

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: TEEM-RAP-006/2007.

**ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DE
MICHOCÁN.**

**TERCERO INTERESADO: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL.**

**MAGISTRADO PONENTE: JAIME
DEL RÍO SALCEDO.**

**SECRETARIO INSTRUCTOR:
EUGENIO ISIDRO GERARDO
PARTIDA SÁNCHEZ.**

Morelia, Michoacán de Ocampo, a cinco de julio de dos mil siete.

V I S T O S, para resolver los autos del expediente citado al rubro, integrado con motivo del recurso de apelación interpuesto por Carlos Torres Piña, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en contra del acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, para solicitar a los ciento trece Ayuntamientos del Estado de Michoacán, se retire la propaganda de precampaña y campaña electoral que se encuentre colocada en árboles, accidentes geográficos equipamiento urbano, carretero o ferroviario, monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas y señalamientos de tránsito, en sus respectivos

municipios, aprobado en la sesión ordinaria de seis de junio de dos mil siete, y;

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. El seis de junio de dos mil siete, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, aprobó el acuerdo para solicitar a los ciento trece Ayuntamientos del Estado de Michoacán, se retire la propaganda de precampaña y campaña electoral que se encuentre colocada en árboles, accidentes geográficos, equipamiento urbano, carretero o ferroviario, monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas y señalamientos de tránsito, en sus respectivos municipios.

SEGUNDO. En desacuerdo con lo anterior, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario, Carlos Torres Piña interpuso recurso de apelación, el diez de junio siguiente.

TERCERO. Por proveído de quince de junio del año en curso, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán Jaime del Río Salcedo, tuvo por recibido el informe de la autoridad responsable, el escrito de apelación y sus anexos, así como el escrito del tercero interesado; ordenó la integración y registro del expediente; procedió a su radicación y lo turnó a su propia ponencia, para los efectos de la revisión inicial a que se refiere el primer párrafo del artículo 26 de la Ley de Justicia Electoral.

CUARTO. Mediante acuerdo del veintinueve de junio de dos mil siete, dictó auto de admisión del recurso y procedió a la substanciación del mismo; concluida que fue, declaró cerrada la instrucción y dispuso se formulara el proyecto de sentencia correspondiente; 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 medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 201 y 209, fracción II; así como 4, 46, 47 párrafo primero, de la Ley de Justicia Electoral de esta entidad; en virtud de que se trata de un recurso de apelación interpuesto en contra de un acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, emitido durante el proceso electoral.

SEGUNDO. Requisitos del medio de impugnación y presupuestos procesales.

1. Requisitos de forma. Los requisitos formales, previstos en el artículo 9 de la Ley de Justicia Electoral, se encuentran satisfechos, ya que el medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, consta en el mismo el nombre y firma del promovente, el carácter con el que se ostenta así como los documentos que acreditan su personería; también se señaló domicilio para recibir notificaciones en la capital del Estado; asimismo se identifica tanto el acto impugnado como la autoridad responsable; contiene la mención expresa y clara de los

hechos en que se sustenta la impugnación, los agravios resentidos y los preceptos presuntamente violados y contiene una relación de las pruebas ofrecidas y aportadas.

2. Oportunidad. La demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días que establece el artículo 8 de la Ley de Justicia Electoral del Estado, puesto que, la sesión en la que se aprobó la resolución impugnada se celebró el seis de junio de dos mil siete, el término comenzó a correr el día siete siguiente; siendo que el recurso se presentó el día diez del mismo mes y año.

3. Legitimación y personería. El recurso de apelación fue interpuesto por parte legítima, conforme a lo previsto por el artículo 48, fracción I, de la referida Ley de Justicia Electoral, porque el actor es un partido político nacional, a saber, el Partido de la Revolución Democrática, siendo que, quien promueve Carlos Torres Piña, tiene personería para hacerlo, pues acreditó ser el representante propietario del mismo ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.

TERCERO. En atención a que la procedencia de los medios de impugnación constituye una cuestión de orden público, su estudio es de carácter preferente, por lo que este Tribunal procede a examinar la frivolidad hecha valer por el Partido Acción Nacional en su escrito de tercero interesado.

Sostiene el compareciente que el presente recurso de apelación es improcedente por resultar frívolo; sin embargo, deviene infundada tal argumentación, pues la frivolidad de un recurso implica que el mismo resulta totalmente intrascendente

o carente de sustancia, lo que debe advertirse de la sola lectura de la demanda, situación que no acontece en la especie, porque el actor señala hechos y agravios específicos, encaminados a poner de manifiesto que, en su concepto, sus derechos fueron vulnerados.

Además, el presente recurso no puede considerarse frívolo, porque el escrito de demanda es una promoción seria, en donde el actor pretende que se revoque el acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán de seis de junio del año en curso, mediante el cual determinó girar oficios a los 113 municipios del Estado, a fin de que se procediera a retirar la propaganda de precampaña y campaña electoral que se encontrara colocada en árboles, accidentes geográficos, equipamiento urbano, carretero o ferroviario, monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas y señalamientos de tránsito, por considerar que adolece de fundamentación y motivación ya que no contiene sustento y certeza legal alguna para ejecutar y desarrollar tal actividad, además de que se viola en su perjuicio lo establecido por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política, por no habersele concedido el derecho de audiencia.

Por tanto, al estar impugnado un acuerdo, el cual fue adverso a las pretensiones del ahora recurrente, resulta indubitable que no se surte la causa de improcedencia establecida en el artículo 10, fracción VII, de la Ley de Justicia Electoral en el Estado.

En consecuencia, al tenerse por satisfechos los requisitos de procedencia analizados y, al no actualizarse de manera notoria alguna otra causa de improcedencia, procede el estudio de fondo del presente medio de impugnación.

CUARTO. El contenido de la resolución reclamada, es del tenor siguiente:

“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, PARA SOLICITAR A LOS 113 CIENTO TRECE AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MICHOACÁN, SE RETIRE LA PROPAGANDA DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA ELECTORAL QUE SE ENCUENTRE COLOCADA EN ÁRBOLES, ACCIDENTES GEOGRÁFICOS, EQUIPAMIENTO URBANO, CARRETERO O FERROVIARIO, MONUMENTOS, EDIFICIOS PÚBLICOS, PAVIMENTOS, GUARNICIONES, BANQUETAS Y SEÑALAMIENTOS DE TRÁNSITO, EN SUS RESPECTIVOS MUNICIPIOS.

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

PRIMERO.- Que el Artículo 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en relación con el 101 del Código Electoral del Estado de Michoacán, establecen que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del organismo público, autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, denominado Instituto Electoral de Michoacán, en cuya integración participan el Poder Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos, según lo disponga la Ley.

Que dicho órgano público cubrirá en su desempeño, las actividades relativas a la preparación y desarrollo de la jornada electoral, otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica entre otras, en los términos y con las formalidades establecidas en la Ley de la materia.

Que la certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, independencia, equidad, y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

SEGUNDO.- Que el artículo 1º del Código Electoral del Estado de Michoacán, establece que las disposiciones del citado Código son de orden público y de observancia general en el Estado libre y soberano de Michoacán de Ocampo.

