto. En el referido curso también se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en los que se basa la impugnación, los agravios causados por la resolución recurrida y los preceptos presuntamente violados; asimismo se ofrecen pruebas.

2. Oportunidad. El medio de impugnación se hizo valer dentro de los cuatro días que establece el artículo 8 de la Ley de Justicia Electoral. Lo anterior porque, como consta en autos, los recurrentes tuvieron conocimiento del acto el mismo dieciséis de abril y presentaron su apelación el veintidós siguiente, lo cual, al descontar los días diecisiete y dieciocho, por haber sido sábado y domingo, evidencia la presentación del recurso en el plazo legalmente previsto para tal efecto.

3. Legitimación y personería. Se cumple con estos presupuestos, porque quienes presentaron la apelación fueron partidos políticos, los cuales se encuentran previstos en el artículo 48, fracción I, de la Ley de Justicia Electoral, como sujetos legitimados para interponer el recurso, y lo hicieron por medio de sus representantes ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, quienes tienen personería para acudir en su nombre para la promoción del medio impugnativo.

4. Definitividad. Se cumple este requisito de procedibilidad, toda vez que la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la presentación del recurso de apelación, por virtud del cual pueda ser modificada o revocada.

5. Causales de improcedencia. El tercero interesado hace valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, fracción VII, de la Ley de Justicia Electoral, por considerar que el recurso de apelación resulta notoriamente improcedente al no acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 9 del ordenamiento citado, en tanto que no se expresan agravios debidamente fundados.

Es infundada la alegación.

En primer lugar, por que las exigencias para considerar que un agravio reúne los requisitos necesarios para ser examinado en un medio de impugnación se han orientado a su simplificación, con el objeto de facilitar al gobernado el acceso efectivo a la justicia. Por tanto, es suficiente que en el escrito de demanda se relate el acto combatido, la causa de pedir y la lesión que el actor reciente, para que se esté en presencia de un agravio suficiente y apto para su examen de fondo, superando así el criterio en que se exigía, con mayor formalismo, la redacción en forma de silogismo lógico-formal, en donde se precisara, detalladamente, la normatividad violada, la parte del acto en que se cometió la violación y el razonamiento demostrativo de las aseveraciones del impugnante, que sirvieran de apoyo para arribar a la conclusión pretendida.

En segundo lugar, porque en el presente asunto, la lectura de la demanda sirve para constatar que los actores sí señalan con claridad la resolución que combaten, los hechos con los que la consideran contraria a la ley, las disposiciones constitucionales y legales que, desde su perspectiva, son vulneradas, y que las lesiones que estima ocasionadas en su perjuicio consisten en incompetencia de la autoridad responsable, violaciones al procedimiento, así como la indebida determinación de la

responsabilidad de los institutos políticos recurrentes en la comisión del ilícito administrativo, además de los razonamientos para demostrar sus aseveraciones, como quedará de manifiesto en el examen pormenorizado que se hará posteriormente.

Al resultar infundada la causal de improcedencia invocada, y al no advertirse otra que deba hacerse valer de oficio, procede entrar al estudio del fondo del asunto.

TERCERO. Acto reclamado. Las consideraciones que sustentan la resolución impugnada son, en esencia, las siguientes:

“...**TERCERO. Litis y estudio del fondo.** En la queja originalmente presentada por el representante del Partido Revolucionario Institucional, se señala como hecho violatorio de la normatividad electoral, particularmente de lo dispuesto en el artículo 41 del Código Electoral del Estado, la publicación de un desplegado en la página 17-A Sección A, del periódico La Voz de Michoacán, de fecha tres de noviembre del año 2007, misma que se dice constituye propaganda electoral, y contrario a lo establecido en la ley, no se contrató con la intermediación del Instituto Electoral de Michoacán, y presuntamente fue ordenada por terceros impedidos para ello en la propia legislación electoral. Como pruebas para acreditar lo anterior, el representante del partido denunciante presentó una copia simple de la publicación señalada, solicitando además a la autoridad se requiriera información al periódico en torno a los responsables de la misma, ofreciendo tales elementos también como prueba.

En tanto que en la ampliación de la queja presentada por el mismo representante del Partido Revolucionario Institucional, se presentó un ejemplar del diario de circulación nacional denominado Milenio, de fecha 3 de noviembre del año 2007, en cuya página 13, se encuentra inserto un desplegado igual al que se denunció inicialmente, publicado en la Voz de Michoacán; prueba admitida como superveniente con fundamento en el artículo 282, último párrafo del Código Electoral del Estado, y en base a la tesis de Jurisprudencia 18/2008, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del

rubro AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR.

La queja presentada por el representante del Partido Revolucionario Institucional, es fundada, de acuerdo con lo siguiente:

Del análisis de las constancias presentadas con la denuncia y su ampliación, en relación con las actuaciones realizadas por el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán, como se explicará enseguida, se puede advertir con meridiana claridad que, en efecto, como se establece en el escrito de denuncia, la inserción publicada en al menos uno de los dos medios de comunicación impresos, inserta en esta resolución con anterioridad, contraviene lo dispuesto en el artículo 41 del Código Electoral del Estado, que entre otras cosas establece que sólo los partidos políticos y coaliciones podrán contratar tiempos y espacios en radio, televisión, medios impresos y electrónicos para difundir propaganda electoral; que la contratación se hará exclusivamente a través del Instituto Electoral de Michoacán; y, que en ningún caso se permitirá la contratación de ésta a favor o en contra de algún partido político o candidato, por parte de terceros.

En efecto, en primer lugar se encuentra acreditado que al menos en un medio de comunicación impreso, en este caso, de circulación estatal, fue publicado el desplegado denunciado por el Partido Revolucionario Institucional, esto el 03 tres de noviembre del año 2007 dos mil siete, en la página 17-A del Periódico La Voz de Michoacán; las pruebas que lo acreditan son el escrito presentado en la Secretaría General de este Instituto, el día 13 de abril del año 2009, firmado por el apoderado legal del periódico La Voz de Michoacán en el que se establece con claridad que sí se publicó la inserción sobre la cual les fue requerida la información en la fecha señalada; el ejemplar del periódico respectivo enviado a esta institución por el mismo apoderado, que coincide de manera evidente con la copia simple que fue presentada junto con la denuncia por el representante del partido denunciante; y la copia de la orden de inserción presentada por el representante del diario

multireferido; elementos a los que se les confiere eficacia probatoria plena conforme a lo que establece el artículo 21, fracción IV de la Ley de Justicia Electoral del Estado, aplicada de manera supletoria, en tanto que en su conjunto generan convicción en quien resuelve sobre la veracidad de los hechos que afirma el denunciante, en el sentido de que en efecto se difundió el contenido de la publicidad en la fecha señalada a través de al menos un medio de comunicación social impreso; ello puesto que fue el representante del propio medio de comunicación La Voz de Michoacán, el que acepta haber difundido en la fecha señalada la publicidad que nos ocupa, agregando el testigo de la misma e informando y anexando copia de la petición de inserción y de la factura pagada por la misma; situación que además no fue cuestionada por los partidos políticos en contra de quienes se inició el presente procedimiento de responsabilidad; sin que obste la objeción en torno a la alteración de la cantidad asentada como costo de la misma en el escrito con el que se solicitó al medio de información la publicidad referida, puesto que no es ese un dato relevante en esta resolución, en la que se estudia si existió la publicación; lo que como se dijo se encuentra acreditado con los otros elementos probatorios agregados al expediente y no fue controvertido por el partido inicialmente señalado como responsable; y, en todo caso, al efecto existe la factura, cuya copia también obra en el expediente.

Por otro lado, del análisis del contenido de la publicidad, se advierte con meridiana claridad que efectivamente ésta corresponde a propaganda electoral, en términos de lo que establece el artículo 49 del Código Electoral del Estado, toda vez que se trata de una publicación, difundida en el período de la campaña para la elección de Gobernador del Estado en el año 2007, con el claro propósito de promover el voto y posicionar la imagen a favor de uno de los entonces candidatos contendientes en la elección referida, en este caso, el C. Leonel Godoy Rangel, quien fue registrado como candidato a Gobernador del Estado por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata.

Efectivamente la publicación que se estudia contiene elementos característicos de la propaganda electoral, tales como el llamado al voto a favor del C. Leonel Godoy Rangel,

la inclusión de mensajes alusivos a una oferta política tales como la defensa del petróleo, de la electricidad, del ejido, de las comunidades indígenas; la igualdad de género y la educación laica, gratuita y obligatoria; independencia en lo alimentario, programas de vivienda, contra la inseguridad, entre otras; así como las menciones de “parar a la derecha” o la manifestación en contra del “PRI neoliberal”, en clara alusión a votar por la opción del candidato de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata y desalentar la preferencia hacia los candidatos de otras opciones políticas.

Por otro lado, se encuentra acreditado también que la difusión de la propaganda electoral acreditada no fue contratada a través del Instituto Electoral de Michoacán, tal como se desprende del escrito signado por el Vocal de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral de Michoacán, responsable de ese tipo de contrataciones a nombre de la institución electoral, de conformidad con el inciso d) del punto 6 del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán que contiene las Bases de Contratación de Tiempos y Espacios para Difundir Propaganda Electoral de Partidos Políticos y Coaliciones en Radio, Televisión y Medios Impresos y Electrónicos, en el que se señala que: *“ la inserción a que hace referencia y que acompañó a su escrito correspondiente, NO fue contratado a través del Instituto Electoral de Michoacán ”*; y en cambio se puede establecer con el escrito signado por la Lic. Christian Abril Magaña Gallo, Apoderado Legal de la Voz de Michoacán, con la copia de la orden de inserción del desplegado que nos ocupa, y con la copia de la factura número F 135517, a nombre de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, valoradas con antelación, que tal publicidad fue ordenada por un tercero, presuntamente en ese momento, Secretario Técnico del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en el Congreso de la Unión.

La anterior situación, sin duda transgrede lo previsto en la legislación electoral, que con toda claridad prevé las reglas para la contratación de propaganda electoral en los medios de comunicación electrónicos e impresos, para generar condiciones de equidad en la contienda electoral y transparencia en la aplicación de los recursos durante las

campañas electorales, mediante la intervención de la autoridad administrativa electoral en la contratación que sólo pueden realizar los partidos políticos y las coaliciones, encontrándose claramente vedado a terceros intervenir en los procesos electorales a través de la contratación de propaganda electoral en los medios de comunicación.

En la especie, como se advierte, la propaganda fue ordenada por un tercero, quien presuntamente se desempeñaba a ese momento como Secretario Técnico del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en el H. Congreso de la Unión, y la factura de acuerdo a información del apoderado jurídico de la Voz de Michoacán, fue expedida a cargo de la H. Cámara de Diputados del mismo Congreso; quedando evidenciado como se dijo, que tal contratación no la hizo partido político alguno con la intermediación del Instituto Electoral de Michoacán, como lo establece el artículo 41 del Código Electoral del Estado.

Así las cosas, al estar debidamente comprobado que la inserción con contenido electoral a favor del entonces candidato a Gobernador del Estado C. Leonel Godoy Rangel, no fue contratada por partido político alguno con la intermediación del Instituto Electoral del Estado, y sí en cambio ordenada por un tercero, es indiscutible que se transgredió la disposición electoral señalada con antelación, tal como se estableció en la denuncia presentada por el representante del Partido Revolucionario Institucional.

Sentado lo anterior, procede ahora establecer si la irregularidad probada es atribuible a los partidos políticos en contra de quienes se sigue el presente procedimiento de responsabilidad administrativa, para ello es pertinente tener presente que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36, fracción XIV del Código Electoral del Estado, los partidos políticos tienen el deber, entre otros, de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y de ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático, constituyéndose así en garantes de la vida democrática del Estado, y que de acuerdo a la interpretación de los órganos jurisdiccionales, las infracciones que cometan militantes del propio partido, incluso por terceros en determinados casos, constituyen el correlativo

incumplimiento de la obligación del garante, en términos de la disposición citada, y que ante dicho supuesto el grado de responsabilidad del partido se determina en función de su aceptación o tolerancia de las conductas de sus miembros y simpatizantes dentro de las actividades propias del partido; ello ha sido establecido en diversos precedentes, que han dado cabida a, entre otras a la tesis del rubro PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES, que orienta esta resolución.

