



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MICHOACÁN.



RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: TEEM-RAP-023/2011.

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN.

MAGISTRADO: ALEJANDRO SÁNCHEZ GARCÍA.

SECRETARIO INSTRUCTOR Y PROYECTISTA: ALEJANDRO GUTIÉRREZ ORTIZ.

Morelia, Michoacán, a 22 de septiembre de dos mil once.

VISTOS, para resolver el Recurso de Apelación identificado al rubro, interpuesto por el Partido Acción Nacional, por conducto de Everardo Rojas Soriano, Representante Propietario de dicho partido, a través del cual impugna el Acuerdo, en sus puntos 1 y 5 del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, de fecha veintinueve de agosto de dos mil once, que refieren a los Lineamientos Sobre Imparcialidad en la aplicación de Recursos Públicos que señalan los artículos 48 Bis y 49 en los Párrafos Séptimo y Octavo del Código Electoral del Estado de Michoacán; y,

RESULTANDO:

PRIMERO. Antecedentes. De lo narrado por el recurrente en su escrito de apelación, así como del contenido de las

constancias que integran los presentes autos, se aprecia lo siguiente:

1. Inicio del Proceso Electoral. El diecisiete de mayo de dos mil once, mediante sesión especial del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, dio inicio el Proceso Electoral Ordinario para elegir al Titular del Poder Ejecutivo, a los Diputados Locales al Congreso del Estado, así como a los integrantes de los Ayuntamientos de los 113 municipios del Estado de Michoacán.

2. Acuerdo CG-33/2011. El Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en sesión de veintinueve de agosto de dos mil once, aprobó el Acuerdo CG-33/2011, bajo el Rubro *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por el que se emiten Lineamientos sobre Imparcialidad en la Aplicación de Recursos Públicos, a que se refieren los artículos 48 bis y 49, en los párrafos séptimo y octavo del Código Electoral del Estado de Michoacán”*.

SEGUNDO. Acuerdo Impugnado. La constituye el Acuerdo CG-33/2011, en sus puntos 1 y 5, emitido el veintinueve de agosto de dos mil once por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, *en el que se emiten lineamientos sobre imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, a que se refieren los artículos 48 bis y 49, en los párrafos séptimo y octavo del Código Electoral del Estado de Michoacán*.

TERCERO. Recurso de Apelación. Inconforme con la parte del Acuerdo mencionado, mediante escrito presentado el dos de septiembre de dos mil once, ante la autoridad responsable, por Everardo Rojas Soriano, Representante Propietario del Partido Acción Nacional, se interpuso en tiempo el Recurso de Apelación, que nos ocupa, atendiendo a la certificación de tres de septiembre de dos mil once, que obra a foja 54 del expediente, emitida por el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán; dicho recurso por razón de turno de elaborar el proyecto de sentencia respectivo y ponerlo a consideración del Pleno.

CUARTO. Remisión al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. El Secretario General del Instituto Electoral Ramón Hernández Reyes, remitió a este Tribunal mediante oficio número SG-2427/2011, de seis de septiembre de dos mil once, recibido por la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional, a las nueve horas cincuenta minutos del siete de septiembre de dos mil once, el expediente integrado con motivo del medio de impugnación interpuesto por Everardo Rojas Soriano, Representante Propietario del Partido Acción Nacional.

QUINTO. Comparecencia de Terceros Interesados. Atendiendo a la certificación de fecha seis de septiembre de dos mil once emitida por el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán se advierte que no comparecieron terceros interesados.

SEXTO. Recepción y Turno a Ponencia. En proveído de siete de septiembre de dos mil once, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, remitió por razón de turno el expediente con clave **TEEM-RAP-023/2011** a esta ponencia a cargo del Magistrado Alejandro Sánchez García, para los efectos previstos en el artículo 26 de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán.

SÉPTIMO. Radicación. A través del acuerdo de fecha dieciséis de septiembre de dos mil once, el Magistrado Ponente, radicó el presente recurso de apelación.

OCTAVO. Admisión y Cierre de Instrucción. Mediante auto de fecha veintiuno de septiembre de dos mil once, el Magistrado Ponente admitió a trámite el Recurso de Apelación; en el que se tuvo por rendido el informe circunstanciado de la autoridad responsable; y toda vez que se encontraba debidamente sustanciado el expediente, declaró cerrada la etapa de instrucción para formular el proyecto de sentencia correspondiente, y ponerlo a consideración del Pleno; y,

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 el Pleno es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, con fundamento en los artículos 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 201 y 209 fracciones II y III del Código Electoral del Estado de Michoacán; así como en los numerales 4, 46, fracción I y 47 de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán, toda vez que el acto reclamado lo constituye el Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por el que se emiten lineamientos sobre imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, a que se refieren los artículos 48 bis y 49, en los párrafos séptimo y octavo del Código Electoral del Estado de Michoacán, en los puntos 1 y 5.

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 de la Ley de Justicia Electoral, como en seguida se demuestra.

a) Forma. El escrito mediante el cual el Partido Acción Nacional, por conducto de su Representante Propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, interpuso el Recurso de Apelación, cumple con los requisitos que al efecto establece el artículo 9 de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, toda vez que el promovente lo presentó por escrito, hizo constar su nombre, firma autógrafa, carácter con el que promueve; además de que el Consejo General del órgano administrativo electoral le tiene reconocido dicho carácter; señaló domicilio para recibir notificaciones personales y autorizó a las personas a que se refiere en su ocursión para tal efecto, indicó el acto impugnado e identificó a la autoridad responsable, realizó la narración de hechos en que basa su impugnación, los agravios que a su estima le causa la determinación reclamada y los preceptos legales presuntamente violados, así mismo, ofreció como medio de prueba las siguientes documentales públicas: 1. Certificación del nombramiento del ciudadano Everardo Rojas Soriano en cuanto Representante Propietario del partido impugnante; 2. Copia

certificada del Acuerdo CG-33/2011 aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán; 3. copia certificada de la versión estenográfica de la Sesión mencionada en el número 2. Las cuales tienen valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21, fracción II de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

b) Oportunidad. El Recurso de Apelación fue presentado oportunamente toda vez que se hizo dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 8 de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, ya que el término para inconformarse comenzó su cómputo a partir del día treinta de agosto del año en curso y feneció el dos de septiembre de dos mil once, atento a la certificación de fecha tres de septiembre de este año, que realizó el Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán, y que obra a foja 54 del expediente, de la misma se advierte que el Representante Propietario del Partido Acción Nacional Ciudadano Everardo Rojas Soriano, presentó el recurso el dos de septiembre de dos mil once; por lo que se desprende que dicho medio de impugnación fue presentado dentro del plazo concedido para tal efecto.

c) Legitimación y Personería. El Partido Acción Nacional, se encuentra legitimado para promover el presente Recurso de Apelación por tratarse de un partido político, en atención a lo dispuesto por el artículo 48, fracción I, de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo; igualmente, Everardo Rojas Soriano se encuentra señalado como representante Propietario del partido citado, acreditada así su personería, atendiendo a que el mismo, se encuentra debidamente registrado ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán como Representante Propietario del Partido Acción Nacional, presentó recurso el dos de septiembre de dos mil once.

d) Definitividad. Se cumple este requisito de procedibilidad, toda vez que el Acuerdo CG-33/2011 de veintinueve de agosto de este año, no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del Recurso de Apelación, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.