TERCERO.- Que el segundo párrafo del artículo 2 del Código Electoral del Estado de Michoacán, dispone que las autoridades estatales y municipales, están obligadas a prestar apoyo y colaboración a los organismos electorales previstos en la Constitución y en el Código de la materia.

CUARTO.- Que el artículo 35 del Código Electoral del Estado de Michoacán, establece como obligación de los Partidos Políticos, entre otras: conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

QUINTO.- Que de conformidad con el párrafo primero del artículo 37-G del Código Electoral del Estado de Michoacán, se considera propaganda de precampaña electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones, que durante la precampaña, producen y difunden los aspirantes a candidatos y sus simpatizantes con el propósito de promover su pretensión de ser nominados como candidatos a un cargo de elección popular.

SEXTO.- Que de conformidad con el párrafo tercero del artículo 49 del Código Electoral del Estado de Michoacán, se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía su oferta política. La propaganda electoral que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá tener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

SÉPTIMO.- Que el artículo 50 en sus fracciones III y IV del Código Electoral del Estado de Michoacán, establece entre otras cosas que los partidos políticos, coaliciones y candidatos, en la colocación de propaganda durante las precampañas de sus aspirantes y las campañas electorales, deberán observar entre otras cosas, que no podrán colocar ni pintar propaganda en árboles ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; así como tampoco podrán colocar ni pintar propaganda en el equipamiento urbano, carretero ni ferroviario, en monumentos, en edificios públicos, en pavimentos, guarniciones, banquetas ni en señalamientos de tránsito.

Siendo oportuno señalar que, atendiendo a lo preceptuado en el artículo anteriormente invocado, debemos entender por equipamiento urbano, “el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas”, de conformidad con el artículo 9 fracción XV de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán.

OCTAVO.- Que el artículo 113 fracción I del Código Electoral del Estado de Michoacán, establece entre otras facultades del Consejo General, vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y las del Código Electoral del Estado de Michoacán.

De conformidad con los considerandos anteriormente señalados y con fundamento además en los artículos 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 1, 2, 35 fracción XIV, 49, 50, 101, 102, 103, 113 fracción I, y demás relativos del Código Electoral del Estado de Michoacán, este Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO.- Se aprueba solicitar mediante oficio a los 113 ciento trece Ayuntamientos del Estado de Michoacán, retiren la propaganda de precampaña y campaña electoral que se encuentre colocada en árboles, accidentes geográficos, equipamiento urbano, carretero o ferroviario, monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas y señalamientos de tránsito, en sus respectivos municipios, dicha actividad será supervisada por el Instituto Electoral de Michoacán.

SEGUNDO.- Se ordena a la Secretaría General de este Instituto, gire los oficios correspondientes a los diversos Ayuntamientos del Estado de Michoacán, para los efectos del punto de acuerdo que antecede.

El presente acuerdo fue aprobado por unanimidad de votos, en Sesión Ordinaria del Consejo General celebrada el 06 seis de junio de 2007.”

QUINTO. El Partido de la Revolución Democrática, esgrime como agravios en contra de la trasunta resolución, los siguientes argumentos:

“...**FUENTE DE AGRAVIO.-** En el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán no contiene ninguna motivación de acuerdo, es decir, los hechos o circunstancias particulares que le lleven a determinar el retiro de propaganda de precampaña y campaña electoral acordando sin sustento, ni certeza legal alguno para ejecutar y desarrollar tal actividad.

ARTÍCULOS LEGALES VIOLADOS.- 14, 16, 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13, párrafo sexto y 98, párrafo primero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán; 1; 2; 41, primer párrafo; 50 fracciones III y IV; 101, segundo y tercer párrafos; 113, fracciones I, III, XI, XXXIII, XXXIV, XXXIX y del Código Electoral de Michoacán.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- Causa agravio al Partido que represento así como a la sociedad en su conjunto, al Acuerdo que determino el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán para solicitar a los 113 ciento trece Ayuntamientos del Estado de Michoacán, se retire la propaganda de precampaña y campaña ello, en virtud de que en ningún momento y bajo ningún procedimiento concede el derecho de audiencia, al no permitir conceder oportunidad de salvar un bien privado como lo es en esencia la propaganda, propiedad de precandidatos, candidatos y partidos políticos, sin dar oportunidad de que el y/o los perjudicados con motivo del retiro de propaganda se encuentren presentes mediante

citatorio que se les haga llegar, a fin de estar en condiciones de supervisar el legal o ilegal proceder al momento de ser retirada la propaganda.

El acto que se impugna es violatorio del principio de legalidad electoral, así como de los demás principios rectores que está obligada a observar la autoridad que se ha señalado como responsable, principios que se establecen en los artículos 14, 16, 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13, párrafo sexto y 98, párrafo primero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán; 1; 2; 41, primer párrafo; 50 fracciones III y IV; 101, segundo y tercer párrafos; 113, fracciones I, III, XI, XXXIII, XXXIV y XXXIX y del Código Electoral de Michoacán.

Como queda de manifiesto dentro de los conceptos de violación que se estiman son los artículos 14, 16 Constitucionales, que contemplan las Garantías Individuales de seguridad y legalidad jurídica al efecto, el primero de ellos textualmente establece “Nadie podrá ser privado de su vida, de la libertad de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en los que se contemplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”, Por su lado el artículo 16 establece “nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento”

Es evidente que de lo narrado se infiere que de tomar aplicación el acuerdo motivo del presente, nos encontraríamos ante la posibilidad de una falta y/o incorrecta tutela de los derechos político-electorales, al no proteger garantías constitucionales, esto es, que no se daría cumplimiento a los principios de legalidad, seguridad jurídica y certeza.

De lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, por medio de los cuales se salvaguarda a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación, se desprenden que la autoridad electoral administrativa, encaminada a ejercer sus facultades y obligaciones, debió contemplar **la idoneidad**, esto es la aplicación

del acuerdo en comento para conseguir el fin pretendido, considerando las probabilidades de eficacia en el caso en concreto, debió considerar de igual forma además que **su intervención** de ser necesaria **fuera mínima** y solo en los supuestos en que así lo justifique, ante la posibilidad de que realicen varias diligencias que razonablemente fueran aptas para la obtención de elementos de prueba para estar así en condiciones de elegir medida alguna que afecte en menor grado los derechos fundamentales de los partidos, precandidatos, candidatos y sociedad en general.