En el caso, como se dijo, de acuerdo a las pruebas que obran en el expediente, la publicación acreditada no se contrató en los términos previstos por la ley, y en cambio hay elementos que indican que se hizo por orden y bajo la responsabilidad de terceros diversos a los responsables de los partidos políticos o coaliciones contendientes en el proceso electoral del año 2007; siendo posible establecer la culpa en el caso, en cuanto garantes de la conducta de militantes y/o simpatizantes, de los partidos políticos en contra de quienes se sigue este procedimiento de responsabilidad, de acuerdo a lo siguiente.

En efecto, como puede advertirse de los elementos de prueba tantas veces citados, en primer lugar, la orden de publicación de la inserción propagandística objeto del presente procedimiento, la emitió el C. Lic. Hugo Otilio Delgadillo Mejía, quien se ostentó como Apoyo a los Diputados del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, persona que, como se acredita con la certificación levantada por el Secretario General de este Instituto Electoral de Michoacán, de fecha treinta de marzo del año en curso, de acuerdo con la siguiente dirección de Internet

http://archivos.diputados.gob.mx/inforParlament/accesos_2007.pdf; por otro lado, en el desplegado, se encuentran los nombres de diferentes personas signantes, que se dicen priistas y ciudadanos sin partido, que en la especie apoyan la candidatura del entonces candidato a Gobernador C. Leonel Godoy Rangel.

Con los elementos anteriores, se considera que la falta que se ha acreditado, es atribuible a los partidos que postularon

como candidato a Gobernador del Estado al C. Leonel Godoy Rangel, por incumplimiento del deber de cuidado de la conducta de sus miembros y simpatizantes, en el caso del Partido de la Revolución Democrática, de la conducta directa de uno de sus militantes que fue el promovente de la publicación, por lo menos de la inserta en La Voz de Michoacán, como ha quedado evidenciado, y en el caso de todos por al menos tolerar la conducta de éste y de los otros evidentes simpatizantes y promotores de la candidatura del C. Leonel Godoy Rangel al Gobierno del Estado de Michoacán, en clara violación a las disposiciones electorales que han sido citadas.

En efecto, el deber de cuidado de los partidos políticos se extiende no solo a la conducta de sus militantes sino también a la de terceros por incumplimiento de las reglas legales, al aceptarse o tolerarse, cuando benefician a su causa, en este caso a su candidato a Gobernador, o van en detrimento de otras opciones políticas distintas a la suya, que favorecen sus fines, en el caso posicionar a su candidato frente a la sociedad promoviendo el voto a su favor, como en el caso ocurrió, a través del desplegado en el que ciudadanos que se dicen priistas y sin partido piden el “Voto de conciencia por México, por Michoacán, por Leonel Godoy Rangel”; lo anterior ocurrió sin que los partidos políticos que postularon al candidato referido, al menos denunciaran la conducta indebida o se deslindaran de la misma, a más que la acción indebida les resultaba favorable a sus fines, ello, de acuerdo a la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro se citó con anterioridad, conlleva la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y por tanto posibilita la sanción a los partidos políticos beneficiados, en cuanto garantes del estado democrático.

Lo anterior, sin que obste que en la publicación denunciada los signantes se asuman como priistas, porque aún en el caso de que ello fuera así, es decir, que quienes aparecen en la publicación, o algunos de ellos, sean militantes del Partido Revolucionario Institucional, no obstante no es a este partido o a sus candidatos a quienes beneficia la publicación de mérito, antes bien, les afecta en tanto la promoción y petición del voto se hace para el candidato de partidos diferentes, que como se dijo, toleraron la conducta

que les favorecía, además de que quien generó la orden de publicación en el medio de comunicación fue un militante del Partido de la Revolución Democrática, de acuerdo a lo que se ha acreditado.

En las condiciones anotadas, se encuentra que los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata son co-responsables de la irregularidad acreditada en el presente procedimiento de responsabilidad y en consecuencia, se hacen acreedores a sanción, de acuerdo con la individualización siguiente.

CUARTO.- INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. En las condiciones anotadas, y toda vez que el artículo 280 del ordenamiento sustantivo electoral prevé que las sanciones referidas en el artículo 279 del mismo, podrán ser impuestas a los partidos políticos, entre otras cosas, cuando no cumplan con las obligaciones señaladas en el Código; lo que procede ahora es analizar la gravedad de la falta para que posteriormente en términos del numeral 279 del Código Electoral del Estado, se lleve a cabo la individualización de la sanción correspondiente, teniendo en consideración los elementos objetivos y subjetivos que se dieron en el caso que nos ocupa, así como las condiciones particulares de los infractores para determinar razonablemente el monto de una multa adecuada; lo anterior en concordancia con el criterio que ha emitido el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

Previo a ello es pertinente recordar que el artículo 113 en sus fracciones I, XI y XXXVII del Código Electoral del Estado, establece que el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán tiene entre sus atribuciones, las de vigilar el cumplimiento de las disposiciones Constitucionales y las del Código; vigilar que las actividades de los partidos políticos se realicen con apego a la Constitución y a las disposiciones del Código Electoral del Estado; y, conocer y resolver, de acuerdo con su competencia, de las infracciones que se cometan a las disposiciones del mismo ordenamiento legal.

En ese mismo orden de ideas, el artículo 280 en su fracción I y V, dispone que las sanciones les podrán ser impuestas a los partidos políticos, cuando no cumplan con las

obligaciones señaladas por el Código Electoral para los Partidos Políticos; e incurran en cualquier otra falta de las previstas por el propio Código.

Por su parte, el segundo párrafo del artículo 281 del Código Electoral del Estado de Michoacán, dispone que el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán tomará en consideración la gravedad de las infracciones y en su caso, la reincidencia en las mismas para fijar las sanciones que establece este Código.

Ahora bien, de una interpretación gramatical de los artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y del Código Electoral del Estado de Michoacán, antes mencionados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, la autoridad facultada para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos, teniendo como obligación observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior también es sostenido en las jurisprudencias números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, localizables en la Compilación Oficial, Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 29-30 y 295-296 bajo los rubros: **“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”,** y **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”.**

Una vez establecido lo anterior, se procederá al análisis de la gravedad de la falta para efectuar la individualización de la sanción correspondiente, teniendo en cuenta, como se dijo en párrafos que anteceden, los elementos objetivos y subjetivos que se dieron en el caso que nos ocupa, así como las condiciones particulares de los infractores para

determinar razonablemente el monto de una multa adecuada, lo que se llevará a cabo en líneas subsecuentes.

1. Magnitud. En cuanto a la magnitud de la afectación al bien jurídico tutelado o del peligro que hubiera sido expuesto, en el caso que nos ocupa tenemos que la infracción deviene en la culpa in vigilando por parte de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata (ahora Partido Socialdemócrata), ante la omisión culposa y falta de cuidado respecto de la actuación de un militante del Partido de la Revolución Democrática y simpatizantes de la candidatura del C. Leonel Godoy Rangel a la Gubernatura del Estado, que en contravención a lo dispuesto en el artículo 41 del Código Electoral de Michoacán, publicaron un desplegado en La Voz de Michoacán, que contiene propaganda electoral; dicho dispositivo como se mencionó, establece que sólo los partidos políticos y coaliciones, con la intermediación del Instituto Electoral de Michoacán, pueden contratar tiempos y espacios en radio, televisión, medios impresos y electrónicos, para difundir propaganda electoral; y veda la posibilidad de que un tercero ajeno haga este tipo de contrataciones.

Se estima que la infracción al dispositivo en mención tiene una trascendencia de grado **superior a la levísima**, si se considera que la misma tuvo una trascendencia situada en un momento reducido de la campaña electoral (un día de publicación), con efectos no exactamente medibles en el Estado, salvo a través del tiraje del medio de publicación en el que se insertó la propaganda electoral relacionado con el número de personas que pudo haberlo visto, pero sin conocer su verdadero impacto; razón por la cual, al considerar que la falta no fue continua y sistemática, y su difusión e impacto es medible de manera subjetiva a partir del tiraje que es de treinta mil de acuerdo a información del propio medio de comunicación, proporcionada dentro del catálogo de horarios y tarifas de publicidad, en medios impresos, estaciones de radio y televisión que fue utilizado en el proceso electoral ordinario del año dos mil siete, número que sin ser acreditable pudo estar a la vista de igual número de ciudadanos del estado, frente al posible número de votantes que fue de tres millones cincuenta y cuatro mil seiscientos treinta y ocho, de acuerdo al listado nominal de

la Entidad, se considera que con ello no se afectó de manera relevante el principio de equidad protegido por la norma electoral violada, y por lo tanto los efectos que se pudieron haber producido se pueden calificar como menores. Sirve para orientar el presente criterio lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis del rubro: **SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.**

2. Modo. En cuanto al modo, los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata (ahora Partido Socialdemócrata), ante la omisión culposa y falta de cuidado incumplieron con la obligación de vigilancia sobre sus militantes y simpatizantes, al no haber conducido sus actividades dentro de los canales legales, ajustado su conducta a los principios del estado democrático; esto es, al haber tolerado sin denunciar y deslindarse de la propaganda electoral que fue publicada en la Voz de Michoacán, por terceros a quienes se encontraba vedada tal conducta por el Código Electoral del Estado.

3. Tiempo. En cuanto al tiempo, con los elementos que obran en autos, se puede desprender que la violación cometida por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata (ahora Partido Socialdemócrata), fue durante un día del período de campaña para Gobernador del Estado en el proceso electoral ordinario del año 2007, es decir el 3 de noviembre de ese año.

4. Lugar. Para los efectos de la falta cometida, la publicidad se difundió en el Estado a través de un medio de comunicación con ese alcance.

5. Reincidencia. A criterio de este órgano administrativo, no existe reincidencia, toda vez que no obran en la institución antecedentes en el sentido de que los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata, hubiese cometido el mismo tipo de falta, ya determinada y sancionada, al momento de la comisión de la que nos ocupa.

Es importante aclarar, el hecho de que este órgano electoral considera que la conducta irregular, no es sistemática; ello es así por que atendiendo a su significado, previsto por la Real Academia del Español en su Diccionario de la Lengua Española, que indica su origen latino de la voz *systemáticus*, la cual proviene a su vez del griego συστηματικός (sistematikós) cuyo significado es *que sigue o se ajusta a un sistema*, entendiendo como sistema aquello que *se procura obstinadamente hacer siempre algo en particular o hacerlo de cierta manera sin razón o justificación*, encontramos que la conducta de los responsables relativa a la culpa in vigilando por parte de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata (ahora Partido Socialdemócrata), respecto del caso que nos ocupa, no se han caracterizado por realizarse obstinadamente, es decir, no se puede afirmar como regla genérica que los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata (ahora Partido Socialdemócrata), hayan realizado tal conducta de manera general, esto es así, toda vez que no se tiene registro en la Secretaría General de que dichos entes hayan realizado conductas de la misma índole, las cuales, al momento de haberse llevado a cabo hubiesen contado con la resolución por parte de órgano electoral, ya sea administrativo o sentencia en el caso de alguno jurisdiccional que por la misma conducta hubiesen sido sancionados; por lo que se colige que la conducta observada por dichos entes políticos no se considera como faltas sistemáticas. Lo anterior con base además en la Tesis de la Cuarta Época 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, localizable bajo el número VI/2009.

6. Condiciones particulares. En lo que hace a las condiciones particulares de los Partidos Políticos que postularon como candidato común al entonces candidato a Gobernador del Estado de Michoacán, se trata de Partidos políticos nacionales, y como tales, en términos del artículo 36 inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales, tienen derecho a recibir financiamiento público para llevar a cabo sus actividades; estando igualmente obligados al acatamiento de las normas

electorales, tanto nacionales como locales, a los cuales les asisten las obligaciones de adecuarse a lo previsto por los artículos 35, 50 y 51 del Código Electoral de Michoacán; indicando además que al Partido de la Revolución Democrática, le fue asignada la cantidad de \$8'188,794.04 (ocho millones ciento ochenta y ocho mil setecientos noventa y cuatro pesos con cuatro centavos.04/100.m.n.), por su parte al Partido del Trabajo la suma de \$2'864,342.63 (dos millones ochocientos sesenta y cuatro mil trescientos cuarenta y dos pesos con sesenta y tres centavos.63/100.m.n.), y al Partido Convergencia \$2'025,648.00 (dos millones veinticinco mil seiscientos cuarenta y ocho pesos.00/100.m.n.); todos, de manera anual, para gasto ordinario del año en curso; y en cuanto al Partido Alternativa Socialdemócrata (ahora Partido Socialdemócrata), cabe resaltar que el mismo perdió el registro en el Estado en la elección ordinaria del año dos mil siete.