Al estar satisfechos los requisitos de procedibilidad del medio de defensa que se resuelve, y no invocarse causal de improcedencia por las partes, ni este Tribunal advertir alguna que deba hacerse valer de oficio, procede entrar al estudio del asunto.

TERCERO. Acuerdo Impugnado. Se hace consistir en el *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por el que se emiten lineamientos sobre imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, a que se refieren los artículos 48 bis y 49, en los párrafos séptimo y octavo del Código Electoral del Estado de Michoacán”*, en los lineamientos marcados con los números 1 y 5, que se advierte del sumario obra a fojas de la 44 a la 52, mismo que se transcribe:

“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, POR EL QUE SE EMITEN LINEAMIENTOS SOBRE IMPARCIALIDAD EN LA APLICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS, A QUE SE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 48 Bis y 49, EN LOS PÁRRAFOS SÉPTIMO Y OCTAVO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN...

ACUERDO:

ÚNICO. Se emiten los Lineamientos sobre imparcialidad en la aplicación de recursos públicos a que se refieren los artículos 48 bis y 49 párrafos séptimo y octavo del Código Electoral del Estado, cuyo texto es el siguiente:

1. A fin de evitar actos de presión o coacción a los electores y generar equidad y certeza en la elecciones del titular del Poder Ejecutivo, integrantes del Poder Legislativo y Ayuntamientos de la Entidad a celebrarse el próximo 13 trece de noviembre de 2011 dos mil once, deberá suspenderse la difusión de obra pública y acciones de gobierno, salvo los de seguridad y emergencia, en los términos y con las excepciones establecidas los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 49, párrafo séptimo, del Código Electoral del Estado, a partir del inicio de de las campañas y hasta el día de la jornada electoral.

Por tanto, gírese oficio a las autoridades estatales y municipales, informándoles que a partir del próximo día 31 de agosto y hasta el 14 de noviembre del año en curso, deberá suspenderse la difusión de obra pública y acciones de gobierno...

5. De acuerdo al artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, durante el tiempo que comprenda la campaña local y hasta la conclusión de la jornada comicial, debe suspenderse la difusión, en los medios de comunicación social, de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, y cualquier otro ente público, salvo las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por último, las campañas de salud, educación y protección civil, deberán limitarse a la difusión de los servicios que se prestan y a las necesidades de excepción por casos fortuitos, quedando restringida la publicidad gubernamental sobre logros de gobierno respecto de estos temas y la intensificación de las campañas publicitarias sin justificación conforme a ello, cualquier propaganda gubernamental dentro del periodo previamente mencionado constituye una infracción por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos autónomos y cualquier otro ente público.

Por lo que se dispone, se giren oficios a los tres poderes de la Unión, para que se instruya a quien corresponda para que suspendan la difusión de toda propaganda gubernamental, a partir del próximo 31 de agosto y hasta el 14 de noviembre, salvo los casos previstos el artículo Constitucional citado.

Así mismo, a fin de generar condiciones de equidad y certeza en el proceso electoral en curso, solicíteseles que, en coadyuvancia con la Institución electoral, se abstengan de establecer y operar programas extraordinarios de apoyo social o comunitario a que se refiere el párrafo octavo del artículo 49 del Código Electoral del Estado, con las salvedades en el mismo descritas, esto último, desde el 14 de octubre al 13 de noviembre del año en curso.

Asimismo, se recuerde a los servidores públicos bajo su responsabilidad, las prohibiciones establecidas en el artículo 48 Bis del Código Electoral, además de que se difunda entre ellos el contenido de las disposiciones en materia de delitos electorales en el Estado.

6. Notifíquese a los funcionarios públicos de los distintos órdenes y niveles, a través de los titulares de los poderes u órganos superiores, que se abstengan, de:

a) Asistir, dentro de su jornada laboral, a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, candidato, o la abstención.

b) Utilizar medios de transporte de propiedad pública para asistir a eventos político electorales para promover o influir de cualquier forma en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición o candidato, o a la abstención.

c) Realizar, en sus espacios laborales, eventos públicos u otros en su jornada laboral, cualquier acto o campaña que tenga como objeto la promoción del partido político o candidato alguno.

d) Emitir a través de cualquier discurso o medio vinculado con su cargo público, publicidad o expresiones de promoción o propaganda a favor de un partido político,

coalición o de sus candidatos a cargos de elección popular en el proceso electoral estatal 2011, incluyendo la utilización de símbolos y mensajes distintivos que vinculen a un partido político, coalición o candidato.

e) Influir de cualquier forma para que sus subordinados participen o apoyen a candidatos, partidos o coaliciones.

f) Prometan la entrega o amenacen con la suspensión de recursos o bienes de programas públicos, o la realización de obras públicas, a los ciudadanos, de no efectuar o dejar de hacer determinada conducta para influir en las elecciones.

7. Los partidos políticos, a través de sus representantes ante el Consejo General deberán informar a sus candidatos que deberán abstenerse de asistir a los eventos oficiales de los gobiernos federal, estatal y municipal, a partir del inicio de las campañas y hasta el día de la jornada electoral.

8. Las quejas y denuncias que sean presentadas por infracciones a los presentes Lineamientos, serán resueltas mediante el procedimiento señalado en el Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de las Faltas Administrativas y Aplicación de las Sanciones Establecidas del Instituto Electoral de Michoacán.

9. En caso que se determine la responsabilidad del sujeto infractor, la autoridad electoral actuará conforme a lo dispuesto en el Código Electoral del Estado de Michoacán y el Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de las Faltas Administrativas y Aplicación de Sanciones Establecidas, con independencia que, en su caso, se dé vista a las autoridades competentes para determinar cualquier tipo de responsabilidad penal o administrativa.

En caso de que el sujeto infractor sea un funcionario federal, estatal ó municipal, se dará vista al superior jerárquico, para los efectos legales correspondientes.

10. El Instituto Electoral de Michoacán mantendrá comunicación permanente con las entidades públicas en torno al cumplimiento de estos Lineamientos, y procederá conforme a derecho, ante el incumplimiento de cualquier disposición legal relativa.

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor a partir del día de su aprobación.

SEGUNDO.- Hágase del conocimiento de los órganos desconcentrados del Instituto Electoral de Michoacán.

TERCERO.- Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo y en la página de internet del Instituto Electoral de Michoacán.