Así nos encontramos que la conculcación de los principios constitucionales rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad u objetividad, por parte de las propias autoridades encargadas de preparar, desarrollar y vigilar los comicios, o bien la indebida intervención de una autoridad, podría favorecer facciosamente a un partido político, lo que equivale a una violación sustancial que en el caso podría darse y ser determinante para el resultado de la elección hasta dar incluso lugar a decretar la nulidad de la misma

Así, tenemos que dicho acuerdo viola la garantía de audiencia y certeza, esto es, lo anterior al no concurrir elementos como:

- 1.- El hecho, acto u omisión del que deriva la posibilidad o probabilidad de afectación a algún derecho de un gobernado por parte de esta autoridad,
- 2.- El conocimiento fehaciente del gobernado de tal situación, ya sea por disposición legal, por acto específico (notificación) o por cualquier otro medio suficiente y oportuno.
- 3.- El derecho del gobernado de fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y
- 4.- La posibilidad de que dicha persona aporte los medios de prueba conducentes en beneficio de sus intereses

Lo anterior se desprende del PRIMERO Y SEGUNDO numerales que comprenden al acuerdo motivo de la presente apelación los cuales se transcriben:

“**PRIMERO.-** Se aprueba solicitar mediante oficio a los 113 ciento trece Ayuntamientos del estado de Michoacán, retiren la propaganda de precampaña y campaña electoral que se encuentre colocada en árboles, accidentes geográficos, equipamiento urbano, carretero o ferroviario, monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas y señalamientos de tránsito, en sus respectivos municipios, dicha actividad será supervisada por el Instituto Electoral de Michoacán.

SEGUNDO.- Se ordena a la Secretaría General de este Instituto, gire los oficios correspondientes a los diversos Ayuntamientos del Estado de Michoacán, para los efectos del punto de acuerdo que antecede.

El presente acuerdo fue aprobado por unanimidad de votos, en Sesión Ordinaria del Consejo General celebrada el 06 seis de junio de 2007.

De los numerales del acuerdo se evidencia que el acuerdo de ese (sic) Instituto Electoral, no se integran un procedimiento adecuado para su debida observancia, operatividad y aplicación, ya que no prevé:

- 1.- El inicio del Procedimiento dentro de un período específico,
- 2.- La notificación al Partido o a la agrupación política del hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad de afectación a algún derecho de los propios entes, por parte de la autoridad,
- 3.- Un plazo específico para que el instituto político en cuestión realice las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, tales como, fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y
- 4.- La plena posibilidad para aportar pruebas conducentes en beneficio de sus intereses, durante el transcurso del plazo mencionado en el punto anterior.

Resultando como consecuencia de lo anteriormente dicho que el referido acuerdo:

a).- **No** contiene ninguna motivación para este, es decir, los hechos o circunstancias particulares que le lleven a determinar el retiro de propaganda de precampaña campaña electoral,

b).- **No** determina las condiciones para el retiro de la supuesta propaganda, esto es, como sería los momentos en que operara tal solicitud, sólo se limita a señalar “que se encuentre colocada”, es decir, si sólo opera al momento en que se notifique el oficio a los Ayuntamientos; o como medida preventiva para que se vigile desde la expedición de acuerdo y/o notificación y hasta la conclusión de las campañas electorales.

c).- El acuerdo también **adolece** de mecanismos de verificación como sería solicitar a los Ayuntamientos un informe de los resultados de tal solicitud, que además de acuerdo al principio de certeza no se cometan abusos en el retiro de propaganda que se solicita,

d).- El acuerdo **no** solicita ni exhorta a los partidos a que colaboren en el retiro de la supuesta propaganda, ni tampoco incluye el retiro de espectaculares de promoción personal de miembros de los partidos.,

e).- **No** otorga a los institutos políticos interesados la oportunidad de plena defensa.

f).- **No** determina el por que necesariamente deba quitarse la propaganda esto es, se anticipa a sancionar una conducta, sin contemplar un criterio como de mínimo a máximo, para graduar e individualizar en su caso una sanción dentro de márgenes admisibles por la ley atendiendo a circunstancias tales como de carácter objetivo y subjetivas del infractor esto es la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo modo y lugar de ejecución así como el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia que rodean a la posible contravención de la norma administrativa, **resultando como consecuencia la falta de motivación del acuerdo ahora apelado ya que da por hecho la existencia de propaganda.**

Cabe señalar que la Presidenta de el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, no considero la atribución que le concede a dicho consejo el artículo 113 en su fracción XXXIII del Código Electoral del Estado de Michoacán, el cual establece la posibilidad de “desahogar dudas que se presenten sobre la aplicación e interpretación de este Código y resolver los casos no previstos en el mismo”, al considerar suficientemente discutido la aprobación de dicho acuerdo, esto es, no atendió a la sugerencia que le fuera manifestada como objeción por falta de convencimiento de su aprobación y aplicación por parte de consejeros y representantes de diferentes partidos quienes al respecte intervinieron y manifestaron quedando plasmado en el acta de sesión ordinaria de fecha 06 de junio del año 2007 en que se llevo a efecto su indebida aprobación: (pidiendo un prorroga para analizar mas a fondo el documento, por la consejera Ma. de Lourdes Becerra Pérez)

Lo que hubiera permitido de haberse dado el tiempo suficiente para su análisis, el calificar de legal o ilegal dicho acuerdo y en su oportunidad retirarlo por ser de notoria inobservancia en los términos en que se presentaba para su aprobación, situación que en especie no aconteció.

Lo anterior resulta suficiente para demostrar la indebida intervención de la Presidenta del Consejo en una conducción no apegada al principio de legalidad del órgano electoral y además hace patente la falta de motivación y fundamentación,

Por otra parte, el acuerdo realiza de manera errónea una interpretación gramatical y restrictiva del artículo 50, fracción IV del Código Electoral, si bien dicho precepto contiene una redacción ambigua, no da lugar a la interpretación que se determina en el acuerdo; ya que en dicha interpretación no se distingue entre conceptos generales e identificación específica de elementos de los mismos, es decir, confunde los conceptos generales de “equipamiento urbano, carretero y ferroviario” y los elementos específicos y particulares de algunos de ellos, que son: *monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas ni en señalamientos de tránsito.*

Se trata de una interpretación gramatical y restrictiva puesto que en el acuerdo se refiere que “*debemos entender por equipamiento urbano,*

“el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas”, de conformidad con el artículo 9 fracción XV de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán” por lo que nos encontramos ante una interpretación del citado precepto legal y de una definición no resulta en el ordenamiento electoral, razón por la cual indebidamente se acude a una definición de la Ley de Desarrollo Urbano.

La interpretación que se propone hace una lectura parcial del precepto en cuestión, limitándose al concepto de *“equipamiento urbano”* soslayando los elementos ejemplificativos, particulares y determinados de dicho concepto que preciso el legislador, que son: *monumentos, en edificios públicos, en pavimentos, guarniciones, banquetas ni en señalamientos de tránsito, puesto que tales elementos constituyen el equipamiento urbano en los que se prohíbe colocar y pintar propaganda y no la definición general y ambigua: “el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas”,* tal interpretación por lo tanto desatiende el principio de general de derecho que determina que el interprete no puede distinguir en donde la ley no distingue, a contrario sensu.

Como puede verse, el precepto legal resuelve por sí mismo la definición del concepto *“equipamiento urbano”* al señalar los elementos del mismo en donde se encuentra prohibido colocar y pintar propaganda.