Sanción. Por lo que la conducta ilícita cometida por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata (ahora Partido Socialdemócrata), debe ser objeto de una sanción con la finalidad de disuadir la posible comisión de faltas similares en lo futuro.

De esta manera, este órgano administrativo estima que la infracción cometida por los Partido Políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata (ahora Partido Socialdemócrata), por tratarse la culpa in vigilando, ante la omisión culposa y falta de cuidado respecto de la actuación de quienes publicaron en la Voz de Michoacán la propaganda electoral que nos ha ocupado, en contravención de lo dispuesto en el artículo 41 del Código Electoral del Estado, conducta que si bien irregular, que a criterio de este órgano tuvo una trascendencia menor, si se considera que, como se dijo, no pudo afectar de manera grave el principio de equidad en la contienda, protegido por la norma violada, y atendiendo a las circunstancias objetivas y subjetivas de tiempo, modo y lugar que concurrieron en el caso, las condiciones particulares de los partidos políticos, reseñadas con anterioridad y que además al no existir reincidencia, la falta debe ser sancionada con una amonestación pública a

los partidos responsables para que en lo subsecuente vigilen la conducta de sus miembros y los persuadan para que no cometan violaciones a la legislación electoral y para que éstos cumplan con la normatividad electoral vigente, y una multa equivalente a **doscientos cincuenta** días de salario mínimo general vigente en el Estado de Michoacán, a razón de \$54.47 (cincuenta y cuatro pesos con cuarenta y siete centavos, lo cual asciende a la cantidad de \$13,617.50 (trece mil seiscientos diecisiete pesos con cincuenta centavos.50/100.m.n.), tomando en consideración que la misma será dividida entre los cuatro partidos políticos que postularon como su candidato a Gobernador del Estado al C. Leonel Godoy Rangel, correspondiéndoles por ende pagar a cada uno la suma de \$3,404.37 (tres mil cuatrocientos cuatro pesos con treinta y siete centavos.37/100.m.n.); cantidad que les será descontada de sus prerrogativas que por gasto ordinario que les corresponde a partir del mes siguiente en que cause ejecutoria la presente resolución; multa que se encuentra dentro de los límites previstos por el artículo 279 fracción I del Código Electoral del Estado de Michoacán, y que tiene como finalidad disuadir una nueva conducta similar en el futuro, sin ser demasiado gravosa para el patrimonio del infractor, lo que se considera cumple con el propósito preventivo.

Debe tomarse en cuenta también, que objetivamente el monto de la sanción impuesta a los partidos políticos infractores, no los priva de la posibilidad de que continúen con el desarrollo de sus actividades para la consecución de los fines encomendados en el artículo 41 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la propia del Estado, como entidades de interés público, por que su situación patrimonial les permite afrontar la consecuencia de su conducta ilícita sin menoscabo de su participación efectiva en el sistema democrático, puesto que dicha cantidad evidentemente no les afecta al grado de que le impida realizar sus actividades ordinarias, toda vez que cuentan con recursos económicos suficientes para ese efecto, como se advierte del financiamiento público que reciben por parte de la federación, en su calidad de partidos políticos nacionales, y podrán contar además, con los recursos de origen privado lícito que le aporten sus militantes y simpatizantes.

No pasa por alto para este órgano electoral, hacer mención del hecho de que existe proporcionalidad en la sanción impuesta a través de esta resolución a los partidos señalados ahora como responsables, entendiéndose por ella como la aplicación de un determinado medio (multa), para alcanzar un fin (disuadir de no infringir la ley), debe guardar una relación razonable entre éste y aquel; la desproporción entre el fin perseguido y los medios empleados para conseguirlo, origina un enjuiciamiento jurisdiccional a fin de garantizar que las sanciones no se constituyan en un sacrificio excesivo e innecesario de los derechos políticos que la Constitución y la legislación electoral garantizan, pudiéndose producir bien por ser excesiva la cuantía en relación con la entidad de la infracción; en otras palabras, el juicio de proporcionalidad respecto del tratamiento legislativo de los derechos electorales y, en concreto en materia administrativa sancionadora, respecto de la cantidad y calidad de la sanción en relación con el tipo de conducta incriminada debe partir del análisis de los bienes protegidos, los comportamientos administrativamente considerados ilícitos, el tipo y cuantía de las sanciones administrativas y la proporción entre las conductas que pretende evitar y las sanciones con las que intenta conseguirlo. Por lo que atendiendo a lo analizado en los párrafos anteriores la sanción impuesta a los responsables se considera apegada al principio de proporcionalidad, dado que se indagó y se llegó a la conclusión de que el bien jurídico protegido que es el cumplimiento a la normatividad electoral y a los acuerdos del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán a cargo de los partidos políticos y sus miembros, los fines mediatos e inmediatos de protección de la misma, es decir de la norma, son suficientemente relevantes, así mismo que la medida tomada es la idónea y necesaria para alcanzar los fines de protección que constituyen el objeto de la norma en cuestión.

En consecuencia, se impone al Partido de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata (ahora Partido Socialdemócrata), una amonestación pública para que en lo subsecuente vigilen la conducta de sus militantes y simpatizantes y los persuadan para que no cometan violaciones a la legislación electoral y una multa equivalente a **doscientos cincuenta** días de

salario mínimo general vigente en el Estado de Michoacán, a razón de \$54.47 (cincuenta y cuatro pesos con cuarenta y siete centavos, lo cual asciende a la cantidad de \$13,617.50 (trece mil seiscientos diecisiete pesos con cincuenta centavos.50/100.m.n.), tomando en consideración que la misma será dividida entre los cuatro partidos políticos que postularon como su candidato a Gobernador del Estado al C. Leonel Godoy Rangel, correspondiéndoles por ende pagar a cada uno la suma de \$3,404.37 (tres mil cuatrocientos cuatro pesos con treinta y siete centavos.37/100.m.n.), que será descontada de sus prerrogativas que por gasto ordinario les corresponde a partir del mes siguiente en que cause ejecutoria la presente resolución; a efecto de hacer efectiva la multa se deberá girar atento oficio a la Vocalía de Administración y Prerrogativas de este organismo para que actúe en consecuencia, en términos del artículo 281 penúltimo párrafo del Código Electoral del Estado de Michoacán; y en lo que respecta al Partido Alternativa Socialdemócrata, (ahora Partido Socialdemócrata) quien ha perdido su registro en el Estado, el mismo deberá de dar cumplimiento al pago que le corresponde en las Instalaciones de la Vocalía de Administración y Prerrogativas de este Órgano Administrativo Electoral.

QUINTO.- Por otra parte, al advertirse la posibilidad de infracción al dispositivo 48 Bis, fracción I, del Código Electoral del Estado, que establece que no podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona, y bajo ninguna circunstancia, entre otros, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y del Estado, y los ayuntamientos, salvo los casos que autorice la ley; y no siendo competente este órgano para conocer del caso, se ordena remitir constancia de la presente resolución, a la H. Cámara de Diputados del I H. Congreso de la Unión, para los efectos procedentes...”

CUARTO. Agravios. Los motivos de disenso hechos valer se transcriben a continuación.

“...PRIMER AGRAVIO.

FUENTE DE AGRAVIO.- La constituye el considerando primero, segundo, tercero y cuarto, así como los puntos resolutive de la resolución que se impugna, por violaciones esenciales al debido procedimiento, tramitando una cuestión de fiscalización a través del procedimiento administrativo genérico.

ARTÍCULOS LEGALES VIOLADOS.- Lo son los artículos 14, 16, 17; 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98, párrafo primero y 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 1; 51-B; 101 párrafo segundo y tercero, 113 fracciones I, XI, XXVII, XXXVII y XXXIX, 279, 280, 281 y 282 del Código Electoral del Estado.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- El Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, autoridad señalada como responsable, desde el primero de sus considerandos estima que es competente para conocer y resolver el procedimiento administrativo de responsabilidad número IEM/P.A.- 01/2009 con base en las disposiciones que regulan el procedimiento sancionador genérico y en general determina tramitar un asunto relacionado con el origen y destino de los recursos de los partidos como es la inserción de un desplegado de prensa considerando para su trámite la obligación de contratación de propaganda por medio de la autoridad electoral, no obstante que en la resolución de fondo- e incluso desde la tramitación misma- y determinación de responsabilidades y sanciones considera el origen y destino de recursos que califica de públicos al determinar que el pago de la publicidad de marras se realizó por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En efecto, la responsable determina como aplicables los artículos 101, 113, fracciones I, XI, XXVII, XXXVII Y XXXIX, 279, 280, 281 Y 282 del Código Electoral del Estado, sin considerar lo dispuesto en el artículo 51-B del Código Electoral de Michoacán que regula el procedimiento sancionador en materia de fiscalización de los recursos de los partidos, es decir, la responsable viola el principio de legalidad al no distinguir los distintos procedimientos sancionador ordinario utilizando y considerando la obligación de los partidos de contratar propaganda a través del Instituto Electoral.

Lo anterior a pesar y no obstante que el Tribunal en la resolución definitiva en el expediente TEEM-RAP-003/2010 que revocó el Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración Prerrogativas y Fiscalización, relativo a la revisión de los informes de campaña presentados por el Partido de la Revolución Democrática sobre el origen, monto y destino de sus recursos aplicados en las campañas del proceso electoral ordinario del año dos mil siete, para renovar los poderes Ejecutivo, Legislativo y los ciento trece Ayuntamientos del Estado de Michoacán, precisó a la responsable que el procedimiento administrativo P.A. 01/09, los hechos denunciados se encontraban directamente relacionados con la determinación de los gastos de campaña del Partido de la Revolución Democrática, situación que reconocen y señalan el Partido Revolucionario Institucional en sus diversas comunicaciones dirigidas al Instituto Electoral, como es en la solicitud de copias de los documentos al periódico La Voz de Michoacán, como ya se consignó en el capítulo de hechos, e inclusive en el informe circunstanciado del propio Secretario General de la responsable en donde parafraseando a este Tribunal en su citada resolución "...si como lo afirma la responsable, la materia del procedimiento P.A. 01/09 se encuentra estrechamente relacionada con los gastos de campaña del Partido de la Revolución Democrática,...", luego entonces el procedimiento y las disposiciones aplicables lo eran los del procedimiento sancionador

previsto en el artículo 51-B del Código Electoral de Michoacán en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

En consecuencia, la responsable no sólo violó el debido procedimiento y el principio de legalidad, sino que además incumplió en sus términos la ejecutoria dictada por este Tribunal al señalar la naturaleza de los hechos denunciados.

En efecto, los hechos denunciados no sólo se encontraban directamente relacionadas con la determinación de los gastos de campaña del Partido de la Revolución Democrática sino de los demás partidos políticos con candidatura común a Gobernador del Estado de Michoacán en el proceso electoral 2007, sino que además al constituir una conducta unitaria, resultaba improcedente su tramitación por incumplimiento de la obligación de los partidos de contratar propaganda por medio del Instituto Electoral de Michoacán, en virtud de que en primera instancia procedería acreditar la falta principal que es demostrar que algún partido realizó la contratación del desplegado de marras al cuestionarse el origen de los recursos, lo que resulta inverosímil e incongruente por parte de la responsable.

Es así que el Código Electoral del Estado y Michoacán, como lo señaló este Tribunal en la ejecutoria en comento, regula diversos procedimientos sancionadores, distinguiendo el relacionado con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos previsto en el artículo 51-B del Código Electoral de Michoacán, siendo innecesario señalar los procedimientos genéricos ya precisados por este Tribunal. Como lo señaló en la citada ejecutoria de este Tribunal, la distinción de los distintos procedimientos sancionadores data de los precedentes jurisdiccionales del año 2000, en el que de la interpretación jurídica de la ley se distinguió el procedimiento especial sancionador en materia de fiscalización de los partidos políticos como es el caso de la resolución dictada en el expediente SUP-RAP-030/2000, en donde se establece la consideración siguiente: (se transcribe).

Así mismo resultan aplicables al caso concreto los criterios de jurisprudencia que se citan a continuación:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CARACTERÍSTICAS (Legislación de Chihuahua) (se transcribe).

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL PARA LA ATENCIÓN DE QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ES ESENCIALMENTE INQUISITIVO (se transcribe).

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL RELACIONADO CON LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. NORMAS GENERALES PARA LA ACTIVIDAD INVESTIGADORA (se transcribe).