CUARTO.- Se ordena al Secretario General del Instituto, que una vez que hayan sido entregados los oficios a las

autoridades competentes, en próxima sesión, se informe lo conducente a los miembros del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.

Así lo aprobó por unanimidad de votos, en lo general, y por mayoría con voto en contra de la Consejera Iskra Ivonne Tapia Trejo, respecto de la adición del último párrafo del punto número 5 del Acuerdo Único del presente documento, lo aprobó el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en Sesión Extraordinaria de fecha 29 veintinueve de agosto del año 2011, dos mil once. -----

**LIC. MARÍA DE LOS ÁNGELES LLANDERAL
ZARAGOZA
PRESIDENTA DEL INSTITUTO ELECTORAL
DE MICHOACÁN**

**LIC. RAMÓN HERNÁNDEZ REYES
SECRETARIO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN**

CUARTO. AGRAVIOS. Los motivos de disenso hechos valer por el Partido Acción Nacional son los siguientes:

“AGRAVIOS:

Fuente del agravio.- lo constituye el acuerdo **CG-33/2011** aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán en su sesión de fecha 29 de agosto de 2011, bajo el rubro **“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, POR EL QUE SE EMITEN LINEAMIENTOS SOBRE IMPARCIALIDAD EN LA APLICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS, A QUE SE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 48 Bis y 49, EN LOS PÁRRAFOS SÉPTIMO Y OCTAVO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN.”** En particular y en específico el presente medio de impugnación electoral combate los lineamientos identificados con los **Números 1 y 5.**

Artículos Constitucionales y Legales violados.- se violan los artículos 1°, 3°, 6°, 7°, 14, 16, 41 base III apartado C, 116 base IV y 134 antepenúltimo y penúltimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 13, 98 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 2, 49, 101, 102 del Código Electoral del Estado de Michoacán.

Concepto del agravio.- causa agravio a la sociedad en general y al partido político que represento la conducta atribuible a las autoridades responsables consistentes en no cumplir con

el principio de legalidad a que está sujeta toda autoridad, lo anterior es así porque el acuerdo impugnado carece de debida fundamentación y motivación como más adelante se expondrá, aunado a lo anterior que el mismo viola el principio de objetividad en la redacción empleada, así como el exhaustividad a efecto hacer acorde la regulación emitida con los principios de equidad e imparcialidad previsto en los artículos 41 base III apartado C, y 134 párrafos antepenúltimo y penúltimo de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Carece de la debida fundamentación y motivación que deben incluir los acuerdos y actos de autoridad, a fin de demostrar la anterior afirmación me permito citar el acto impugnado, al tenor siguiente:

1. A fin de evitar actos de presión o coacción a los electores y generar equidad y certeza en la elecciones del titular del Poder Ejecutivo, integrantes del Poder Legislativo y Ayuntamientos de la Entidad a celebrarse el próximo 13 trece de noviembre de 2011 dos mil once, deberá suspenderse la difusión de obra pública y acciones de gobierno, salvo los de seguridad y emergencia en los términos y con las excepciones establecidas los artículos 41 base III apartado C, párrafo segundo de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y 49, párrafo séptimo, del Código Electoral del Estado, a partir del inicio de las campañas y hasta el día de la jornada electoral.

Por tanto, gírese oficio a las autoridades estatales y municipales, informándoles que a partir del próximo día 31 de agosto y hasta el 14 de noviembre del año en curso, deberá suspenderse la difusión de obra pública y acciones de gobierno.

[...]

5. de acuerdo al artículo 41 base III apartado C, párrafo segundo de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, durante el tiempo que comprenda la campaña local y hasta la conclusión de la jornada comicial, debe suspenderse la difusión, en los medios de comunicación social, de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios y cualquier otro ente público, salvo las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por último, las campañas de salud, educación y protección civil, deberán limitarse a la difusión de los servicios que se prestan y a las necesidades de excepción por casos fortuitos, quedando restringida la publicidad gubernamental sobre logros de gobierno respecto de estos temas y la intensificación de las campañas publicitarias sin justificación

Conforme a ello, cualquier propaganda gubernamental dentro del periodo previamente mencionado constituye una

infracción por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno, municipales, órganos autónomos y cualquier otro ente público.

Por lo que se dispone, se giren oficios a los tres poderes de la Unión, para que se instruya a quien corresponda para que suspendan la difusión de toda propaganda gubernamental, a partir del próximo 31 de agosto y hasta el 14 de noviembre, salvo los casos previstos el artículo Constitucional citado.

Así, mismo a fin de generar condiciones de equidad y certeza en el proceso electoral en curso, solicíteseles que, en coadyuvancia con la Institución electoral, se abstengan de establecer y operar programas extraordinarios de apoyo social o comunitario a que se refiere el párrafo octavo del artículo 49 del Código Electoral del Estado, con las salvedades en el mismo descritas, esto último, desde el 14 de octubre al 13 de noviembre del año en curso.

Asimismo, se recuerde a los servidores públicos bajo su responsabilidad, las prohibiciones establecidas en el artículo 48 Bis del Código Electoral, además de que se difundan entre ellos el contenido de las disposiciones en materia de delitos electorales en el Estado.

En efecto, los lineamientos 1 y 5 que se han transcrito aducen y ordenan en forma general o genérica que se deberá suspender la difusión de la obra pública y acciones de gobierno durante el periodo de campaña electoral, así como la difusión de propaganda gubernamental en los medios de comunicación social en términos de lo previsto en el artículo 41 base III apartado C, de la Carta Fundamental, sin embargo dicha norma no prevé o limita la competencia que el órgano electoral local tiene para regular dicha propaganda gubernativa, esto es porque si bien el órgano responsable tiene la facultad regular la difusión de acciones y obra pública así como la propaganda de gobierno durante la etapa de campaña electoral, dicha facultad legal no es absoluta, en cuanto hace a las restricciones previstas en la ley electoral local en su artículo 49 párrafo séptimo, porque lo cierto es que dicha autoridad responsable debió limitarla al ámbito de su competencia, dado que la norma emitida se interpreta y dirige implícitamente entiendo también dirigida a la propaganda gubernamental en materia de radio y televisión o la difusión de obra pública o acciones de gobierno en medios de comunicación social de esa naturaleza. Cuando es de derecho explorado que es competencia del Instituto Federal Electoral tal materia, acorde con lo establecido en la jurisprudencia emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor siguiente:

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA SANCIONAR LAS INFRACCIONES COMETIDAS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN, TANTO A NIVEL FEDERAL COMO LOCAL, PERO NO LAS QUE DERIVEN

DE PROPAGANDA ELECTORAL O MENSAJES EN OTRO TIPO DE FORMATO. Uno de los ejes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007 al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, giró en torno a prohibir a los partidos políticos la adquisición de tiempos, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión, así como a condicionar la asignación de tiempos a los partidos políticos en la radio y televisión para que se realizara exclusivamente por el Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines. En ese tenor, el artículo 41, base III, apartado D, de la Constitución General de la República prevé que es competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral sancionar las infracciones cometidas en materia de radio y televisión-tanto en el ámbito federal como en el local-, e incluso ordenar la cancelación inmediata de las transmisiones en dichos medios que resulten violatorios de la Constitución y de la Ley. Sin embargo, tratándose de propaganda electoral o mensajes en otro tipo de formatos como publicaciones, imágenes, escritos, internet, entre otros-, serán los Institutos Electorales Locales las autoridades competentes para sancionar las infracciones relativas, siempre y cuando se agoten los procedimientos legales conducentes.