También de un análisis comparativo con la legislación vigente hasta antes de la reforma de febrero del presente año, se obtiene que el legislador prohíbe de manera general la colocación de propaganda en lugar de su fijación; aumento el catálogo de elementos en los que se prohíbe la colocación y pintar propaganda, como son: árboles, guarniciones y banquetas que antes no se enunciaban de forma expresa, conservando los elementos de: *edificios públicos, monumentos, pavimentos de las vías públicas y en señalamientos de tránsito que ya se preveían en la legislación anterior.*

Antes de la reforma de 2007	Con la reforma del 11 de febrero de 2007
ARTÍCULO 50.- Los partidos políticos, coaliciones y candidatos, durante sus	Artículo 50.- Los partidos políticos, coaliciones y candidatos, en la colocación de

<p>campañas electorales, deberán observar lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Respetar los convenios de los Consejos General, distritales y municipales, con las autoridades federales, estatales y municipales, en relación con la fijación de propaganda en lugares de uso común o de acceso público; <i>mismos que serán sorteados de acuerdo al procedimiento que determine el Consejo General</i>; II. Acatar la prohibición de fijar o pintar propaganda en edificios públicos, monumentos, pavimento de las vías públicas y en señalamientos de tránsito; III. Colocar propaganda escrita en propiedades particulares sólo con autorización de los dueños o poseedores; dicha autorización será presentada ante la Secretaría de los consejos distritales o municipales, según corresponda, cuando se trate de pintas en bardas y espectaculares; y, IV. Cuidar que su propaganda no modifique el paisaje, ni perjudique los elementos naturales, por lo que se abstendrán de efectuar inscripciones o hacer instalaciones para fines propagandísticos, en accidentes geográficos tales como cerros, colinas, barrancas o montañas. <p>Derogada</p> <p><i>En aquellos casos en los que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos, coaliciones o candidatos el uso de locales cerrados propiedad pública, deberá estarse a lo siguiente:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> a) <i>Las autoridades estatales y municipales deberán dar un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos o coaliciones que participan en la elección respectiva; y,</i> b) <i>Los partidos políticos, coaliciones o candidatos que decidan dentro de la campaña electoral realizar marchas o reuniones que impliquen una interrupción temporal de vialidad, deberán hacer del conocimiento a la autoridad competente su itinerario a fin de que ésta prevea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.</i> 	<p>propaganda durante las precampañas de sus aspirantes y las campañas electorales, deberán observar lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Podrán colocar y pintar propaganda en los lugares de uso común que les asignen por sorteo los Consejos General, distritales y municipales, previo convenio con las autoridades correspondientes y de acuerdo con lo que estas dispongan; II. Podrán colocar y pintar propaganda en inmuebles propiedad de particulares, siempre que medie permiso escrito del propietario; III. No podrán colocar ni pintar propaganda en árboles ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; IV. No podrán colocar ni pintar propaganda en el equipamiento urbano, carretero ni ferroviario, en monumentos, en edificios públicos, en pavimentos, guarniciones, banquetas ni en señalamientos de tránsito; V. En la elaboración de la propaganda se utilizará material reciclable; VI. La propaganda sonora se ajustará a la normatividad administrativa en materia de prevención de la contaminación por ruido; VII. Podrán colocar propaganda transitoriamente durante actos de campaña, en los elementos del equipamiento urbano inmediatos al lugar donde se realicen y dando aviso al consejo municipal que corresponda; y, VIII. Los partidos políticos están obligados a borrar y retirar su propaganda política dentro del plazo de treinta días posteriores a la fecha de la elección. Una vez concluido el plazo anterior, los ayuntamientos retirarán la propaganda electoral con cargo a las prerrogativas del partido político de que se trate, a través del Instituto Electoral; <p>En aquellos casos en los que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos, coaliciones o candidatos el uso de locales cerrados propiedad pública, deberá estarse a lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Las autoridades estatales y municipales deberán dar un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos o coaliciones que participan en la elección respectiva; y, b) Los partidos políticos o coaliciones deberán solicitar el uso de los locales con suficiente antelación, señalando la naturaleza del acto a realizar, el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requerimientos del equipamiento con que cuente, y el nombre del ciudadano autorizado que se responsabilice del buen uso
---	--

	<p>del local y sus instalaciones.</p> <p>Los partidos políticos, coaliciones o candidatos que decidan dentro de la campaña electoral realizar marchas o reuniones que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberán hacer del conocimiento a la autoridad competente su itinerario a fin de que ésta provea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.</p>
--	---

De conformidad con lo anterior, resulta aplicable el criterio de jurisprudencia que se cita a continuación:

PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.-De conformidad con las reformas a los artículos 41, fracción IV; 99, párrafo cuarto; 105, fracción II y 116, 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 3o. 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 político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos 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.

Revista Justicia Electoral 2002, suplemento 5, páginas 24-25, Sala Superior, tesis S3ELJ 21/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 234-235...”.

SEXTO. Los agravios son infundados e inoperantes.

La pretensión del apelante consiste, esencialmente, en que se revoque el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán de seis de junio de dos mil siete, mediante el cual determinó solicitar a los ciento trece Ayuntamientos del Estado, se retire la propaganda de precampaña y campaña electoral que se encuentre colocada en árboles, accidentes geográficos, equipamiento urbano, carretero o ferroviario, monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas y señalamientos de tránsito.

Como causa de pedir manifiesta:

- a) Violación de la garantía de audiencia, consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impidiéndosele salvaguardar un bien privado como lo es la propaganda electoral, de precandidatos, candidatos y partidos políticos, lo que resulta violatorio del principio de legalidad y, por ende, afirma se traduce en una falta y/o incorrecta tutela de los derechos político-electorales, al desproteger garantías

constitucionales, lo cual, podría favorecer facciosamente a un partido político, lo que equivale a una violación sustancial que en el caso podría darse y ser determinante para el resultado de la elección, dando lugar a la nulidad de la misma.

- b) Falta de fundamentación y motivación.
- c) Interpretación gramatical y restrictiva del artículo 50, fracción IV, del Código Electoral del Estado.
- d) Omisión de la Presidenta del Consejo General de ejercer la atribución prevista en el artículo 113, fracción XXXIII, del Código Electoral del Estado.

En primer lugar, se analizará el agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación, en tanto que las consideraciones expuestas se encuentran relacionadas con la respuesta que, en su momento, se dará al motivo de inconformidad consistente en la violación procesal relacionada con la garantía de audiencia.

El agravio es infundado.

En efecto, de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado; es decir, debe expresarse el precepto o preceptos aplicables al caso concreto y las razones por las que

así se considera, de manera que, de estimarlo necesario, la parte afectada con dicho acto esté en condiciones de controvertirlo.

Al respecto, cabe distinguir cuál debe ser la actuación de la autoridad que conoce de un medio de impugnación ante un acto que se encuentra *indebidamente fundado y motivado*, frente a otro que *carezca de fundamentación y motivación*.