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL APLICABLE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL MANEJO DE SUS RECURSOS. SE APEGA A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE CERTEZA Y LEGALIDAD (se transcribe).

Así mismo, de lo anterior, se desprende y destaca que es competente para conocer del procedimiento sancionador en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en el caso del Estado de Michoacán correspondería a la Comisión de

Administración, Prerrogativas y Fiscalización, conforme a los artículos 51-B y 51-C del Código Electoral del Estado de Michoacán, que establece lo siguiente: (se transcriben).

A mayor abundamiento, es de señalar que conforme a lo anterior, el procedimiento de la resolución que se impugna debió concluir con las posibles infracciones para que se integrara al Dictamen Consolidado de los informes de campaña tal y como lo señaló la ejecutoria respectiva de este Tribunal, sin embargo, la responsable resolvió determinar responsabilidades y determinar e imponer una serie de sanciones económicas y de otra naturaleza, con el supuesto motivo de una infracción a la falta de contratación de propaganda sin la intermediación de la autoridad electoral, incumpliendo con la ejecutoria ya dictada de este órgano jurisdiccional, situación que fue perfectamente determinada por esta responsable de acuerdo a las consideraciones de su resolución que se citan a continuación: (se transcriben).

SEGUNDO AGRAVIO.

FUENTE DE AGRAVIO.- La constituyen los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto, así como los puntos resolutive de la resolución que se impugna, por violaciones esenciales al debido procedimiento; así como a la garantía constitucional de acceso a la justicia pronta, imparcial y expedita y a los principios rectores de la función electoral.

ARTÍCULOS LEGALES VIOLADOS.- Lo son los artículos 14, 16, 17; 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 98, párrafo primero y 98-A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 1; 51-B; 101 párrafos segundo y tercero, 113 fracciones, I, XI, XXVII, XXXVII Y XXXIX, 279, 280, 281 y 282 del Código Electoral del estado.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- El Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, autoridad señalada como responsable, viola en perjuicio de la parte que representó el principio de legalidad electoral previsto tanto en la Constitución Federal como en la legislación del Estado, así como los principios rectores de la función electoral, ello en virtud de las múltiples irregularidades en la tramitación del expediente que se han relacionado en el respectivo capítulo de hechos, mismos que se tengan por reproducidos en obvio de repeticiones innecesarias, que violan el debido procedimiento inclusive dentro de las reglas del procedimiento genérico sancionador.

De conformidad con los artículos 281 y 13, 14; 21, 23, 24, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44 y 45 del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de las faltas Administrativas y Aplicación de las Sanciones Establecidas, en donde se establecen las formalidades del procedimiento ordinario o genérico conforme a los plazos y condiciones siguientes: (se transcriben).

La relación de hechos del respectivo capítulo del presente escrito que se respalda en la instrumental de actuaciones, se desprenden evidentes inconsistencias procesales en virtud de que en la tramitación del procedimiento de la resolución que se impugna no se cumplieron con las formalidades esenciales del procedimiento, violando las garantías de audiencia y defensa, así como las de legalidad y de acceso a la justicia, pronta imparcial y expedita.

En efecto, la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra de la parte que represento data del 31 de marzo de 2009, por una presunta inserción en el Periódico La Voz de Michoacán el 3 de noviembre de 2007, de militantes de dicho

Partido en apoyo al candidato a Gobernador común de otros partidos Políticos Leonel Godoy Rangel, fecha en la que presentó 2 escritos queja en contra del Partido de la Revolución Democrática, del C. Leonel Godoy Rangel y de quienes resulten responsables.

De acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias antes transcritas, el Secretario General debió acordar el emplazamiento a mi representada con el escrito de queja el 1° de abril de 2009, fecha en que dio inicio a la investigación de los hechos denunciados, solicitando al periódico La Voz de Michoacán diversa información que va más allá de verificar la realización de la publicación.

Asimismo el 3 de abril de 2009, la responsable debió notificar el emplazamiento y escrito de queja a la parte que represento, que fue la fecha en la que se notificó al periódico La Voz de Michoacán el requerimiento de información. Formalidades del procedimiento que se inobservaron.

Por otra parte, indistinto a los plazos de tramitación, la responsable determinó sustanciar el procedimiento sancionador con motivo de la falta de contratación con la intermediación del Instituto Electoral, lo que por sí mismo la circunscribía a verificar la existencia de la publicación, sin embargo, contraviniendo los principios de idoneidad, proporcionalidad y necesidad, la Secretaria General de la responsable asumió atribuciones de la Comisión de Administración y Fiscalización del Consejo General, requiriendo y recabando información del origen y destino de recursos que es materia de fiscalización, solicitando información de las personas que ordenaron dicha publicación, no obstante que en la citada publicación aparece como responsable de la publicación el C. José Carmen Soto Correa, ex diputado federal y proporciona un correo electrónico: priporgodoy@hotmail.com; se acompaña copia de la factura de la misma, así como “copia del cheque expedido para el pago de la publicación”, a pesar de que en acuerdo que respalda el requerimiento de información no se determinó nada respecto a este último elemento. Respecto de este último resultan aplicables los criterios de jurisprudencia que se citan a continuación:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONAR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD (se transcribe).

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBEN PRIVILEGIARSE LAS DILIGENCIAS QUE NO AFECTEN A LOS GOBERNADOS (se transcribe).

Volviendo a los plazos del procedimiento, el 13 de abril de 2009 el periódico La Voz de Michoacán desahogó el requerimiento que le fue formulado por el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán y en relación con tal desahogo el 13 de abril de 2009 el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán dictó un acuerdo por el que se tiene dada la respuesta del requerimiento formulado al periódico La Voz de Michoacán, ordenando glosar los documentos respectivos. Por lo que de acuerdo a las normas legales y reglamentarias ya citadas que rigen el procedimiento se debió dar vista a las partes, quejoso y denunciados, sin embargo, es hasta el 19 de abril de 2010, es decir, un año después –con excepción de unos días- que se notifica a la parte que represento no sólo las citadas documentales sino el propio escrito de queja, ese sí notificado más de un año después del término reglamentado.

No obstante que conforme a las disposiciones legales y reglamentarias no se notificó a la parte denunciada el escrito de queja al Partido Revolucionario Institucional desde el 19 de mayo conoía de la Tramitación del expediente P.A. 001/09, tan es así que solicitó copia a la Presidencia del instituto Electoral de Michoacán de la documentación entregada por La Voz de Michoacán e inmediatamente el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán le proporcionó **copia certificada**, no obstante que el citado partido sólo había solicitado copia simple, violando e principio de información reservada por tratarse de un asunto de trámite, lo que además violenta los principios de seguridad jurídica y equilibrio procesal en perjuicio de la parte que representamos.

Asimismo se viola en el procedimiento la regla de ofrecimiento y admisión de pruebas al admitir el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán una supuesta prueba superveniente el 16 de febrero de 2010 acordando para mejor proveer girar oficio al medio impreso Milenio para que informara al citado órgano electoral si la publicación referida se efectuó en ese diario referido, y en su caso, señale la o las personas que ordenaron dicha publicación, acompañando la copia de la factura respectiva y un ejemplar del periódico de la fecha ya citada, para su glosa en el expediente en el que se actúa; sin que a la fecha de la resolución se haya recibido respuesta, lo anterior en virtud de que la publicación ofrecida no reúne las características de una prueba superveniente que de acuerdo al Reglamento para la tramitación de quejas son aquellas cuya existencia se dio después del plazo legal en que deban ofrecerse pruebas, o las existentes desde entonces, pero que el denunciado o, en su caso, el quejoso, no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlas o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, cuestión que además contrasta con las conclusiones finales de la resolución en la que determina la responsabilidad de la parte que represento por culpa invigilando al supuestamente tolerar y aceptar la publicación en cuestión, lo cual constituye una falta de congruencia en la resolución que se impugna, al aceptar al denunciante una prueba que supuestamente conoía que data del 3 de noviembre de 2007 y determina a la parte que representó la obligación de conocerla y por tanto de aceptarla y tolerarla.

Finalmente, la violación procesal que concluye el procedimiento es el emplazamiento realizado a los Partidos denunciados que realizó del 19 al 31, sin dar cuenta ni vista de las actuaciones posteriores en el expediente, violando los derechos de audiencia y defensa de los denunciados y además distribuyendo la resolución a los miembros del Consejo desde el 9 de abril del presente año, como consta en las notificaciones personales a sesión del Consejo General señalando como autoridad responsable, siendo que por certificación de la Secretaría General el término de los emplazamientos concluyó el 9 de abril de 2010 y en esa misma fecha se decretó el cierre de instrucción, sin embargo el proyecto de resolución ya obraba en poder de los Consejeros el 9 de abril y el 12 del mismo mes, ambos de 2010, de los demás integrantes del Consejo General, lo que asimismo constituye una violación procesal sustancial al ser contraria a las condiciones y plazos previstos en la ley y reglamento cuya disposiciones ya se han citado.

Es así que respecto de lo anterior resultan aplicables los criterios de jurisprudencia que se citan a continuación:

CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA LA SENTENCIA (se transcribe).

PRINCIPIO DELEGALIDAD CONSTITUCIONAL ELECTORAL. ESTÁ VIGENTE PARA TODOS LOS ESTADOS, DESDE EL 23 DE AGOSTO DE 1996 (se transcribe).

TERCER AGRAVIO.

FUENTE DE AGRAVIO.- La constituye los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto, así como los puntos resolutive de la resolución que se impugna, por violaciones esenciales al debido procedimiento; así como a la garantía constitucional de acceso a la justicia pronta y expedita y a los principios rectores de la función electoral.

ARTÍCULOS LEGALES VIOLADOS.- Lo son los artículos 14, 16, 17; 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98, párrafo primero y 98-A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 1; 51-B; 101 párrafos segundo y tercero, 113 fracción I, XI, XXVII, XXXVII Y XXXIX, 279, 280, 281 y 282 del Código Electoral del Estado.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- El Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, autoridad señalada como responsable, viola en perjuicio de la parte que represento el principio de legalidad electoral previsto tanto en la Constitución Federal.

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES (se transcribe).

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL (se transcribe).

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL (se transcribe).

ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL (se transcribe).

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL (se transcribe).

TERCER AGRAVIO. (sic)

FUENTE DE AGRAVIO.-La constituye el considerando cuarto, así como los puntos resolutive de la resolución que se impugna, en donde se tiene por acreditado que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a través del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática pagó con recursos públicos la inserción motivo de denuncia, sin que exista constancia del origen de los recursos y sin que tenga acreditada la identidad de la persona que supuestamente ordenó la citada inserción y por tal razón se determina la responsabilidad de la parte que representamos por una supuesta falta de cuidado y se determinan una serie sanciones, entre las que se encuentra dar vista a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión ante una supuesta falta de competencia de la responsable para conocer de la infracción al artículo 48 bis del Código de la materia.

ARTÍCULOS LEGALES VIOLADOS.-Lo son los artículos 14, 16, 17; 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 98,n párrafo primero y 98-A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 1;

48 bis; 51-B; 101 párrafo segundo y tercero, 113 fracciones I, XI, XXVII, XXXVII, XXXIX, 279, 280, 281 y 281 del Código Electoral del Estado.

CONCEPTO DE AGRAVIO.-El Consejo General del Instituto Electora de Michoacán, autoridad señalada como responsable, viola en perjuicio de la parte que representamos el principio de legalidad electoral previsto tanto en la Constitución Federal al tener por acreditada una supuesta infracción de realizar contratación de propaganda por terceros sin la intermediación del órgano electoral prevista en el artículo 41 del citado Código Electoral, lo cual resulta inverosímil, en virtud de que tal disposición sólo obliga a los partidos a realizar tal contratación con la citada intermediación, sin obligar a los terceros, por tanto la conclusión de la responsable resulta un principio incongruente, veamos:

Artículo 41.-Sólo los partidos políticos y coaliciones podrán contratar tiempos y espacios en la radio, televisión, medios impresos y electrónicos para difundir propaganda electoral. La contratación a que se refiere éste párrafo se hará, exclusivamente, a través del Instituto Electoral de Michoacán.

Es así que la responsable yerra a estimar que la citada infracción se encuentra acreditada y derivar de tal situación responsabilidad de la parte que representamos en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, sin que en principio se encuentren acreditados los extremos de los que deriva la responsabilidad.