Acción de inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumulados 29/2009, 30/2009 y 31/2009. Partidos políticos del Trabajo, Socialdemócrata, de la Revolución Democrática y Convergencia. 10 de noviembre de 2009. Unanimidad de diez votos. Ausente Mariano Azuela Güitron. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno. El doce de abril en curso, aprobó, con el número 47/2010, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a doce de abril de dos mil diez.

Por otro lado y aunado a lo anterior, en concordancia a lo esgrimido en esa parte, las normas emitidas, al exceptuar la difusión de propaganda gubernamental, son carentes de elementos que tendentes a garantizar la imparcialidad y equidad en la difusión de dichas propaganda gubernamental de excepción. En efecto, de la revisión de los artículos 41 base III apartado C de la Carta Fundamental, y 49 párrafo séptimo del Código Electoral de Michoacán, dichos dispositivos prevén diversos rubros de propaganda gubernamental que por excepción se permiten difundir durante el periodo que comprenden las campañas electorales, sin embargo, la autoridad electoral responsable omitió incorporar elementos que garanticen los principios de equidad e imparcialidad en el uso de los recursos públicos durante la competencia electoral, esto es que dicha propaganda gubernativa contengan imágenes, símbolos o alusiones a funcionarios públicos que pudieran significar la promoción personalizada a fin de salvaguardar y hacer efectivo lo preceptuado en el artículo 134 párrafos antepenúltimo y penúltimo. Lo anterior en concordancia a la tesis relevante bajo el siguiente rubro y texto:

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.- De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.

Cuarta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-57/2010.-Recurrente: Partido Nueva Alianza.- Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.- 16 de junio de 2010.-Unanimidad de votos.-Ponente: Constancio Carrasco Daza.-Secretarias: Marcela Elena Fernández Domínguez y Maricela Rivera Macías.

Recurso de apelación. SUP-RAP-123/2011 Y ACUMULADO.- Recurrentes: Partido Revolucionario Institucional y otro.- Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-22 de junio de 2011.- Mayoría de cuatro votos.- Ponente: Constancio Carrasco Daza.- Disidentes: Flavio Galván Rivera, Manuel González Oropeza y José Alejandro Luna Ramos.- Secretario: Antonio Rico Ibarra.

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

También carece de la debida fundamentación y motivación, así como de un estudio completo dicho acuerdo, porque sí bien realizan excepciones sobre difusión de propaganda gubernamental lo cierto es que lo hacen solo de las que expresamente le permite la ley, sin embargo deja a un lado las consideraciones que se vierten en la sesión en la que se aprobaron los lineamientos, a fin de que se incorporarán otro tipo de excepciones, tales como las que ya la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha expresado que son legales y acordes al estado democrático. Lo anterior se expresó en dicha sesión que se deberían incorporar solo las que tuviera competencia el órgano electoral local, es decir sin incluir radio y televisión, pero sí demás medios de difusión sobre todos en cuanto hace a la promoción turística, lotería nacional, entre otros, siempre y cuando no se hicieran alusiones a algún nivel de gobierno,

nombres, imágenes de funcionarios públicos que significará promoción personalizada.

En efecto, el acuerdo impugnado carece de un análisis amplio o exhaustivo sobre dichas excepciones de difusión de propaganda gubernamental, lo anterior acorde a lo establecido y razonado en el medio de impugnación con el número de expediente SUP-RAP-57/2010, y más reciente SUP-RAP-474/2011, resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, el texto según del lineamiento 5 viola el principio de objetividad a que está sujeto el actuar de la autoridad electoral en sus actos o resoluciones, dicho texto normativo también es conculcatorio de los artículos 7° y 41 base III apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues impone y prevé un supuesto extra, encuadrándolo en la censura previa mediante la imposición del límite no previsto en la carta fundamental o en la propia ley, a la propaganda gubernamental de excepción que se autoriza por el artículo 41 base III apartado C de la Carta Fundamental, así como el párrafo séptimo del artículo 49 del Código Electoral del Estado de Michoacán.

A fin de una mejor intelección me permito citar el texto cuestionado:

5. de acuerdo al artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, durante el tiempo que comprenda la campaña local y hasta la conclusión de la jornada comicial, debe suspenderse la difusión, en los medios de comunicación social, de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, y cualquier otro ente público, salvo las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por último, las campañas de salud, educación y protección civil, deberán limitarse a la difusión de los servicios que se presentan y a las necesidades de excepción por casos fortuitos, quedando restringida la publicidad gubernamental sobre logros de gobierno respecto de estos temas y la intensificación de las campañas publicitarias sin justificación.

Énfasis añadido en el texto subrayado, mismo que es el que se cuestiona.

Efectivamente, la incorporación de la palabra “intensificación” es carente de toda objetividad, pues dicha acción es de carácter subjetiva, incierta y dependería de la necesidad de los entes regulados en difundir propaganda gubernamental permitida por las excepciones en la Constitución Federal. En efecto, las excepciones previstas en la Constitución sobre la difusión de propaganda

gubernamental durante el periodo de campaña electoral están sujetas a las reglas de rubros más a no si las mismas deban ser en menor grado o “mayor intensidad”, por tanto incorporarlas dichas expresiones adolecen de su Constitucionalidad.

Para que esta autoridad electoral cuente con los elementos para verificar que la palabra o acción “intensificación” carece de toda objetividad me permito incorporar las siguientes definiciones establecidas por la real academia de la lengua española.

Intensificación.

1. f. Acción de intensificar.

Intensificar.

(de intenso y -ficar).

1. tr. Hacer que algo adquiriera mayor intensidad. U. t. c. prnl

Como se puede deducir dichos conceptos carecen de una acción cierta y objetiva, lo que impone una previsión lejana a dar certeza al texto normativo, imponiendo un supuesto no previsto por la Constitución Federal en cuando a las excepciones previstas para la difusión de propaganda gubernamental.

A fin de fortalecer lo argumentado en el presente medio de impugnación me permito citar diversas jurisprudencias y tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al tenor y textos siguientes:

PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL. De conformidad con las reformas a los artículos 41, fracción IV; 99, párrafo cuarto; 105, fracción II y 106, FRACCIÓN IV, INCISOS B) Y D), DE LA Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en términos de los artículos 186 y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se estableció un sistema integral de justicia en materia electoral, cuya trascendencia radica en que por primera vez en el orden jurídico mexicano se prevén los mecanismos para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos políticos-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivas de las autoridades electorales federales y locales.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-085/97. Partido Acción Nacional. 5 de septiembre de 1997. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-460/2000. Partido Acción Nacional. 29 de diciembre de 2000. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-009/2001. Partido de Baja California. 26 de febrero de 2001. Unanimidad de votos.