El primer supuesto se actualiza cuando en el acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para emitirlo, pero no corresponden al caso específico, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste; esto es, en el mandamiento escrito sí se invocan disposiciones legales o reglamentarias, pero éstas no se adecuan a la situación concreta del quejoso, en cuyo caso se está frente a una **violación material o de fondo**, y el juzgador deberá analizar las modalidades del caso concreto, para concluir que éste se encuentra dentro de los supuestos normativos que adujo la autoridad que emitió el acto. En esta hipótesis, otorgar la razón al afectado estriba en invalidar el acto impugnado así como sus efectos y consecuencias, sin que la autoridad responsable deba dictar otro acto con igual sentido de afectación.

Por lo segundo, se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; es decir, el acto reclamado carece de fundamentación y motivación legales, cuando no se invoca

algún precepto legal o reglamentario en que descansa, ni se expone algún motivo para haberlo emitido, en este caso se estaría en presencia de **violaciones formales**, por lo que su análisis debe hacerse de manera previa y la concesión de la razón al impugnante implicaría la obligación de anular el acto reclamado, así como todas sus consecuencias y efectos, quedando obligada la autoridad responsable, en ejercicio de sus funciones legales a emitir uno nuevo, con el mismo sentido de afectación, pero en el que se señale con precisión las normas legales y razones en que se funda para emitirlo.

En tal virtud, si la autoridad jurisdiccional advierte la falta de fundamentación y motivación, porque se omitió expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica, procederá a dejar insubsistente el acto para que se subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes omitida.

Así lo ha sostenido el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la tesis de jurisprudencia localizable en la página 2127 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, enero de 2007, de la voz **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA”**, así como el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la tesis aislada **“ACTO RECLAMADO, FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL. TIENE EFECTOS DISTINTOS AL CASO EN QUE ESTAS SEAN INDEBIDAS”**, que se

puede consultar en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, Tomo V, Segunda Parte 1, Enero a Junio de 1990, página 44, mismas que resultan ilustrativas y orientadoras en el presente caso.

Asimismo, en cuanto a la fundamentación y motivación, se ha distinguido la forma en que se cumple en tratándose de actos privativos o de molestia y actos generales que no están dirigidos a un sujeto en particular, como por ejemplo, las leyes, reglamentos o cualquier otra norma.

En el caso de los actos de autoridad concretos e individualizados, dirigidos en forma específica a causar, por lo menos, molestia **a sujetos determinados** en los derechos a que se refiere la propia norma constitucional, el surtimiento de los indicados requisitos se cumple cuando se expresan el precepto legal aplicable al caso y se señalan las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, de manera que quede evidenciado, que las circunstancias invocadas como motivo para la emisión del acto encuadren en la norma invocada como sustento del modo de proceder de la autoridad. En otros términos, mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requiere de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida dicha garantía.

Es explicable que en esta clase de actos se respete de la manera descrita la garantía de fundamentación y motivación,

puesto que, la importancia de los derechos a que se refiere el párrafo primero del artículo 16 constitucional, provoca que la simple molestia que pueda producir una autoridad a los titulares de aquéllos, debe estar apoyada clara y fehacientemente en la ley, situación de la cual debe tener pleno conocimiento el sujeto afectado, incluso para que, si a su interés conviene, esté en condiciones de realizar la impugnación más adecuada.

En cambio, no ocurre lo mismo en lo que concierne a actos con naturaleza distinta, como son, por ejemplo, las leyes, reglamentos, o cualquier otra norma, en atención a los atributos de que gozan, tales como impersonalidad, generalidad y abstracción. En este caso, la observancia de la indicada garantía se cumple, cuando la autoridad emitente lo hace en uso de las facultades que la ley le confiere, y el acto emanado sobre la base de esa facultad, se refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que esto signifique que todas y cada una de las disposiciones que la integran deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

En este sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, debe entenderse la circunstancia de que el órgano que expide la ley, esté facultado constitucionalmente para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación).

En la especie, no debe perderse de vista que el acuerdo impugnado lo emitió el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en ejercicio de la facultad que la propia Constitución local le confiere para establecer los reglamentos y emitir los acuerdos que estime necesarios para cumplir con sus fines, y lograr, entre otras cosas, que los partidos políticos se ajusten a la ley en el uso de la propaganda electoral.

El criterio anterior se recoge en la tesis de jurisprudencia número 146, publicada en la página 149 del tomo I, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, del rubro: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA”**.

Ahora bien, el acuerdo impugnado se integra de dos partes:

a) Considerando, y b) Acuerdo.

En la primera, se invoca el artículo 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, y los numerales 1º, 2, 35, 37-G, 49, 50, fracciones III y IV, 101, 102, 103 y 113 fracción I, del Código Electoral del Estado, relativos a la organización de las elecciones, el carácter de las disposiciones del Código Electoral, la obligación de las autoridades estatales y municipales de prestar apoyo y colaboración a los organismos electorales, las obligaciones de los partidos políticos en tratándose de la propaganda de precampaña, la propaganda electoral, los lugares en los que está prohibido colocarla, y las facultades del Consejo General de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales de la materia; y la segunda parte, contiene la aprobación

para solicitar, mediante oficio, a los ciento trece ayuntamientos del Estado, retiren la propaganda de precampaña y campaña electoral que se encuentre colocada en árboles, accidentes geográficos, equipamiento urbano, carretero o ferroviario, monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas y señalamientos de tránsito, en sus respectivos municipios, actividad que será supervisada por el Instituto Electoral de Michoacán.

Lo anterior evidencia, que dicho acuerdo constituye un elemento genérico de ejecución de la normativa electoral, específicamente la relacionada con la prohibición de colocar propaganda durante las precampañas y campañas electorales, en determinados lugares o espacios físicos.

Como se ve, ese instrumento normativo de cumplimiento de la propia ley electoral, comparte en mayor medida las características de abstracción, generalidad e impersonalidad, distanciándose de un acto concreto, individualizado, y dirigido a una persona identificada.

En el presente caso, el acuerdo de la responsable emitido el seis de junio de dos mil siete, cuya finalidad consiste en hacer efectiva dicha prohibición expresa, contrariamente a lo que aduce el partido político actor, no adolece de fundamentación y motivación, pues de su sola lectura se advierte que la autoridad administrativa electoral no fue omisa en invocar los preceptos jurídicos de donde se desprenden los motivos en los que se sustenta su emisión y se deducen las circunstancias especiales que justifican y dan soporte al referido acuerdo.