En el caso se tiene por acreditada sin fundamentación ni motivación que la orden de publicación de la inserción propagandística objeto del la resolución que se impugna la emitió, el C. Lic. Hugo Otilio Delgadillo Mejía, quien dice que se ostentó como Apoyo a los diputados del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, acreditando la identidad de tal persona con la certificación levantada por el Secretario General de este Instituto Electoral de Michoacán, de fecha treinta de marzo del año en curso, de acuerdo con la siguiente dirección de Internet http://archivosdiputados.gob.mx/inforParlament/acceso_2007.pdf; probanza que no fue hecha del conocimiento de las partes que representamos violando nuestro derecho de defensa y audiencia, de lo contrario pudimos acreditar que la supuesta firma que aparece en el citado nombre no corresponde a dicha persona que en cualquier programa de navegación de Internet se puede buscar el citado nombre y aparecer otros datos de identidad personal, lo cual no fue posible ante la falta de conocimiento de tales elementos y del expediente con fecha posterior a la resolución que se impugna, por lo tanto resultan inválidas las supuestas pruebas de identidad de la supuesta persona que solicita la inserción de marras, además que como ya se refirió son pruebas obtenidas al margen de la ley al ser contrarias a los principios de necesidad, proporcionalidad e idoneidad, además de haber sido objetadas en cuanto a su autenticidad de contenido de firmas en el momento procesal que se tuvo oportunidad, no obstante que la responsable en la resolución que se impugna estime lo contrario.

En consecuencia, no se acredita la vinculación que la responsable señala con el Partido de la Revolución Democrática ni la supuesta conducta directa de uno de sus militantes que dice fue el promoverte de la publicación, indicando que la responsabilidad de la parte que representamos fue la de tolerar la conducta de éste y de los otros evidentes simpatizantes y promotores de la candidatura del C. Leonel Godoy Rangel al Gobierno del Estado de Michoacán, sin embargo la responsable obvia que los

responsables de la publicación son miembros del partido denunciante que no existe desmentido alguno al respecto.

Determinando la responsable que lo anterior ocurrió sin que los partidos políticos que postularon al candidato referido, al menos denunciaran la conducta indebida o se deslindaran de la misma, a más que la acción indebida les resultaba favorable a sus fines, y que conlleva la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y por tanto posibilita la sanción a los partidos políticos beneficiarios, en cuanto garantes del estado democrático, al respecto es de señalar la falta de congruencia de la resolución que se impugna, toda vez que exige a la parte que representamos la denuncia o deslindarse de la citada publicación, sin embargo contrario a tal criterio de exigencia de conocimiento y de acciones, en febrero de este año a más de 3 años de la supuesta publicación de apoyo al candidato por la parte que representamos aceptó como prueba superveniente una supuesta, publicación en el Diario Milenio y asimismo, de autos se deriva que la Vocalía de Administración del Instituto ni algún otra área de fiscalización detectó la citada inserción no obstante de contar con contratación de monitoreo de medios impresos, pero que sin embargo, exige conocimiento de la parte que representamos de la publicación que desconocía la propia autoridad responsable no obstante la vigilancia operada ex profeso a través de una empresa profesional de seguimiento de medios del propio partido denunciante que en febrero del presente año supuestamente tuvo conocimiento de una publicación similar.

Ahora bien, como se consigna en el respectivo capítulo de hechos, mismos que solicito se tengan por reproducidos a la letra, en virtud de repeticiones innecesarias, la Secretaría Ejecutiva solicitó al periódico la Voz de Michoacán copia del cheque a pesar de no consignarlo de acuerdo respectivo, así mismo el partido denunciante lo solicita en su segundo escrito de denuncia y sin embargo, la periódico la Voz de Michoacán no refiere nada al respecto, sin embargo la Secretaria General del Instituto tuvo por cumplimentado el requerimiento en su oportunidad determinó que no existían diligencias por realizar y por cerrada la instrucción, sin que existiera en el expediente prueba del medio del supuesto pago que respalda la supuesta copia de la factura, es decir, cheque transferencia u otro medio de pago o estados de cuenta que acreditaran el origen de los supuestos recursos con que asimismo supuestamente se pago la citada inserción y sustente la también supuesta factura que refiere pagado en una sola exhibición, más aún cuando la pretendida factura consigna inclusive una clave de cliente de la Cámara de Diputados por lo que el medio de pago y de transferencia de recurso no es un tema o asunto inusual.

En consecuencia, no existe evidencia alguna de la utilización de recursos públicos e inclusive de realización de pago a través de cualquier medio y mucho menos que en tal situación se encuentren involucrada la parte que represento.

En todo caso, la responsable a pesar de contar con las atribuciones legales y reglamentarias para solicitar información a la Cámara de Diputados en ningún momento lo realizó.

Adicionalmente de las copias de las supuestas pruebas que en su oportunidad fueron objetadas en cuanto a la autenticidad de contenido y firma adolecen de una serie de inconsistencias como es el supuesto precio de la inserción que no coincide con el monto de la factura, cuestión que sin motivación y ni fundamentación se desestima en la resolución que se impugna, asimismo es de abundar en el sentido de que la supuesta orden de inserción solicita que en la misma se incluya el logo del Grupo Parlamentario del partido de la Revolución Democrática y de la Cámara de

Diputados del Congreso de la Unión, elementos de lo que adolece la multicitada inserción, de lo que se colige una serie de inconsistencias que demuestran lo inverosímil de las estimaciones de la responsable y asimismo demuestran su falta de congruencia, así como de fundamentación y motivación.

Ahora bien, mención particular merece la consideración de la responsable en el sentido de al advertirse la posibilidad de infracción al dispositivo 48 Bis, fracción I, del Código Electoral del Estado, que establece que no podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona, y bajo ninguna circunstancia, entre otros, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y del Estado, y los ayuntamientos, salvo los casos que autorice la ley; se estime incompetente a pesar de se trate de una disposición del Código Electoral del Estado, por lo que carece de fundamentación y motivación tal consideración y la determinación de ordenar remitir constancia de la resolución, que se impugna al H. Congreso de la Unión, instancia que resulta incompetente para fiscalizar los recursos de los Partidos Políticos.

Por lo que hace a la individualización de la sanción en atención a los agravios antes hechos valer resulta carente de sustento.

De conformidad con lo antes expuesto son aplicables los criterios de jurisprudencia que se citan a continuación:

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES (se transcribe).

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL (se transcribe).

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL (se transcribe).

ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL (se transcribe).

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL (se transcribe).

En consecuencia, corresponde conocer del procedimiento relacionado con recursos de los partidos a la Comisión de fiscalización, lo anterior de conformidad con el artículo 12, fracciones III Y IX desreglamento Interior del Instituto Electoral de Michoacán, mismo que también infringe la resolución que se impugna, al establecer: (se transcribe)..."

QUINTO. Estudio de los agravios. En la demanda se hacen valer motivos de disenso tendentes a evidenciar tanto violaciones al procedimiento como de fondo, por lo que, para su mejor comprensión y análisis metodológico, resulta oportuno clasificarlos en subtemas, los cuales se enuncian enseguida.

I. Incompetencia.

II. Violaciones al procedimiento.

III. Responsabilidad administrativa.

Con base en esta clasificación, se procede al examen de los motivos de disenso en su orden.

I. Incompetencia. En la primera parte de la demanda, los actores se inconforman con el procedimiento a través del cual se tramitó la queja presentada en su contra. En su opinión, la infracción denunciada se vincula con los gastos de los partidos políticos y, dada su naturaleza, debió tramitarse bajo el procedimiento de fiscalización, establecido en el artículo 51-B del Código Electoral, y no con base en el procedimiento administrativo sancionador genérico, previsto en los artículos 274 a 282 de la normativa electoral citada.

En adición a lo anterior, los recurrentes señalan que, con independencia de la naturaleza de la infracción, la autoridad administrativa electoral se encontraba vinculada a sustanciar la queja conforme al procedimiento de fiscalización, por así haberlo ordenado este órgano jurisdiccional, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave TEEM-RAP-003/2010 donde, en opinión de los actores, se estableció expresamente que la queja se relacionaba con los gastos de campaña de los partidos políticos denunciados.

De esta forma, aducen los impugnantes, el órgano competente para sustanciar el procedimiento debió ser la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, por lo que la responsable, al avalar la actuación de una autoridad incompetente, como fue el Secretario General, incumplió con el principio de legalidad electoral, dado que dicho funcionario carecía de atribuciones para sustanciar el procedimiento de queja.

Son infundados los agravios.

La Sala Superior ha sostenido, de forma reiterada, que en el derecho administrativo sancionador electoral se pueden distinguir, por lo menos, dos procedimientos distintos y autónomos, los cuales mantienen diferencias sustanciales en cuanto a su naturaleza y finalidad.¹ A partir de esta distinción, este Tribunal Electoral ha considerado que, en la legislación del Estado de Michoacán, se pueden identificar claramente dos procedimientos diversos y autónomos: a) el procedimiento de fiscalización y b) el procedimiento administrativo sancionador.²

El procedimiento de fiscalización, según se advierte de lo previsto en los artículos 51-B del Código Electoral, así como 52, fracción III, 53, 54, 55 y 56 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, se circunscribe a una materia especializada, inherente a los actos cometidos por los partidos políticos con relación a los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Por su parte, el procedimiento administrativo previsto en el Libro Octavo, Título Tercero, Capítulo Único, del Código Electoral, constituye la regla general en materia sancionatoria, y tiene por objeto la sustanciación y resolución de promociones, quejas o denuncias por infracciones a la legislación electoral, que no tengan como finalidad inmediata irregularidades relativas al régimen de financiamiento de los partidos políticos.

El examen de los términos en que se desarrollan los procedimientos especializado de fiscalización y administrativo genérico, conduce a establecer que la determinación del procedimiento a seguir en cada caso concreto, depende exclusivamente del objeto que se persiga con la queja o denuncia correspondiente.

¹ Por ejemplo, al resolver los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-30/2000, SUP-RAP-40/2000, SUP-RAP-61/2001, SUP-RAP-22/2006 y SUP-RAP-40/2007.

² Por ejemplo, al resolver los expedientes identificados con las claves TEEM-RAP-001/2010, TEEM-RAP-002/2010 y TEEM-RAP-003/2010.

En la especie, de la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional, que dio origen a la instauración del procedimiento administrativo, que culminó con la resolución impugnada, se advierte que el hecho denunciado consistió en:

“...HECHOS.

TERCERO. ...Es así que, el 3 tres de noviembre de 2007 dos mil siete, apareció una inserción que contiene propaganda electoral a favor del entonces candidato del Partido de la Revolución Democrática el ciudadano Leonel Godoy Rangel, en el periódico “LA VOZ DE MICHOACÁN”, en la página 17-A de la sección A, lo cual acredito con la respectiva copia de dicha publicación.

CUARTO. Tal situación constituye una violación grave a las disposiciones del Código Electoral del Estado, pues en principio lesiona el contenido del artículo 41 del mismo ordenamiento sustantivo, ya que, la contratación de dicho espacio no se realizó con la intermediación obligada del Instituto Electoral de Michoacán. De igual forma, existe la presunción fundada de que, quién o quiénes realizaron la contratación de dicha publicación propagandística son agentes terceros impedidos para esto por parte de la Ley Electoral del Estado...”

Como se observa, la materia de la queja se hizo consistir en la presunta comisión de dos hechos irregulares: a) la contratación de propaganda por cauces distintos al Instituto Electoral, y b) la contratación de propaganda electoral por terceros ajenos al proceso electoral.

Por el objeto de la queja, es claro que el procedimiento administrativo genérico era la vía idónea para sustanciar la denuncia, debido a que las normas presuntamente violadas constituyen aspectos ajenos al régimen de financiamiento de los partidos políticos.

En efecto, las normas que subyacen del artículo 41, párrafos primero y segundo, del Código Electoral, relativas a que sólo los partidos políticos y coaliciones pueden contratar tiempos y espacios en radio, televisión, medios impresos y electrónicos para difundir propaganda electoral; que dicha contratación se hará exclusivamente a través del Instituto Electoral de Michoacán, y que, en ningún caso, se permitirá la contratación de propaganda electoral por parte de terceros, se ubican en el Capítulo Segundo, Título Cuarto, del Libro Segundo del citado ordenamiento, denominado *Acceso a los Medios de*

Comunicación. En este capítulo, que comprende los artículos 39 a 43, se establecen, en términos generales, las reglas a las que deberá sujetarse el contenido y difusión de la propaganda electoral.