Nota: El contenido de los artículos 41, fracción IV, y 116, fracción IV, inciso D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretados en esta jurisprudencia, corresponde respectivamente, con los diversos 41, párrafo segundo, base VI, y 116, fracción IV, inciso 1), del ordenamiento vigente.

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

Justicia electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, año 2002, página 24 y 25.

ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.-Conforme a la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, fracción I, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 10, apartado 1, inciso b); y 86, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los elementos necesarios para deducir las acciones tuitivas de intereses difusos por los partidos son: 1. Existencia de disposiciones o principios jurídicos que impliquen protección de intereses comunes a todos los miembros de una comunidad amorfa, carente de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, sin que esos intereses se puedan individualizar, para integrarlos al acervo jurídico particular de cada uno; 2. Surgimiento de actos u omisiones, generalmente de parte de las autoridades (aunque también puedan provenir de otras entidades con fuerza preponderante en un ámbito social determinado) susceptibles de contravenir las disposiciones o principios jurídicos tuitivos de los mencionados intereses, con perjuicio inescindible para todos los componentes de la mencionada comunidad; 3. Que las leyes no confieran acciones personales y directas a los integrantes de la comunidad, para enfrentar los actos conculcatorios, a través de los cuales se pueda conseguir la restitución de las cosas al estado anterior o el reencausamiento de los hechos a las exigencias de la ley, ni conceda acción popular para tales efectos; 4. Que haya en la ley bases generales indispensable para el ejercicio de acciones tuitivas de esos intereses, a través de procesos jurisdiccionales o administrativos establecidos, que no se vean frenadas de modo insuperable, por normas, principios o instituciones opuestos, y 5. Que existan instituciones

gubernamentales, entidades intermedias o privadas, o personas físicas, que incluyan, de algún modo, entre sus atribuciones, funciones u objeto jurídico o social, con respaldo claro en la legislación vigente, la realización de actividades orientadas al respeto de los intereses de la comunidad afectada, mediante la exigencia del cumplimiento de las leyes que acojan esos intereses. Como se ve, la etapa del proceso electoral de emisión de los actos reclamados, no es un elemento definitorio del concepto. Consecuentemente, basta la concurrencia de los elementos de la definición para la procedencia de esta acción, independientemente de la etapa del proceso electoral donde surjan los actos o resoluciones impugnados.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-120/2003. Y acumulados.-Partido del Trabajo.-10 de julio de 2003.- Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-001/2004. Partido Acción Nacional. 19 de febrero de 2004. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-025/2004. Partido de la Revolución Democrática. 21 de abril de 2004. Unanimidad de votos.

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

Jurisprudencia y tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, página 6 a 8.

FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES.-

El Consejo General del Instituto Federal Electoral, como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten, por una parte, remediar e investigar de manera eficaz e inmediata, cualquier situación irregular que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados, o que hayan puesto en peligro los valores que las normas electorales protegen; por otra, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones y, de manera general, velar por todos los actos en materia electoral se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente. En este sentido, a fin de que el ejercicio de las citadas atribuciones explícitas sea eficaz y funcional, dicho órgano puede. Ejercer ciertas facultades implícitas que resulten necesarias para hacer efectivas aquellas, siempre que estén encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales para los cuales fue creado el Instituto Federal Electoral

Cuarta Época:

Recurso de Apelación. SUP-RAP-020/2007.- Actor: Partido Acción Nacional.-Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-9 de mayo de 2007.-unanimidad en el criterio.-Engrose: María del Carmen Alanís Figueroa.-

Secretario: Jorge Sánchez Cordero Grossman y Roberto Jiménez Reyes.

Recurso de Apelación. SUP-RAP-022/2007.- Actor: Partido Acción Nacional.-Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-9 de mayo de 2007.-unanidad en el criterio.-Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.- Secretario: Jorge Sánchez Cordero Grossman y Roberto Jiménez Reyes.

Recurso de Apelación SUP-RAP-175/2009.- Actor: Partido de la Revolución Democrática y otro.-Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-26 de junio de 2009.-unanidad de seis votos.-Ponente: Manuel González Oropeza.-Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y Mauricio Lara Guadarrama.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintitrés de junio de dos mil diez, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, número 6, 2010, páginas 26 y 27.

PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.

La interpretación sistemática de las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y especialmente los principios rectores en la materia electoral federal consignados medularmente en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hacen patente que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos que sean necesarias para impugnar cualquier acto de la etapa de preparación de los procesos electorales, por las siguientes razones: Para la consecución de los valores de la democracia representativa, se requiere la elección de los gobernantes mediante el ejercicio del sufragio universal, libre, secreto y directo de la ciudadanía. Para hacer posible el ejercicio del derecho activo y pasivo del voto con esas calidades, se hace indispensable la organización de los procesos electorales, cuya primera etapa es, precisamente, la preparación de las condiciones necesarias para hacer realidad dicho objetivo. Si los actos preparatorios son de carácter instrumental respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, es indudable que las deficiencias, irregularidades o desviaciones de tales actos preparatorios, afectan el interés de cada uno de los ciudadanos que pueden votar en los comicios que posteriormente se deben celebrar. Sin embargo, la ley no confiere a los ciudadanos ninguna acción jurisdiccional para la defensa de ese interés, ni en forma individual ni en conjunto con otros ciudadanos, sino que sólo les otorga acción respecto de algunas violaciones directas al citado derecho político, y ni siquiera les permite invocar en estos casos como agravios las violaciones