Lo anterior, porque fue expedido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, actuando en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 113, fracción I, del Código Electoral del Estado, a fin de hacer efectiva la norma que establece en qué lugares no está permitida la colocación de propaganda de precampaña y campaña electoral, y en caso de que exista propaganda en dichos lugares, ordenar su retiro; así las cosas, esta circunstancia resulta suficiente para considerar satisfecha la exigencia de motivación y fundamentación, ya que no existen bases legales para exigir que, además de citar las disposiciones en que fundó su actuación, como se hizo en el acuerdo impugnado, expresara las razones particulares por las que actuaba de tal manera, pues se reitera, se trata de un acuerdo en el que se determina solicitar el retiro de propaganda colocada en lugares prohibidos -si la hubiera-. Consecuentemente, al no haberse originado por alguna situación específica y tampoco destinarse a un sujeto en particular, es indudable que la responsable no estaba obligada a señalar causas específicas y razones particulares para su emisión. Sirve de orientación el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Tesis de Jurisprudencia S3ELJ 01/2000, de la voz: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA”**, que puede consultarse en las páginas 139-141 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Tampoco le asiste razón al accionante cuando afirma que previamente debió seguirse un procedimiento en el que se

respetara la garantía de audiencia, cuando no existe ningún derecho, por lo que no puede haber violación a dicha garantía, porque entonces falta el supuesto que condiciona la vigencia de la misma, y no pueden producirse las consecuencias que prevé el precepto constitucional que la establece, pues como se ha dicho, no se trata de una determinación dirigida en particular al instituto político apelante, aunado a que no existe indicio alguno que permita deducir válidamente que tenga colocada propaganda electoral en los lugares prohibidos, en cuyo caso no se actualizaría el supuesto de hecho previsto en el acuerdo, además de que, no debe perderse de vista que el mismo se tomó al interior del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, donde tiene intervención el representante del partido actor, a saber, Carlos Torres Piña, quien en varias ocasiones manifestó lo que a sus intereses convino respecto al tema, como se aprecia del texto del acta relativa al acuerdo impugnado, de tal suerte que esa intervención, en principio, satisface de alguna manera la garantía de audiencia del instituto político inconforme.

En cuanto a las afirmaciones del partido actor, en el sentido de que con el acuerdo de referencia se corre el riesgo de afectar de nulidad la elección, devienen inoperantes, en razón de que como fácilmente se advierte, no se señalan las razones que pueden generar esa consecuencia y los motivos en que se fundamenta para considerarlo así, lo que imposibilita a este órgano jurisdiccional para pronunciarse al respecto.

Así, de acogerse la pretensión del actor, llevaría al extremo de hacer nugatoria la norma prohibitiva prevista en el artículo

50, fracciones III y IV, del Código Electoral del Estado, cuando lo adecuado es garantizar, de la mejor manera posible, la operatividad del sistema jurídico, en general, y la aplicación efectiva de todas las disposiciones de un ordenamiento jurídico, en particular.

Tampoco es admisible lo afirmado por el apelante en el sentido de que con el acuerdo se le priva de un bien privado, lo que se traduce en una incorrecta tutela de los derechos político-electorales, al no proteger garantías individuales, ya que el acuerdo se limita a prohibir que se coloque propaganda electoral en lugares determinados, y en el caso de que ya se hubiere colocado en esos sitios, entonces procederá a su retiro; de modo que, siendo ese el sentido del acuerdo, no se puede considerar como un derecho colocar propaganda en lugares prohibidos, antes bien, se trata de una prohibición expresa que necesariamente deben respetar tanto partidos políticos, como precandidatos y candidatos, en términos de los artículos 1 y 50 del Código Electoral, siendo precisamente el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, el garante de velar por el cumplimiento irrestricto de las disposiciones constitucionales y legales en la materia.

Sobre el particular resulta aplicable el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 3819 del Semanario Judicial de la Federación LXXX, Quinta Época, de la voz:

“AUDIENCIA, GARANTIA DE. Haciendo un análisis detenido de la garantía de audiencia para determinar su justo alcance, es menester

llegar a la conclusión de que si ha de tener verdadera eficacia, debe constituir un derecho de los particulares no sólo frente a las autoridades administrativas y judiciales, (las que en todo caso deben ajustar sus actos a las leyes aplicables y, cuando éstas determinen en términos concretos la posibilidad de que el particular intervenga a efecto de hacer la defensa de sus derechos, conceder la oportunidad para hacer esa defensa), sino también frente a la autoridad legislativa, de tal manera que ésta quede obligada, para cumplir el expreso mandato constitucional, a consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defenderse, en todos aquellos casos en que puedan resultar afectados sus derechos. De otro modo, de admitirse que la garantía de audiencia no rige para la autoridad legislativa y que ésta puede en sus leyes omitirla, se sancionaría la omnipotencia de tal autoridad y se dejaría a los particulares a su arbitrio, lo que evidentemente quebrantaría el principio de la supremacía constitucional, y sería contrario a la intención del Constituyente, que expresamente limitó, por medio de esa garantía, la actividad del Estado, en cualquiera de sus formas. Esto no quiere decir, desde luego, que el procedimiento que se establezca en las leyes, a fin de satisfacer la exigencia constitucional de audiencia del interesado, cuando se trate de privarle de sus derechos, tenga necesariamente los caracteres del procedimiento judicial pues bien pueden satisfacerse los requisitos a que se contrae la garantía, mediante un procedimiento entre las autoridades administrativas, en el cual se dé al particular afectado, la oportunidad de hacer su defensa y se les otorgue un mínimo de garantías que le aseguren la posibilidad de que, rindiendo las pruebas que estime convenientes, y formulando los alegatos que crea pertinentes, aunque no tenga la misma formalidad que en el procedimiento judicial, la autoridad que tenga a su cargo la decisión final, tome en cuenta tales elementos, para dictar una resolución legal y justa. A esta conclusión se llega atendiendo al texto del artículo 14 de la Ley Fundamental, a sus interpretación jurídica y al principio de la supremacía constitucional y de ella se desprende como corolario, que toda ley ordinaria que no consagre la garantía de audiencia en favor de los particulares, en los términos a que se ha hecho referencia, debe ser declarada inconstitucional. De esta manera, y siempre que se reúnan los requisitos técnicos el caso, en cuanto a que se impugne en la demanda, no ya la correcta o incorrecta aplicación de la ley sino la validez constitucional de la misma, es procedente que el Poder Judicial Federal a través del juicio de

amparo, no sólo examine si el procedimiento seguido por las autoridades se ajusta, o no, a la ley aplicable, y si en él se dio al interesado la oportunidad de ser oído y defenderse, si no también si la ley misma concede al propio interesado esa oportunidad y de esa manera determinar su constitucionalidad frente a la exigencia del artículo 14. Un primer supuesto que condiciona la vigencia de esa garantía, que viene siendo una condición "sine qua non", es el de que exista un derecho de que se trate de privar al particular, ya que tal es la hipótesis prevista por el artículo 14. "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, etcétera ... ". Esto quiere decir que cuando no existe ningún derecho, no puede haber violación a la garantía de audiencia, porque entonces falta el supuesto que condiciona la vigencia de la misma, y no pueden producirse las consecuencias que prevé el precepto constitucional que la establece. Así sucede, por ejemplo, en aquellos casos en que el particular tiene un interés, pero no un derecho; es titular de los que se llamen "intereses simples", o sea, intereses materiales que carecen de titular jurídica, pero no tiene un derecho subjetivo que pueda hacer valer frente a las autoridades y los demás particulares. Así sucede cuando los particulares están disfrutando del ejercicio de una facultad de soberanía, que corresponde el Estado, y que éste les ha delegado temporalmente por estimar que de esa manera se obtenía una mejor satisfacción de las necesidades colectivas que estaban a su cargo, como pasa con facultades como las de la policía sanitaria, transportes de correspondencia y otras semejantes. Un segundo supuesto para que opere la garantía que se examina, es el de que la audiencia sea realmente necesaria, que la intervención del particular en el procedimiento que puede culminar con la privación de sus derechos, a fin de hacer la defensa de sus intereses, sea de verdad indispensable. En efecto, la audiencia de que se trata (que también ha sido llamada "La colaboración del particular" en el procedimiento), consiste fundamentalmente en la oportunidad de que se concede al particular para intervenir con objeto de hacer su defensa, y esa intervención se concreta, en dos aspectos esenciales: la posibilidad de rendir pruebas, que acrediten los hechos en que se finque la defensa y la de producir alegatos, para apoyar, con las argumentaciones jurídicas que se estimen pertinentes, esa misma defensa. Esto supone, naturalmente la necesidad de que haya hechos que probar y datos jurídicos que determinar con claridad para que se proceda a la privación de esos derechos, porque de otra manera, cuando esa privación se realiza