La naturaleza de las normas electorales referidas evidencia con toda claridad, que su objeto se dirige a reglamentar la relación de los institutos políticos y coaliciones con los medios de comunicación, lo cual es completamente ajeno al régimen de financiamiento de los partidos, el cual, por el contrario, se encuentra regulado en un apartado distinto de la normativa electoral, específicamente en los Capítulos Tercero y Cuarto, del Título Cuarto, del Libro Segundo del Código Electoral.

Por tanto, es indudable que el procedimiento adecuado en el caso concreto era el previsto, específicamente, en el Libro Octavo, Título Tercero, Capítulo Único, del código en cuestión, debido a que las circunstancias y características de las violaciones denunciadas se ubican perfectamente en los supuestos genéricos objeto de este procedimiento, por lo que no resulta aplicable el procedimiento especializado de fiscalización, a que se refiere el artículo 51-B de la normativa electoral, como incorrectamente lo afirman los actores.

En otro aspecto, se estima igualmente infundado el diverso motivo de inconformidad donde se argumenta que, con independencia de la naturaleza de la infracción, la responsable se encontraba vinculada a sustanciar la queja bajo el procedimiento de fiscalización, por así haberlo ordenado este órgano jurisdiccional al resolver el recurso de apelación identificado con la clave TEEM-RAP-003/2010.

Lo anterior, porque, contrariamente a lo alegado, en la sentencia del referido medio de impugnación no se hizo pronunciamiento en torno a la naturaleza de los hechos denunciados en el procedimiento administrativo sancionador.

Ciertamente, la ejecutoria de este Tribunal se construyó a partir de la manifestación hecha por la responsable al rendir su informe circunstanciado, en el sentido de que si bien se encontraba

pendiente de resolución el procedimiento administrativo P.A. 01/09, lo cierto era que tal situación no le impedía pronunciarse sobre el dictamen consolidado presentado por la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización, ya que, en todo caso, una vez que se resolviera el procedimiento de referencia, podría modificarse el dictamen para incluir los gastos correspondientes.

A partir de esta afirmación, se estimó oportuno precisar que, si en opinión del Consejo General existía un procedimiento que podría impactar en la determinación de los gastos del Partido de la Revolución Democrática, era imprescindible que dicha autoridad administrativa resolviera todos los asuntos que pudieran tener vinculación con los gastos de campaña, antes de pronunciarse sobre el dictamen consolidado relativo a los ingresos y egresos del partido político.

Como puede verse, el Tribunal Electoral únicamente partió del argumento de la responsable sobre la posible vinculación de otros procedimientos con la determinación de gastos del Partido de la Revolución Democrática, pero en modo alguno hizo pronunciamiento específico acerca de la naturaleza de los hechos materia del procedimiento administrativo P.A. 01/09, el cual ni siquiera formó parte de la litis a resolver en el recurso de apelación TEEM-RAP-003/2010, de ahí que, como se dijo, resulte infundada la alegación de los recurrentes.

Lo anterior no implica que el resultado del procedimiento administrativo no pueda influir en la determinación de los gastos de campaña del partido político, pues, en caso de que se estimara que, en efecto, existió propaganda electoral pagada por terceros, tal situación podría constituir una donación en especie que incidiría en el monto de los gastos erogados durante la campaña electoral.

II. Violaciones al procedimiento. En el agravio segundo, los recurrentes aducen, en términos generales, que en la tramitación de la queja no se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento, porque no se cumplieron los plazos y requisitos

legales para realizar el emplazamiento; que el Secretario General carecía de atribuciones para ordenar la práctica de diligencias, contraviniendo los principios de idoneidad, proporcionalidad y necesidad; el incumplimiento a la reserva en la información del procedimiento; que incorrectamente se admitieron pruebas supervenientes, y no se les dio oportunidad de alegar antes de emitir la resolución, vulnerándose los derechos fundamentales de audiencia y defensa, así como de acceso a la justicia completa y expedita.

Para estar en condiciones de analizar los planteamientos hechos valer, es necesario establecer cómo se desarrolla e integra el procedimiento sancionador genérico.

Al respecto, como ha sostenido este órgano jurisdiccional³, del artículo 281 del Código Electoral y del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de las Faltas Administrativas y Aplicación de las Sanciones Establecidas en la Ley, se advierte que el procedimiento genérico se divide en cuatro etapas: a) inicio del procedimiento, b) procedimiento y derecho de audiencia del partido político, c) elaboración del proyecto de resolución, y d) aprobación del proyecto y fijación de sanciones.

A su vez, este propio Tribunal Electoral ha considerado que la etapa de procedimiento y derecho de audiencia, según se advierte de los artículos 281 del Código Electoral, así como 11, 12, 13, 14, 24, 38 y 42 del Reglamento indicado, inicia una vez presentada la denuncia, a partir de la cual el Secretario General contará con un plazo de **cinco días** para pronunciarse sobre la admisión de la queja y, en su caso, ordenar el emplazamiento al denunciado, quien tendrá otro plazo de **cinco días** para contestar por escrito lo que a sus intereses convenga. En el caso de que se admita una prueba superveniente se conceden **cinco días** para que el quejoso o denunciado, según corresponda, desahogue el traslado, asimismo se conceden **cuarenta días** para que el Secretario General realice las investigaciones que estime pertinentes, luego se establece un

³ *Idem.*

periodo de **cinco días** para que los interesados expresen sus alegatos.

Sobre la base de lo anterior, se procede al examen de los agravios.

Incumplimiento a los plazos. En concepto de los actores, el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán incumplió el plazo establecido en la normativa electoral para realizar el emplazamiento, toda vez que se llevó a cabo prácticamente un año después de presentada la queja, excediendo ampliamente los cinco días previstos para esa diligencia.

Es inatendible el agravio.

De las constancias que integran el expediente del procedimiento administrativo, se advierte que la denuncia se presentó el treinta y uno de marzo de dos mil nueve.

Al día siguiente, el Secretario General la tuvo por recibida y ordenó la práctica de diversas diligencias, a fin de contar con elementos suficientes para pronunciarse sobre la admisión de la queja.

El dieciséis de febrero de dos mil diez, el Secretario General admitió una prueba superveniente ofrecida por el denunciante, y ordenó la práctica de nuevas diligencias para la debida integración del expediente.

Una vez desahogadas las diligencias atinentes, el diecinueve y treinta y uno de marzo emplazó a los actores, a efecto de que manifestaran lo conducente respecto a la queja presentada en su contra.

La cronología de los hechos evidencia que, como lo señalan los actores, el Secretario General excedió el plazo de cinco días para pronunciarse sobre la admisión o desechamiento de la queja y para realizar el emplazamiento; sin embargo, las propias constancias ponen de relieve que tal dilación no se tradujo en una afectación a

su derecho de defensa, porque finalmente dicho funcionario llevó a cabo la diligencia y les corrió traslado con la queja y pruebas presentadas en su contra, incluso, el Partido de la Revolución Democrática compareció al procedimiento e hizo valer las manifestaciones que estimó conducentes y ofreció pruebas para desvirtuar los hechos narrados en la denuncia.

En efecto, si bien el Secretario General incumplió con las reglas procesales establecidas en los artículos 13, párrafo último, y 14 del Reglamento, donde se establece que dicho funcionario contará con un plazo de cinco días para admitir la queja y luego emplazar al denunciado, lo cierto es que dicha situación, aun cuando constituyó una violación al procedimiento, no puede afirmarse que sea de tal entidad que haya trascendido al resultado de la resolución definitiva porque, como se apuntó, los actores sí fueron emplazados al procedimiento y se impusieron del contenido de la queja y de las pruebas que la acompañaron.

En todo caso, si los impugnantes consideraban irregular el retraso en la admisión de la queja y en la realización del emplazamiento, tuvieron a su alcance los medios de impugnación atinentes para inconformarse con la inactividad de la autoridad administrativa electoral, para que, desde entonces, este Tribunal Electoral estuviera en condiciones de regularizar el procedimiento, y no esperarse hasta la resolución final, como ahora lo pretenden, pues en este estadio procesal la irregularidad se tornó irreparable.

Falta de atribuciones para ordenar la práctica de diligencias. En otro motivo de disenso, los actores señalan que el Secretario General carecía de atribuciones para ordenar, como diligencias para la debida integración del expediente, los requerimientos al periódico “La Voz de Michoacán”, a fin de que se le proporcionara la factura correspondiente a la inserción, así como el responsable de la misma. Según los recurrentes, el desahogo de ese medio de prueba se relaciona con el destino de los gastos de los partidos políticos, por lo que el órgano competente para ordenar esa clase de requerimientos

era la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, y no el Secretario General.

Es infundado el agravio.

Como se observa del acuerdo de primero de abril de dos mil nueve, el Secretario General, al tener por recibida la queja, estimó oportuno requerir al periódico “La Voz de Michoacán”, para que corroborara si, en efecto, existió la inserción materia de la queja y, en su caso, proporcionara el nombre de la persona o personas que ordenaron dicha publicación, así como copia de la factura correspondiente.

Dicha diligencia, dada su naturaleza, en modo alguno se vincula con el régimen de fiscalización, ya que no tuvo por objeto verificar los ingresos o egresos relacionados con la actividad de algún partido político en particular, sino únicamente dar cuenta de la existencia de la propaganda denunciada y, en su caso, del responsable de la publicación, por lo que el Secretario General sí contaba con facultades para realizarla, en términos de los artículos 281, párrafo segundo, del Código Electoral, y 21 del Reglamento, donde se establece expresamente que dicho funcionario será el encargado de llevar a cabo la investigación en los procedimientos administrativos genéricos.

Bajo esa premisa, el Secretario General debe realizar una investigación que tenga como fin el conocimiento cierto de los hechos, y que se haga en forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva. Esto significa que el funcionario electoral está facultado para llevar a cabo todas las actividades probatorias a su alcance, que sean previsibles razonablemente para conocer los hechos denunciados, con atención a las reglas de la lógica y las máximas de experiencia, además del cuidado de que las diligencias causen la menor molestia posible, pero a su vez, que previsiblemente lleven a resultados objetivos.

En otras palabras, es necesario que el Secretario General investigue exhaustivamente los hechos materia de la queja, con el fin de

recabar pruebas idóneas, adecuadas y suficientes que permitan generar la convicción racional o el grado de certeza aceptable de la autoría o participación del partido denunciado en los hechos ilícitos.

De la exhaustividad en la investigación, sólo puede exceptuarse el supuesto en el que de las primeras diligencias surjan pruebas que produzcan un suficiente grado de convicción sobre la autoría o participación del acusado en los hechos denunciados, sin dar pauta a ninguna duda.

Violación a los criterio de idoneidad, proporcionalidad y necesidad. Los actores señalan que la diligencia ordenada por el Secretario General no cumple con los principios de idoneidad, proporcionalidad y necesidad, ya que si en la publicación apareció el nombre del responsable de la misma, en todo caso, dicho funcionario debió requerir a esa persona, y no al periódico.

Es infundada la alegación.

Sobre el tema, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴ ha señalado que la idoneidad se refiere a que la diligencia sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por

⁴ Tesis de jurisprudencia de rubro: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.**

las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.

La diligencia materia de análisis cumplió con el criterio de idoneidad, porque, como primer elemento a indagar, el Secretario General tenía que constatar la existencia de la publicación y el responsable de la misma. Para ese fin, la información que pudiera proporcionar el periódico era el cauce inmediato y fidedigno, porque dicho medio de comunicación contaba con todos los elementos para otorgar esos datos. De este modo, la diligencia ordenada fue idónea, porque los informes que se pretendieron obtener efectivamente podían ser aportados por el periódico.

La diligencia también era necesaria, porque racionalmente no se advierte la existencia de alguna otra fuente de la que pudiera obtenerse la información que estaba en poder del periódico, la cual era indispensable para establecer si existió la participación de un tercero, ya sea persona moral o física.

Por último, el requerimiento formulado por el Secretario General también fue proporcional, ya que con la información solicitada no se advierte la afectación injustificada a algún derecho fundamental, ni del periódico ni de las personas vinculadas con la publicación, por lo que es válido establecer que la diligencia no impuso una carga desproporcionada, por el contrario, la información solicitada era la que racionalmente podía contribuir al esclarecimiento de los hechos denunciados.

Todo lo anterior permite afirmar que, la actuación del Secretario General, sí cumplió con los requisitos constitucionales exigibles.