cometidas durante el proceso electoral, como causantes de la conculcación directa del derecho político, ya que tiene establecido que los actos preparatorios se convierten en definitivos e inimpugnables al término de esa etapa del proceso electoral. Las circunstancias apuntadas ubican a los intereses de los ciudadanos en los actos de preparación del proceso electoral en condición igual a los que la doctrina contemporánea y algunas leyes denominan intereses colectivos, de grupo o difusos, que tienen como características definitorias corresponder a todos y cada uno de los integrantes de comunidades de personas indeterminadas, comunidades que crecen y disminuyen constantemente, carecen de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, y respecto de cuyos intereses colectivos, de grupo o difusos, se han venido diseñando acciones jurisdiccionales con el mismo nombre, pero dotadas de cualidades acordes con su finalidad y naturaleza, y por tanto, diferentes a las de las acciones tradicionales construidas para la tutela directa de derechos subjetivos claramente establecidos y acotados, acciones individuales que se conceden solamente a los sujetos que se puedan ver afectados directa e individualmente por determinados actos. En consecuencia, en procesos jurisdiccionales nuevos, como los de la jurisdicción electoral, se deben considerar acogidos estos tipos de acciones, cuando se produzcan actos que afecten los derechos de una comunidad que tenga las características apuntadas, y que sin embargo no se confieran acciones personales y directas a sus integrantes para combatir tales actos, siempre y cuando la ley dé las bases generales indispensables para su ejercicio, y no contenga normas o principios que las obstaculicen. En la legislación electoral federal mexicana, no existen esos posibles obstáculos, porque sólo exige que los actores tengan un interés jurídico, como se advierte, por ejemplo, en el artículo 40, apartado 1, inciso b) de la primera ley citada, pero no se requiere que este interés derive de un derecho subjetivo o que el promovente resienta un perjuicio personal y directo en su acervo puramente individual, para promover los medios de impugnación válidamente. Para este efecto, los partidos políticos son los entes jurídicos idóneos para deducir las acciones colectivas descritas, porque tal actividad encaja perfectamente dentro de los fines constitucionales de éstos, en cuanto entidades de interés público, creadas, entre otras cosas, para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad, mismos a quienes se confiere la legitimación preponderante para hacer valer los medios de impugnación en esta materia, según se ve en los artículos 13, apartado 1, inciso a); 35, apartados 2 y 3; 45, apartado 1, incisos a) y b), fracción I; 54, apartado 1, inciso a); 65, apartado 1, y 88, apartado 1, todos de la citada ley de medios de impugnación.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/99. Partido Revolucionario Institucional. 6 de diciembre de 1999. Unanimidad de votos. Recurso de apelación. SUP-RAP-038/99 y acumulados. Democracia Social, Partido Político Nacional, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y Partido Revolucionario Institucional. 7 de enero de 2000. Unanimidad de votos respecto al contenido de la tesis. Recurso de apelación. SUP-RAP-039/99. Coalición "Alianza por México". 7 de enero de 2000. Unanimidad de votos.

La Sala Superior en sesión celebrada el doce de septiembre de dos mil, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 23 a 25.

PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.

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

Tercera Época:

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

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

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

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

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

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

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN INDEBIDA. LA TIENEN LOS ACTOS QUE DERIVAN DIRECTA E INMEDIATAMENTE DE OTROS QUE ADOLECEN DE INCONSTITUCIONALIDAD O ILEGALIDAD.-En términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV; 99, párrafo cuarto y 116, párrafo segundo, fracción IV, incisos b) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, un acto adolece de una debida fundamentación y motivación, cuando deriva directa e inmediatamente de otro acto u omisión de autoridad, que este tribunal haya determinado inconstitucional o ilegal; en virtud de que no puede considerarse como jurídicamente válida la fundamentación o motivación de un acto o resolución de una autoridad que se base en otro que, a su vez, no cuenta con los requisitos referidos. Lo anterior, dada la existencia de una relación causal, jurídicamente entendida como motivo determinante, cuando el acto posterior tiene su motivación o causa eficiente en los actos u omisiones ya determinados inconstitucionales o ilegales, máxime cuando todos esos actos están en última instancia involucrados por el alcance de la pretensión procesal derivada de la demanda.

Cuarta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-037/99.- Actores: Herminio Quiñones Osorio y otro.-Autoridades Responsables: LVII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, erigida en Colegio Electoral, y Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca.-10 de febrero de 2000.-Unanimidad de votos.-Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-189/2002.- Actor: Partido Revolucionario Institucional.-Autoridad Responsable: LXIX Legislatura del Estado de Nuevo León.-4 de diciembre de 2002.-Unanimidad de seis votos.-Ponente: José Fernando Ojeto Martínez Porcayo.-Secretario: José Alberto Casas Ramírez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-11/2007.-Actores: Joel Cruz Chávez y otros.-Autoridades Responsables: Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca y otras.-6 de junio de 2007.-Unanimidad de votos.-Ponente: José Alejandro Luna Ramos.-

Secretarios: Marco Antonio Zavala Arredondo y Adín de León Gálvez.

Nota: El contenido de los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, fracción IV, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretados en esta jurisprudencia, corresponde con los diversos 41, párrafo segundo, base VI, y 116, fracción IV, inciso l) del ordenamiento vigente.

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

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 23 y 24.

CENSURA PREVIA. EXISTE CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SUJETA, DE MANERA ANTICIPADA, LAS EXPRESIONES QUE SE HACEN EN LA PROPAGANDA POLÍTICA, A UNA RESTRICCIÓN DISTINTA A LAS PREVISTAS EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL.-Los artículos 6º y 7º, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafos 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 38, párrafo primero, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reconocen el derecho fundamental a la libertad de expresión; la Sala Superior ha interpretado que el ejercicio de esa libertad, en el contexto del debate político, en el que se inserta la propaganda electoral, se maximiza, al ser un instrumento esencial en la formación de la opinión pública, y propiciar las condiciones para una elección informada, libre y auténtica; el cual no es absoluto, tiene límites reconocidos en el propio orden constitucional y legal, a saber: el respeto a la moral, los derechos de terceros, la paz social y el orden público. En esta tesitura, al reconocer la trascendencia de tal derecho fundamental, tanto el orden jurídico nacional como el comunitario coinciden en establecer la restricción a las autoridades competentes de implementar mecanismos para excluir, en forma previa, expresiones que se profieran en el marco del debate político, por ello, las autoridades administrativas no pueden, en ejercicio de la facultad reglamentaria que tienen reservada a su favor, adicionar otras limitantes respecto de ese derecho humano que impliquen un examen previo en cuanto a la veracidad de lo expresado, como sucede cuando a través de un acuerdo general se exige que las manifestaciones vertidas en la propaganda electoral, se realicen "con sustento o apoyo" o alguna prevención similar, en tanto, ello implica apartarse de lo previsto en la Constitución, los tratados internacionales y la ley.

Cuarta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-254/2008.-Actor: Partido Socialdemócrata.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-21 de enero de 2009.-Unanimidad

de seis votos.-Ponente: Conancio Carrasco Daza.-Secretario: Fidel Quiñones Rodríguez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el ocho de abril de dos mil nueve, aprobó por unanimidad de seis votos la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 33 y 34.

QUINTO. Estudio de fondo. Para la elucidación de los tópicos sometidos a escrutinio jurisdiccional, este Órgano Colegiado considera importante puntualizar, que de conformidad con el artículo 30 de la Ley de Justicia Electoral del Estado, los motivos de inconformidad a pesar de haberse expresado como único agravio, se han deducido de los hechos expuestos.

Para estar en condiciones de analizar estos planteamientos, es oportuno establecer, de manera previa, la naturaleza y finalidades del acuerdo impugnado para que, a partir de esas premisas, evaluar el grado de afectación que se afirma en los agravios.