tratándose de procedimientos seguidos por la autoridad administrativa sobre la base de elementos claramente predeterminados en la ley, de una manera fija, de tal suerte que a la propia autoridad no le quede otro camino que el de ajustarse a los estrictos términos legales, sin que haya margen alguno en que pueda verter su arbitrio, la audiencia resulta prácticamente inútil, ya que ninguna modificación se podrá aportar. Un tercer supuesto para que entre en juego la garantía de audiencia es el de que las disposiciones del artículo 14 que la reconocen y consagran, no están modificados por otro precepto de la Constitución Federal, como acontece en el caso de las expropiaciones por cause de utilidad pública a que se refiere el artículo 27 de la propia Constitución, en las que, como se ha establecido jurisprudencialmente, no se requiere la audiencia del particular afectado. Quedan así precisados los supuestos que condicionan la vigencia de la garantía que se examina y que señalan, al mismo tiempo, los límites de su aplicación”.

Finalmente, en cuanto a los requisitos de idoneidad e intervención mínima que señala el actor, debe decirse que éstos rigen para los procedimientos administrativos sancionadores, por lo que los motivos de inconformidad hechos valer al respecto son inatendibles, ya que en el acuerdo no se determinó iniciar un procedimiento de esa naturaleza y menos aún aplicarle alguna sanción al apelante. Al respecto, sirve de orientación el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis de Jurisprudencia S3ELJ 62/2002, consultable en las páginas 235-236 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, y que para mayor ilustración se transcribe:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS

CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD. *Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que 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 las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor”.*

Por otra parte, es infundado el motivo de inconformidad en el que el partido actor aduce, sustancialmente, que la autoridad administrativa electoral, al emitir el acuerdo controvertido, realiza de manera errónea una interpretación gramatical y restrictiva del artículo 50, fracción IV, del Código Electoral del Estado, en relación con el equipamiento urbano, como se demuestra enseguida.

En principio, resulta oportuno establecer que la interpretación de la norma jurídica, ordinariamente, se presenta cuando el significado, *prima facie*, genera duda o es controvertido, en alguno o varios de los contextos lingüístico, semántico y funcional, por lo que ante esa situación se hace necesario justificar su significado.

La duda en el contexto lingüístico se presenta cuando existe ambigüedad o vaguedad en el lenguaje jurídico. La primera, semánticamente cuando los términos utilizados resultan descriptivos, las expresiones valorativas, o cuando la oración tiene una equivocidad sintáctica; por su parte, la vaguedad semántica igualmente se da cuando existen términos descriptivos, expresiones valorativas o una oración imprecisa o indeterminada.

En tales condiciones, la manera de resolver lingüísticamente la duda es acudiendo tanto al uso del lenguaje ordinario, o técnico jurídico, así como a las reglas gramaticales de éste. En caso de acudir al lenguaje técnico jurídico o tecnificado, la duda desaparecerá cuando exista una definición legal que le dé sentido a la expresión calificada de ambigüedad o vaguedad.

En el caso concreto, la autoridad responsable consideró que existía duda sobre el significado de un enunciado, a saber, *equipamiento urbano*, dada su indeterminación, por lo que válidamente utilizó un criterio de interpretación gramatical, apoyándose, para tal efecto, en la definición legal contenida en el artículo 10 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de

Michoacán, para elegir uno de los posibles significados, indicando que por equipamiento urbano debía entenderse *el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas.*

En tales condiciones, la interpretación realizada por la responsable, contrariamente a lo sostenido por el actor, permite precisar el significado de *equipamiento urbano*, contenido en el artículo 50, fracción IV, del Código Electoral del Estado, al no encontrarse definido dentro de su contexto normativo, lo que contribuye a la mayor eficacia de la norma electoral, esto es, a evitar posibles violaciones al mandato prohibitivo de colocar propaganda electoral en sitios o lugares específicos o concretos, por indeterminaciones lingüísticas.

A mayor abundamiento, debe decirse que tampoco resulta restrictiva la interpretación de la responsable, ya que, como se ha precisado, lejos de limitar el sentido de la norma, se ofrecen más elementos para precisar lo que debe entenderse por equipamiento urbano. En tal sentido este Tribunal estima oportuno señalar con respecto a dicho concepto que, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 115, fracción III, inciso g), señala que *los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: calles, parques y jardines y su equipamiento.*

Por su parte, la Constitución Política del Estado de Michoacán, en el artículo 123, fracción V, inciso g) dispone que: *son facultades y obligaciones de los ayuntamientos:*

proporcionar en sus jurisdicciones los servicios de calles, parques y jardines y su equipamiento.

Asimismo, la Ley General de Asentamientos Humanos en el artículo 2, fracción X, establece que se entenderá como equipamiento urbano *el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas.*

En ese mismo sentido, se tiene el citado artículo 10 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán. Al mismo tiempo, el citado ordenamiento legal considera de utilidad pública la ejecución de obras de equipamiento (artículo 2, fracción VI), así como un elemento importante para mejorar las condiciones de vida de la población (artículo 4, fracción IX), por lo que es facultad del ejecutivo estatal participar en la dotación de equipamiento de los centros de población (artículo 12, fracción XIV), y particularmente a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, promover y ejecutar en coordinación con los ayuntamientos obras de equipamiento para el desarrollo regional y urbano (artículo 13, fracción XIII), asimismo las Comisiones Municipales de Desarrollo Urbano tendrán la atribución de opinar sobre la procedencia de obras de equipamiento urbano prioritario de los centros de población del Municipio (artículo 26, fracción IV), además, el sistema que comprende programas de desarrollo urbano en los ámbitos estatal, municipales, intermunicipales, de centros de población, comprende determinaciones respecto del equipamiento en

cuanto a diagnosticar su estado, así como ejecutar obras y realizar acciones en relación con éste (artículos 33, 36 y 38).