Incumplimiento a la reserva en la información del procedimiento. En concepto de los actores, el Secretario General incumplió el principio de seguridad jurídica y equilibrio procesal, al entregar al Partido Revolucionario Institucional copia certificada del desahogo del requerimiento al periódico “La Voz de Michoacán”, no

obstante que las actuaciones del procedimiento deben guardar sigilo.

Es inoperante el agravio, ya que, con independencia de lo correcto o incorrecto de la actuación del Secretario General al haber entregado al mencionado instituto político copia certificada del desahogo del requerimiento en cuestión (mediante proveído de diecinueve de mayo de dos mil nueve), lo cierto es que no se advierte de qué forma tal situación pudo trascender en perjuicio de los actores, de modo tal que se viera afectado su derecho de defensa. En todo caso, existen otras vías jurídicas para dar cauce a su inconformidad por la conducta de un funcionario del Instituto Electoral de Michoacán.

Incorrecta admisión de pruebas supervenientes. En los agravios se afirma que el Secretario General, de forma inexacta, admitió las pruebas supervenientes ofrecidas por el denunciante, consistentes en una copia del mismo desplegado en el periódico Milenio, pues, en su concepto, no se cumplieron los requisitos legales para la admisión de esa clase de pruebas.

La inconformidad es inoperante, porque, como se advierte de la resolución impugnada, la prueba ofrecida por el denunciante como superveniente, consistente en copia de un ejemplar del Diario Milenio, donde se observa una inserción similar a la del periódico “La Voz de Michoacán”, no sirvió de base para establecer la existencia de la irregularidad y, menos aún, para individualizar las sanciones impuestas a los partidos políticos.

Ciertamente, en autos consta que, por acuerdo de dieciséis de febrero de dos mil diez, el Secretario General admitió, con el carácter de superveniente, la prueba consistente en copia de un ejemplar del Diario Milenio. A partir de ese medio de convicción, el funcionario electoral estimó conducente requerir al director del referido periódico, a efecto de que corroborara si se hizo la publicación y, en su caso, quién la solicitó. No obstante, el director del Diario Milenio no atendió al requerimiento y, el doce de abril siguiente, el Secretario General ordenó el cierre de instrucción.

En ese sentido, en la resolución reclamada, si bien se relacionó como medio de prueba la copia del ejemplar del Diario Milenio, lo cierto es que, en el considerando tercero, donde se realizó el estudio de fondo, únicamente se estimó actualizada una irregularidad por la publicación en el periódico “La Voz de Michoacán”, no así por la que supuestamente apareció en Diario Milenio.

De esta forma, con independencia de si la prueba tenía o no el carácter de superveniente, al no haberse tomado en cuenta para estimar actualizada alguna violación a la normativa electoral, ninguna afectación generó a los actores su incorporación al procedimiento.

No se soslaya que, en términos del artículo 24, segundo párrafo, del Reglamento, el Secretario General tenía el deber de dar vista a los denunciados con la admisión de la prueba superveniente, sin que en autos conste que haya realizado esa diligencia; sin embargo, como se dijo, finalmente la admisión de la prueba no tuvo efectos en su perjuicio en la resolución final y, por ende, resultaría ocioso ordenar cumplir con ese requisito de defensa.

Alegatos. En otro punto de disenso, los recurrentes afirman que el Secretario General incumplió con el requisito de darles vista para formular alegatos, antes de dictar la resolución definitiva.

Es fundado el agravio.

Como se precisó al inicio, la etapa de procedimiento y derecho de audiencia comprende un periodo de **cinco días** para que los interesados expresen sus alegatos, según se establece expresamente en el artículo 42 del Reglamento y, hecho lo cual, el Secretario General procederá a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

En la especie, de las constancias se advierte que el diecinueve y treinta y uno de marzo de dos mil diez, se llevó a cabo el

emplazamiento a los actores, y el doce de abril siguiente, el Secretario General dictó un acuerdo donde estimó agotada la investigación y ordenó poner los autos a la vista para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

Vemos, pues, que la inobservancia de los plazos, primero para la admisión de la queja y, por ende, para realizar el emplazamiento, generó la distorsión de las diversas fases que integran la etapa de procedimiento y audiencia, lo que a la postre originó que no se diera oportunidad a los actores de formular alegatos, no obstante que esta última fase se encuentra expresamente prevista en la normativa reglamentaria.

Tal situación constituye la violación a una formalidad esencial, porque, como reiteradamente lo ha considerado la Sala Superior⁵, conforme a la garantía de audiencia establecida en el artículo 14 Constitucional, las formalidades esenciales son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) **La oportunidad de alegar**, y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

De esta forma, si en autos consta que, en el procedimiento origen del acto reclamado, no se dio oportunidad a los denunciados de formular alegatos, tal omisión constituyó una violación esencial al procedimiento, que se tradujo en la afectación al derecho de audiencia, en tanto no se les brindó la posibilidad de expresar argumentos de hecho y de derecho en defensa de sus intereses jurídicos.

No obsta a la anterior conclusión, las manifestaciones externadas por el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán, al rendir el correspondiente informe circunstanciado donde, en

⁵ Por ejemplo, al resolver el expediente identificado con la clave SUP-RAP-44/2010.

términos generales, afirma que el Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de Faltas Administrativas y Aplicación de las Sanciones Establecidas en la Ley no debe aplicarse a los procedimientos administrativos sancionadores genéricos, en atención a que dicha normativa contraviene las bases establecidas en el Título Tercero, del Libro Octavo del Código Electoral.

De esta forma, según se señala en el informe circunstanciado, en aplicación del principio de jerarquía normativa, deben prevalecer las normas establecidas en el código sobre las del reglamento, ya que en el primero, respecto al procedimiento, se prevé una forma simple de sustanciación, mientras que en el segundo se establece una forma más compleja y distinta.

Lo inatendible de las manifestaciones del Secretario General deriva, en principio, de que no forman parte de la resolución recurrida ni de algún otro acuerdo emitido durante el trámite de la queja, por lo que no pueden servir de base para sustentar la legalidad del procedimiento y, por ende, de la resolución impugnada.⁶ Por el contrario, en aplicación del principio de legalidad, el Secretario General, mientras no se hiciera la declaración de inaplicabilidad del Reglamento, se encontraba vinculado a su observancia en la tramitación del procedimiento administrativo.

Por otra parte, este Tribunal Electoral no comparte la afirmación sobre la ilegalidad del Reglamento, por lo siguiente.

La Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que, en los procedimientos administrativos sancionadores, la normativa atinente debe respetar las formalidades esenciales del procedimiento, que permitan a los involucrados ofrecer pruebas y expresar argumentos que tiendan a obtener una decisión favorable a su interés, para lo cual resulta indispensable que las normas prevean las formas y modalidades en que se pueden ofrecer pruebas y formular alegatos⁷.

⁶ Tesis relevante de rubro: **INFORME CIRCUNSTANCIADO. NO FORMA PARTE DE LA LITIS.**

⁷ Por ejemplo, al resolver el expediente SUP-RAP-58/2008.

En la especie, como ya se ha pronunciado este órgano jurisdiccional, la interpretación sistemática del Código Electoral y del Reglamento conduce a establecer que el procedimiento administrativo se compone de las cuatro etapas siguientes: a) inicio del procedimiento, b) procedimiento y derecho de audiencia del partido político, c) elaboración del proyecto de resolución, y d) aprobación del proyecto y fijación de sanciones. Asimismo, este Tribunal estimó que, a su vez, la etapa de procedimiento y derecho de audiencia se compone por tres fases: 1) la admisión o desechamiento de la queja, 2) el emplazamiento al denunciado, y 3) la oportunidad de alegar.

La forma en que se encuentra estructurado el procedimiento administrativo, permite afirmar que cumple con la garantía de audiencia establecida en el artículo 14 Constitucional, en tanto dispone la notificación del inicio del procedimiento; se da a los involucrados la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas; se otorga un plazo para formular alegatos, y se prevé el dictado de una resolución definitiva.

Por tanto, es válido establecer que las normas del Reglamento, en la medida en que detallan de forma específica las fases de la etapa denominada de *procedimiento y derecho de audiencia*, no resultan contradictorias con el Código Electoral, por el contrario, lo complementan y permiten que el procedimiento responda a las exigencias constitucionales, que es justamente la naturaleza de una norma reglamentaria.

En cambio, de aceptar lo afirmado por el Secretario General, esto es, que el Código Electoral es el único aplicable, se estaría avalando un procedimiento que no cumple con las formalidades esenciales del procedimiento, en tanto que en dicha legislación no se detalla la forma para el ofrecimiento y desahogo de pruebas, ni la oportunidad de alegar de los involucrados.

Es por esto que, contrariamente a lo afirmado en el informe circunstanciado, este órgano jurisdiccional considera que sí es aplicable el Reglamento y, por ende, que el Secretario General se

encontraba vinculado a aplicar las normas establecidas en él, específicamente la relativa a la posibilidad de formular alegatos antes del dictado de la resolución final.

Por otro lado, uno de los principios más importantes de la interpretación constitucional desarrollado especialmente en la teoría sobre los derechos humanos, consiste en que los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados con los criterios que favorezcan más su optimización, es decir, lograr su mayor extensión y eficacia posible, mientras que la de los preceptos relativos a su restricción debe limitarse a los casos expresamente establecidos o derivados de la propia Constitución, sin facilitar su extensión o ampliación, por analogía o mayoría de razón, sobre la base de que estos valores máximos pueden ser restringidos o limitados sólo por excepción, y que las restricciones deben fijarse clara e inequívocamente.

En efecto, al interpretarse normas que consagran o reconocen derechos fundamentales se ha considerado que es válido y necesario "tener en cuenta una regla que esté orientada a privilegiar, preferir, seleccionar, favorecer, tutelar y, por lo tanto, a adoptar la aplicación de la norma que mejor proteja los derechos fundamentales del ser humano";⁸ es decir, que debe hacerse una interpretación extensiva de sus alcances y restrictiva de sus limitaciones.

La necesidad de maximizar y optimizar los derechos fundamentales, ha visto surgir, entre otros, los siguientes principios de interpretación de los derechos humanos:⁹ principio *pro homine*, principio de interpretación evolutiva, principio de interpretación conforme, principio de posición preferente, principio de maximización de los

⁸ Henderson, Humberto, "Los tratados internacionales de derechos humanos en el orden interno: la importancia del principio *pro homine*", *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, San José Costa Rica, número 39.

⁹ Para un análisis más particular de los principios de interpretación, véase Carpio Marcos, Edgar, *La interpretación de los derechos fundamentales*, Lima, Palestra, 2004; Del Toro Huerta, "Retos de la aplicación judicial en México conforme a los tratados de derecho internacional de los derechos humanos", *Memorias del Seminario: La armonización de los tratados internacionales de derechos humanos en México*, México, Programas sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea, 2005, y Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, México, Porrúa, CNDH, UNAM, 2005.

derechos, principio de fuerza expansiva de los derechos, principio del estándar mínimo, principio de progresividad, principio de interacción, principio de irreversibilidad, principio de indivisibilidad y principio de efectividad o del efecto útil.

De estos principios de interpretación, el conocido como *pro homine* es el que ha sido mayormente aceptado, tanto por la doctrina como por diversos operadores jurídicos.

El principio *pro homine*, al cual llamaremos *principio pro persona*¹⁰ por tener un sentido más amplio y con perspectiva de género, tiene como fin acudir a la norma más protectora y/o a preferir la interpretación de mayor alcance al reconocer/garantizar el ejercicio de un derecho fundamental, o bien, en sentido complementario, aplicar la norma y/o interpretación más restringida al establecer limitaciones/restricciones al ejercicio de los derechos humanos.

Este principio, tiene dos variantes principales: 1. Preferencia interpretativa y, 2. Preferencia de normas.¹¹ La primera, a su vez, tiene dos manifestaciones: a) interpretativa extensiva y, b) interpretativa restringida. La segunda se manifiesta de dos maneras: a) la preferencia de la norma más protectora y, b) la de la conservación de la norma más favorable.

De acuerdo con la preferencia interpretativa, el operador jurídico debe preferir la interpretación que más optimice un derecho fundamental (y que se plasma en los subprincipios de *favor libertatis*, de protección a las víctimas o *favor debilis*, de prohibición de aplicación por analogía de normas restrictivas de derechos, de *in dubio pro operario*, de *in dubio pro reo*, de *indubio pro actione*, etcétera).