En ese sentido, de las consideraciones que sustentan los lineamientos impugnados y de la redacción de estos últimos, se advierte que el Consejo General, en ejercicio de sus atribuciones, buscó concentrar, en una sola normativa, las diversas disposiciones que reglamentan la propaganda gubernamental en periodo de campaña, para lo cual tuvo en cuenta la Constitución Federal, la Constitución del Estado, el Código Electoral, el Código Penal, y la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Desde esta perspectiva, y ante la pluralidad de fuentes que contienen normas rectoras de la propaganda gubernamental, es claro que la finalidad de los lineamientos consiste en facilitar y acercar el conocimiento de esa clase de disposiciones a sus destinatarios, con el claro objeto de que los poderes públicos encaucen su actuación en torno a ellas, y así se respeten los principios rectores de todo proceso electoral, especialmente el de equidad.

No se trata de un régimen diverso o adicional a la propia reglamentación que está prevista en la normativa electoral y en la jurisprudencia de la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, sino de un mecanismo que busca que los destinatarios de las

normas se hagan sabedores de sus obligaciones en el ejercicio de recursos públicos al difundir propaganda gubernamental.

Bajo esta perspectiva, el examen de la legalidad del acto impugnado debe hacerse en función de su naturaleza particularmente informativa y no reglamentaria.

De este modo, se procede al estudio de los agravios hechos valer por el apelante de la forma siguiente:

a) **Falta de competencia del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.** En el agravio se afirma que el acuerdo reclamado contraviene el principio de fundamentación y motivación porque, en la redacción de los lineamientos, especialmente del 1 y del 5, la responsable no delimitó expresamente su ámbito de atribuciones, conforme al cual puede reglamentar lo relativo a propaganda gubernamental, con excepción de la que se difunda en radio y televisión.

Como ha quedado precisado en líneas anteriores, el acuerdo reclamado no tiene propiamente una función reglamentaria, sino de concentración de las diversas normas que convergen en el tema de propaganda gubernamental. De ahí que, el examen de los lineamientos conduce a establecer que en ellos la autoridad administrativa electoral se limitó a reiterar el texto de la norma fundamental, especialmente del artículo 41, lo que por sí solo no implica una extralimitación de atribuciones de reglamentación o falta de fundamentación y motivación.

En cambio, como la responsable no pretendió establecer mayores ni diversas limitaciones sobre la difusión de propaganda gubernamental, sino concentrar y difundir las existentes, no tenía por qué establecer, de forma expresa, que las obligaciones descritas se referían exclusivamente a medios de comunicación diversos a la radio y la televisión, por el contrario, las disposiciones normativas aplicables incluyen la difusión de propaganda gubernamental en cualquier medio de comunicación y, en todo caso, la distinción apuntada por el partido apelante tendrá repercusiones para el conocimiento de las quejas o denuncias que deriven de ello.

Ciertamente, como la finalidad de los lineamientos fue preponderantemente informativa y no de reglamentación, resultaba irrelevante distinguir lo relativo a la difusión de radio y televisión, porque las normas que fundamentan el acuerdo reclamado (constitucionales, legales y jurisprudenciales) resultan aplicables a cualquier modalidad de comunicación social, incluidos esos medios.

Una cuestión distinta es el conocimiento de las denuncias o quejas que deriven de la aplicación de las normas relativas a la difusión de propaganda institucional o gubernamental pues, en ese caso, sí resulta importante distinguir si se trata o no de la radio y la televisión, pero ello incidirá en la determinación de la autoridad competente para conocer de ellas. Sobre este tema resulta aplicable la tesis de jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto:

“PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS¹. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base III, apartados A y C, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 368, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, en las siguientes hipótesis: 1. Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales; 2. Infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión; 3. Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos políticos o que calumnien a las personas, y 4. Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. En cambio, en el supuesto de violaciones a leyes locales durante los procesos electorales respectivos, por el contenido de la propaganda difundida en cualquier medio, distintas a las anteriores, la autoridad administrativa electoral local es competente para conocer del procedimiento sancionador y, en su caso, imponer la sanción correspondiente; en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, se coordina con la autoridad local exclusivamente para conocer y resolver sobre la petición de medidas cautelares, en cuanto a la transmisión de propaganda en radio y televisión.”.

Por lo anterior, se considera que, contrariamente a lo afirmado por el Partido Acción Nacional, el acuerdo reclamado no contraviene los principios de fundamentación y motivación.

¹ Datos de localización: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 32 a 34.

b) Omisión de regular completamente las excepciones a la prohibición establecida en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el agravio se sostiene que el Consejo General, al regular los supuestos de excepción establecidos en el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 49, párrafo séptimo, del Código Electoral del Estado, se limitó a reiterar los supuestos previstos en esas disposiciones normativas, pero omitió incorporar elementos que han sido definidos en la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como son los principios que deben observarse en la difusión de la propaganda o las excepciones relativas a promoción turística, lotería nacional, entre otros.

Como se ha dicho, la finalidad de los lineamientos no fue otra que la de informar y acercar a los destinatarios, especialmente servidores públicos, las obligaciones que les derivan de las diversas disposiciones en materia de difusión de propaganda gubernamental.

Lo anterior pone de relieve que el hecho de que la autoridad administrativa electoral omitiera hacer referencia expresa a diversos criterios jurisprudenciales, no implica que tales precedentes no resulten aplicables ni sean útiles para normar la decisión del órgano competente en un caso concreto, puesto que la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resulta obligatoria para las autoridades electorales, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Con independencia de lo anterior, debe decirse que las características propias del precedente judicial a que se hace referencia en la demanda, no es dable construir una regla general aplicable a todos los supuestos, para afirmar que cualquier campaña relacionada con la Lotería Nacional o promoción turística encuentra respaldo en la excepción constitucional, pues, en la realidad, pueden presentarse una diversidad de circunstancias que deben ser evaluadas por el operador jurídico para determinar si resulta o no aplicable la doctrina judicial de referencia.

En efecto, del precedente judicial se advierte que la Sala Superior, para determinar si los hechos sometidos a su decisión

encuadraban en la hipótesis de excepción, llevó a cabo un análisis detallado de cada uno de los mensajes involucrados, y lo que finalmente decantó la solución fueron las características de los casos concretos.

Siguiendo este razonamiento, tratándose del uso del precedente judicial, en casos como el analizado, la función del operador jurídico se constriñe a hacer una evaluación de las circunstancias de hecho que le dieron origen, para compararlas con las del caso por resolver y, sólo si advierte que las similitudes son considerables, deberá aplicar la jurisprudencia, pero lo que determina su aplicación son finalmente las características del caso concreto.