Por otra parte, el Código Electoral del Estado de Michoacán prevé en el artículo 50, fracciones III y IV, que los partidos políticos y candidatos *no podrán colocar ni pintar propaganda en árboles ni en accidentes geográficos, ni en el equipamiento urbano, carretero, ni ferroviario, en monumentos, en edificios públicos, en pavimentos, guarniciones, banquetas ni en señalamientos de tránsito.*

En la misma tesitura, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que el equipamiento urbano alude a una categoría de bienes que se identifican con el servicio público, porque su fin repercute en favorecer la prestación de mejores servicios urbanos, lo que se adoptó en el criterio relevante identificado bajo el rubro: **“PROPAGANDA ELECTORAL. LUGARES DE USO COMÚN Y EQUIPAMIENTO URBANO, DIFERENCIAS PARA LA COLOCACIÓN”**. (S3EL 035/200), consultable en la página 817 y 818, de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Finalmente, de forma meramente ilustrativa es conveniente hacer referencia al acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, emitido en la cuarta sesión ordinaria del doce de abril de dos mil, en la medida en que dicha autoridad administrativa electoral estableció los Lineamientos para Regular la Propaganda Electoral, en donde entendió como equipamiento urbano: *aquella infraestructura*

que comprende: instalaciones hidráulicas para la distribución de agua potable, depósitos de aguas alcantarillados, cisternas, bombas y redes de distribución; instalaciones hidráulicas para el drenaje de aguas negras y pluviales, líneas de conducción, y almacenamientos; instalaciones eléctricas, estaciones, torres, postes y cableados; banquetas y guarniciones; puentes peatonales y vehiculares; alumbrado público, postes, faroles; carpeta asfáltica de calles y avenidas; tanques elevados y contenedores de basura.

También deviene infundado el agravio relativo a que existió una interpretación parcial por parte de la autoridad administrativa electoral, pues la doctrina generalmente aceptada señala que no es preciso justificar el significado de un enunciado si, *prima facie*, no plantea dudas ni es controvertido, es decir, si el sentido de un determinado vocablo es claro por ser unívoco, consistente o satisfactorio, de suerte que ante la inexistencia de indeterminación del lenguaje, no cabe emplear el criterio gramatical.

En el caso, de la simple lectura del acuerdo impugnado se advierte que la responsable estimó implícitamente que las palabras *monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas y señalamientos de tránsito* no generaban, *prima facie*, duda o controversia, por lo que no fue necesario justificar su significado.

Además, el sentido de esos vocablos, en abstracto, no irroga ningún perjuicio al partido actor, pues no se evidencia necesariamente que el significado que pudiera dárseles, *a priori*,

a los términos *monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas y señalamientos de tránsito* lesione, *per se*, algún derecho del instituto político.

En todo caso, será en un supuesto de hecho concreto, a través de la ejecución directa del acuerdo combatido, donde tenga lugar un eventual perjuicio, con motivo del retiro de propaganda de precampañas o campañas colocadas en los sitios, lugares o espacios físicos que no estén expresamente prohibidos por la normativa electoral.

Bajo ese contexto, resulta inoperante el argumento del actor donde señala que antes de la reforma electoral de febrero de dos mil siete, se hacía referencia a la *colocación* de propaganda en lugar de su *fijación*, ya que se trata de una expresión genérica que no precisa el agravio que con ello se le ocasiona, aunado a que, como se advierte del contenido del acuerdo impugnado, la responsable en todo momento utilizó el término *colocación*, apegándose al contenido de la norma jurídica.

Asimismo, manifiesta el instituto político actor, que la Presidenta del multicitado consejo actuó de manera indebida al no atender la objeción que le fue realizada por los consejeros y representantes de los partidos políticos, los cuales durante el desarrollo de la sesión ordinaria de seis de junio del año en curso, solicitaron una prórroga para analizar a fondo la propuesta de acuerdo, situación que se puede corroborar en el acto correspondiente, por lo que, en su concepto, no se consideró lo previsto en el artículo 113, fracción XXXIII, del

Código Electoral, el cual establece como atribución del Consejo General “desahogar las dudas que se presenten sobre la aplicación a interpretación de este código y resolver los casos no previstos en el mismo”.

Dicho motivo de inconformidad resulta inoperante por las razones que a continuación se exponen.

Como se observa, el numeral invocado, y que en concepto del recurrente fue inobservado, dispone una serie de atribuciones conferidas al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en los términos previstos en el Código de la materia, para tomar sus resoluciones requerirá de la mayoría de votos de sus integrantes, encontrando como única excepción los casos en que se tenga que recurrir al voto de calidad de su Presidente.

En efecto, por su naturaleza jurídica el consejo es un órgano colegiado que para decidir los asuntos de su competencia, requiere de la reunión de sus integrantes en la sesión respectiva, en donde cada asunto se pondrá a consideración de los asistentes y se someterá a discusión entre los mismos, concluyendo con la votación correspondiente, durante el desarrollo de la sesión, los integrantes del Consejo General y de los partidos en pleno ejercicio de su libertad de expresión podrán exponer sus puntos de vista a favor o en contra de la propuesta de que se trate, la cual será aprobada en los términos que se estimen pertinentes.

Resulta indiscutible que un proyecto de acuerdo o resolución puede ser modificado como resultado del intercambio verbal de puntos de vista que se presenten en la discusión del asunto, situación que en el caso no aconteció, pues en la sesión ordinaria del Consejo General del referido instituto, celebrada el seis de junio del año que transcurre, el acuerdo que generó la presentación del presente recurso de apelación fue aprobado por unanimidad de votos, razón por la cual, en el supuesto hipotético de que no se hubieran tomado en cuenta las manifestaciones realizadas por los consejeros y representantes de los partidos, lo cierto es que en los términos en que se dio la votación se demuestra el consentimiento y aceptación unánime de los integrantes del Consejo, resultando intrascendente la actuación de uno de sus miembros.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se **resuelve**:

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo de seis de junio de dos mil siete, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, para solicitar a los ciento trece Ayuntamientos del Estado de Michoacán, se retire la propaganda de precampaña y campaña electoral que se encuentre colocada en árboles, accidentes geográficos equipamiento urbano, carretero o ferroviario, monumentos, edificios públicos, pavimentos, guarniciones, banquetas y señalamientos de tránsito.

Notifíquese, personalmente al actor Partido de la Revolución Democrática y al Partido Acción Nacional, en los domicilios señalados en autos; **por oficio**, con copia certificada

de la sentencia al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, y **por estrados** a los demás interesados.

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

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los señores magistrados Jaime del Río Salcedo, quien fue ponente; María Jesús García Ramírez, Fernando González Cendejas, Alejandro Sánchez García y Jorge Alberto Zamacona Madrigal, quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe. Conste.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JAIME DEL RÍO SALCEDO

MAGISTRADA

**MARÍA DE JESÚS GARCÍA
RAMÍREZ**

MAGISTRADO

**FERNANDO GONZÁLEZ
CENDEJAS**

MAGISTRADO

**ALEJANDRO SÁNCHEZ
GARCÍA**

MAGISTRADO

**JORGE ALBERTO
ZAMACONA MADRIGAL**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

IGNACIO HURTADO GÓMEZ