Por su parte, la preferencia de normas, consiste en que el intérprete, si puede aplicar más de una norma al caso concreto, deberá optar

¹⁰ En sentido similar de la utilización del término véase Salvioli, Fabián, “Un análisis desde el principio pro persona sobre el valor jurídico de las decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”, *En defensa de la Constitución: libro homenaje a Germán Bidart Campos*, Argentina, Ediar, 2003.

¹¹ Carpio Marcos, Edgar, *op. cit.*

por aquella que sea más favorable a la persona, con independencia del lugar que ocupe dentro de la jerarquía normativa.

De forma general, puede decirse que la preferencia de normas del principio *pro persona* aporta una solución de gran importancia, toda vez que permite superar el debate relacionado con la jerarquía de normas, pues teniendo como fin último la maximización y optimización del sistema de derechos fundamentales y el reforzamiento de sus garantías, el juez puede seleccionar de entre varias normas concurrentes o al menos de entre dos normas, aquella que su contenido ofrezca una protección más favorable a la persona o la que contenga de manera más especializada la protección de los derechos fundamentales, sin importar la posición que ocupe en el orden jurídico.

Cabe destacar dos características de la aplicación de esta manifestación del principio *pro persona*: en primer lugar, implica acudir o utilizar la norma más protectora o la menos restrictiva, según sea el caso, sin importar su ubicación jerárquica en el sistema jurídico, es decir, la norma que debe prevalecer es aquella que mejor proteja o menos restrinja al ser humano en el ejercicio de sus derechos fundamentales, ya sea sobre otra igual, inferior o incluso de superior rango en la jerarquía jurídica.

En segundo lugar, debe advertirse que no está en juego un problema de derogación ni abrogación, sino de aplicabilidad e interpretación de distintas normas de igual o diferente rango.

III. Responsabilidad administrativa. La conclusión del apartado anterior torna innecesario el estudio de los agravios de fondo expresados por los actores. No obstante, este Tribunal Electoral, a mayor abundamiento, considera oportuno realizar diversas precisiones respecto a la demostración de la responsabilidad frente a la figura de *culpa in vigilando*, con la finalidad de proporcionar elementos a la autoridad responsable en caso de que decida que sí existen bases suficientes para dictar una nueva resolución sancionatoria.

La *culpa invigilando* constituye una forma de responsabilidad indirecta en la que el partido político no interviene por sí o a través de otros, en la comisión de la infracción, sino que incumple con un deber de vigilancia por no efectuar los actos necesarios para prevenirla o, consumada ésta, desvincularse de la misma.

Ha sido criterio reiterado de la Sala Superior,¹² que los partidos políticos son garantes de que la conducta de sus militantes, simpatizantes, o incluso, de la de terceros vinculados a ellos, respeten los principios del Estado democrático y que, el incumplimiento de ese deber de vigilancia, se traduce en responsabilidad para los partidos políticos, bajo la figura de la *culpa in vigilando*. Tal aserción tiene como premisa indispensable la necesidad de probar la vinculación entre ambos.

Es decir, para acreditar el incumplimiento a la obligación *in vigilando*, consistente en no tomar las medidas a su alcance, que revelen de forma suficiente que el partido estuvo en posibilidad de evitar el resultado ilícito, denotando falta de previsión, control o supervisión, para sustentar el correspondiente juicio de reproche, como base de la responsabilidad, es necesario probar que el autor directo del hecho ilícito se encontraba vinculado con el obligado a vigilar a las personas que se desempeñen en el ámbito de sus acciones y decisiones, en cualquiera de las formas enunciadas, o que sin identificar quién realizó la conducta, existen muchos elementos para considerar que solamente personas vinculadas al partido en alguno de tales modos pudieron realizar la acción que se estima violatoria de la normativa electoral, o que se cuente con indicios que tienen la fuerza o peso suficiente para atribuirles la omisión ilícita por estar descartados otros sujetos posibles con la investigación realizada a fondo.¹³

¹² Por ejemplo, al resolver los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-186/2008 y del SUP-RAP-219/2009.

¹³ Este criterio se sustentó al resolver el expediente identificado con la clave SUP-RAP-036/2004.

En el Estado de Michoacán, esta forma de responsabilidad encuentra su fundamento en el artículo 35, fracción XIV, del Código Electoral, donde se establece la figura de garante de los partidos políticos, en tanto tienen el deber de garantizar que la conducta de sus militantes se ajuste a los principios del Estado democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante (partido político), que determina su responsabilidad por haber aceptado, o al menos tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual del infractor material.¹⁴

La propia Sala Superior ha establecido que, para determinar si un partido es responsable por *culpa in vigilando*, resulta relevante establecer la actitud posterior del instituto político, si se trató de deslindar de la conducta o si, por el contrario, la toleró. En ese sentido, se ha establecido que, con relación a los actos de deslinde, no cualquier acto es suficiente para satisfacer la finalidad mencionada, sino que se requiere que el deslinde reúna las características de ser eficaz, idóneo, jurídico, oportuno y razonable.¹⁵

A partir de lo expuesto, es válido establecer que un partido político no responde de cualquier acto desplegado por un candidato, militante, simpatizante, o incluso tercero, que resulte contraventor de las disposiciones electorales, y, mucho menos, dará lugar a una sanción al instituto político que indirectamente se relacione con la falta, pues tal situación se apartaría de la razonabilidad y objetividad exigida en la valoración de los hechos materia de cualquier procedimiento sancionatorio, al atender a una mera situación de causa-efecto, dejando a un lado la posibilidad de verificar si efectivamente el partido de que se trate, en primer lugar, conoció tal circunstancia, o estuvo objetivamente en aptitud de conocerla,

¹⁴ Este criterio se recoge en la tesis relevante de rubro: **PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.**

¹⁵ Este criterio se sustentó al resolver el expediente identificado con la clave SUP-RAP-219/2009.

además de comprobar si se benefició de la conducta, si había una obligación de su parte de tutelarla o incluso si ejerció algún acto tendente a detenerla o deslindarse de ella.¹⁶

Conforme con lo anterior, para estar en condiciones de determinar si, en el caso, los partidos políticos son responsables por *culpa in vigilando*, es indispensable tener presente los elementos siguientes:

a) El contenido específico del acto que se califica como propagandístico. Para ese efecto, la responsable debe analizar de forma precisa las características de la inserción para, a partir de ellas, determinar si tiene o no el carácter de propaganda electoral.

b) La naturaleza del medio de difusión, a fin de establecer si se incluye en el ámbito de la prohibición establecida en el artículo 41 del Código Electoral.

c) La existencia de un beneficio a los partidos políticos denunciados, es decir, si por las características particulares en que se dio la publicación, existen elementos objetivos para establecer que les generó un beneficio en la contienda electoral.

Al respecto, conviene señalar que el indicio del beneficio, como único y aislado elemento probatorio, no resulta admisible para la construcción de un razonamiento inferencial sobre la autoría o participación, al no existir diversidad de indicios que se puedan enlazar para llegar al convencimiento total de la imputación, en razón a su calidad, cantidad y armonía.

La situación es, en cambio, distinta si se investigó de manera exhaustiva a todos los diversos sujetos que podrían tener motivos para cometer la conducta o participar en ella, incluyendo al indiciado; se realizaron por parte de la autoridad administrativa electoral todas las diligencias a su alcance, previsibles, ordinariamente, conforme a las reglas de la lógica y las máximas de experiencia, con apego al debido proceso legal, y no se encontraron indicios de ninguna

¹⁶ *Idem*

especie para incriminar a los demás, pero resulta evidente que el imputado es el único que ha obtenido o está obteniendo beneficio con las consecuencias de los hechos delictivos, o que es quien obtiene el mayor beneficio, sumado a su actitud pasiva en el procedimiento sancionatorio, o a su defensa sustentada en el simple y reiterado escudo de estar amparado en la presunción de inocencia, cabe la posibilidad de inferir válidamente su autoría o participación en los hechos, con apoyo en lo siguiente: a) es incuestionable que alguien, necesariamente, es el autor de la conducta; b) se investigó exhaustivamente, además del inculpado, a las demás personas que pudieron tener motivos o intereses en la comisión de los hechos, sin encontrar elementos que los involucren de algún modo; c) los hechos sólo o preponderantemente reportan beneficio al inculpado, por tanto, d) resulta completamente razonable concluir que éste fue autor o partícipe en la conducta investigada.¹⁷

d) La posibilidad de que los partidos políticos conocieran de la difusión. Para este fin, la responsable, conforme a las reglas de la lógica, a la sana crítica, y las máximas de experiencia, debe analizar si, desde un punto de vista racional, los involucrados tenían posibilidades reales de conocer de la publicación y, en caso de que no la hubieran ordenado, sí les era exigible un acto de deslinde.

e) El vínculo con la persona que materialmente ordenó la publicación. Para cumplir con esta exigencia, la responsable debe establecer si se trató de un militante, simpatizante, o de un tercero, así como los elementos de prueba para demostrar la respectiva modalidad. En caso de tratarse de éste último, se deben especificar las circunstancias particulares que permitan afirmar que la actividad de ese tercero se encontraba vinculada con las funciones de los partidos políticos, de tal forma que permita afirmarse la existencia de la calidad de garante.

El cumplimiento de todos estos elementos es lo que permitirá determinar con precisión si, de ser el caso, habrá existido responsabilidad por *culpa in vigilando*.

¹⁷ Este criterio se sustentó al resolver el expediente identificado con la clave SUP-RAP-036/2004

Finalmente, la dificultad de la prueba nunca debe significar para la autoridad administrativa un impedimento para llevar a cabo, con la diligencia debida, las indagaciones idóneas que puedan conducir a un grado aceptable de certeza de la autoría o participación del inculpado, o bien, a descartar esa hipótesis, precisamente porque el acogimiento de diversos elementos de prueba permite al juzgador tener mayor conocimiento sobre los hechos ocurridos, y así estar en condiciones de formar su convicción en uno u otro sentido; además, la dificultad no es sinónimo de imposibilidad, sino un reto a las habilidades y creatividad de quien tiene a su cargo la investigación.¹⁸

IV. Conclusión. Como se precisó en el punto III de la presente sentencia, al quedar evidenciado que no se respetó el derecho de alegar a favor de los actores, lo procedente es revocar la resolución impugnada, para el efecto de que la responsable dé vista a los denunciados con todas las constancias que integran el expediente, por el plazo de cinco días, para que expresen lo que a su derecho convenga.

Hecho lo anterior, la autoridad administrativa electoral deberá emitir una nueva resolución en la que se pronuncie, con plenitud de atribuciones, sobre la conducta denunciada, en la inteligencia de que no se podrán adicionar cuestiones distintas a las que fueron materia de análisis en la resolución impugnada.

En caso de que, en la nueva resolución, se estime acreditada la responsabilidad por *culpa in vigilando*, deberán cumplirse los requisitos establecidos en el punto III de esta ejecutoria, para satisfacer la exigencia de debida fundamentación y motivación del acto reclamado.

Por expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

¹⁸ *Idem.*

PRIMERO. Se **revoca** la resolución de dieciséis de abril de dos mil diez, del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, emitida en el procedimiento administrativo IEM-P.A.-1/2009, mediante la cual impuso sendas sanciones a los partidos políticos de la Revolución Democrática y del Trabajo, por la comisión de conductas infractoras a la normativa electoral, y

SEGUNDO. En consecuencia, se **ordena reponer el procedimiento**, a fin de que se cumpla con la etapa de alegatos, en los términos establecidos en el considerando quinto de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE, personalmente a las partes apelantes, en el domicilio señalado en su escrito de impugnación; **por oficio**, acompañado de copia certificada de la presente ejecutoria, a la autoridad señalada como responsable, y por **estrados**, a los demás interesados. Lo anterior, con apoyo en los artículos 33, 34 y 35 de la Ley de Justicia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias pertinentes a su lugar de origen y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, a las 9:00 horas de este día, lo resolvió y firmó el Magistrado Jaime del Río Salcedo, Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, ante el Secretario Instructor y Proyectista Alfonso Villagómez León, quien autoriza y da fe. Conste.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JAIME DEL RÍO SALCEDO

SECRETARIO INSTRUCTOR Y PROYECTISTA

ALFONSO VILLAGÓMEZ LEÓN

El suscrito Licenciado Alfonso Villagómez León, Secretario Instructor y Proyectista, hago constar que la firma que obra en la presente foja, forma parte de la sentencia pronunciada en el recurso de apelación número TEEM-RAP-005/2010, y que consta de cincuenta y seis fojas incluida la presente. Doy fe. -----