Es por esto que, no sólo es inviable sino poco aconsejable que, a partir de la jurisprudencia que se centró en casos concretos, se pretendan crear o redactar normas generales con la finalidad de que reglamenten todas las hipótesis, pues, como se dijo, los supuestos de hecho son los que determinarán la aplicación del precedente judicial, sin que de ello se siga que, al no preverse en los lineamientos, no resultan aplicables al ámbito del Estado de Michoacán, en tanto que esa cuestión dependerá de las circunstancias.

c) Falta de certeza en la descripción normativa. En el motivo de disenso se impugna el punto 5, párrafo segundo, de los lineamientos, que expresamente establece:

*“Por último, las campañas de salud, educación y protección civil, deberán limitarse a la difusión de los servicios que se prestan y a las necesidades de excepción por casos fortuitos, **quedando restringida la publicidad gubernamental sobre logros de gobierno respecto de estos temas y la intensificación de las campañas publicitarias sin justificación**”.*

La inconformidad se sustenta en que, en opinión del actor, se incluye una limitación a la difusión de la propaganda gubernamental que no se encuentra prevista ni en la Constitución ni en la ley, además de que, al emplear el vocablo *“intensificar”*, genera confusión en su aplicación, ya que se trata de un concepto subjetivo que no proporciona bases firmes para su aplicación.

Es cierto que, como señala el actor, la porción normativa no se encuentra prevista en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en los artículos 48 bis y 49 del Código Electoral del Estado, sin embargo, no se trata de una limitación adicional a la difusión de propaganda gubernamental, sino de una precisión y énfasis de la prohibición establecida en el propio precepto constitucional, que encuentra sustento en la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ciertamente, la Sala Superior, al interpretar las restricciones establecidas en el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución General de la República, ha proporcionado elementos mínimos que permiten identificar la propaganda que se exceptúa de la prohibición de difusión en el marco de una campaña electoral.

La máxima autoridad jurisdiccional en la materia, ha señalado que la propaganda gubernamental relativa a servicios públicos y programas sociales, se caracteriza porque los entes públicos a cargo de su prestación den a conocer a los ciudadanos en qué consisten, la forma y el lugar en que se otorgan, y cómo pueden beneficiarse de ellos, entre otras cosas. Se trata de un *proceso de información*, no de persuasión sobre la bondad o eficiencia de tales servicios y programas, pues estos aspectos han de ser evaluados por los gobernados de acuerdo con parámetros reales y objetivos, como la experiencia de los ciudadanos al recibir el servicio público o el programa social, o las consecuencias sociales o económicas de cierta política pública.²

A partir de esta concepción, la norma incluida por la responsable, que hace especial referencia a la *“publicidad gubernamental sobre logros de gobierno respecto de estos temas”*, encuentra sustento en los precedentes de la Sala Superior, ya que, como se precisó, la propaganda gubernamental, que se exceptúa de la prohibición de difusión, se caracteriza por tener fines específicamente informativos, entre la cual no se incluye la que sólo muestra logros de gobierno, porque en ésta no se busca orientar o proporcionar información sobre la prestación de servicios sociales,

² Sentencia dictada en los expedientes acumulados SUP-RAP-117/2010, SUP-RAP-120/2010, SUP-RAP-127/2010, SUP-RAP-128/2010 y SUP-RAP-142/2010 ACUMULADOS.

sino mostrar las actividades de gobierno para la evaluación del ciudadano.

Es por ello que, al emplearse la expresión “*logros de gobierno*”, la responsable pretendió ser enfática en que ese tipo de propaganda gubernamental no se incluye en la excepción relacionada con servicios educativos y de salud o los necesarios para la protección civil, lo cual, como se precisó, encuentra pleno respaldo en precedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, por tanto, no constituye una limitación adicional a las previstas en la Norma Suprema, como incorrectamente se afirmó en el agravio.

Cabe hacer la aclaración que, a diferencia del precedente judicial analizado en la inconformidad anterior, en el que ahora se cita, la Sala Superior sentó bases de cómo se debe interpretar una norma constitucional, lo que sí constituye un referente útil con pretensiones de generalidad, y su aplicación dependerá de las circunstancias concretas, por lo que válidamente puede emplearse en los lineamientos sujetos a estudio.

En el otro motivo de agravio, el recurrente afirma que la norma resulta subjetiva al emplear el vocablo “*intensificar*”, porque, en su opinión, el incremento de una campaña de difusión depende de las necesidades de cada ente de gobierno, y no puede dejarse a la determinación de la autoridad electoral.

Tal afirmación se estima incorrecta, porque la postura del actor parte de una lectura aislada del enunciado normativo, en el cual también se incluye la expresión “*sin justificación*”. En efecto, el riesgo advertido en el agravio, en el sentido de que sea la autoridad electoral la que determine subjetivamente si una campaña es legal o no por su solo incremento, se ve desvanecido al interpretar la norma en su integridad, donde queda de relieve que no basta la intensificación de una campaña de difusión para estimar que se está actuando al margen de la normativa electoral, sino que tal incremento debe ser injustificado, y en esta última exigencia encuentran respaldo las necesidades de cada dependencia de gobierno.

Esto último evidencia que la aplicación de la norma no queda a la subjetividad del órgano electoral, sino que requiere de un

elemento adicional, consistente en la falta de justificación, y ello dependerá de que el ente público involucrado no aporte los elementos objetivos que sustenten el incremento de una campaña gubernamental de información.

Por tanto, a diferencia de lo expuesto en el motivo de disenso, se considera que la norma impugnada no afecta el principio de certeza.

En el contexto anterior, debe **confirmarse** el Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por el que se emiten Lineamientos Sobre Imparcialidad en la Aplicación de Recursos Públicos, a que se refieren los Artículos 48 bis y 49, párrafos Séptimo y Octavo del Código Electoral del Estado de Michoacán, de veintinueve de agosto de dos mil once.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** el Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por el que se emiten Lineamientos Sobre Imparcialidad en la Aplicación de Recursos Públicos, a que se refieren los Artículos 48 bis y 49, párrafos Séptimo y Octavo del Código Electoral del Estado de Michoacán, de veintinueve de agosto de dos mil once.

NOTIFÍQUESE, personalmente a la parte apelante, en el domicilio señalado en autos; por **oficio** acompañado de copia certificada de la presente resolución a la autoridad señalada como responsable y por **estrados** a los demás interesados, lo anterior, con fundamento en los artículos 33, fracciones I, II y III, 34 y 35 de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

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

Así, a las 12:00 doce horas del día hoy, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron el Magistrado Presidente, Jaime del Río Salcedo y los Magistrados María de Jesús García Ramírez, Alejandro Sánchez García, quien fue ponente, Fernando González Cendejas y Jorge Alberto Zamacona Madrigal, quienes integran el

Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, ante María Teresa del Niño Jesús Olgún Pérez, Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe. Conste.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JAIME DEL RÍO SALCEDO

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MARÍA DE JESÚS GARCÍA RAMÍREZ

FERNANDO GONZÁLEZ CENDEJAS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

ALEJANDRO SÁNCHEZ GARCÍA

**JORGE ALBERTO ZAMACONA
MADRIGAL**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA TERESA DEL NIÑO JESÚS OLGÚN PÉREZ.