

**RECURSO DE REVISIÓN****EXPEDIENTE:** SU-RR-019/2010**ACTOR:** COALICION "ZACATECAS NOS UNE" Y RAFAEL FLORES MENDOZA**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS**MAGISTRADO:** LIC. JOSÉ GONZÁLEZ NÚÑEZ**SECRETARIAS:** CLAUDIA IVETTE MÁRQUEZ LUNA Y ANGÉLICA MARÍA MONREAL MARTÍNEZ.

Guadalupe, Zacatecas, treinta y uno de mayo de dos mil diez.

V I S T O S para resolver los autos del Recurso de Revisión **SU-RR-019/2010**, promovido de manera conjunta por los ciudadanos licenciado Gerardo Espinoza Solís en su calidad de representante propietario de la coalición "Zacatecas nos une" y el licenciado Rafael Flores Mendoza, candidato a Presidente Municipal de Guadalupe, Zacatecas, postulado por la misma coalición (en adelante "parte actora" o "impugnantes"), en contra del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas (en adelante "autoridad responsable" o "autoridad administrativa") para impugnar la resolución **RCG-IEEZ-015/IV/2010**, emitida respecto al Procedimiento Administrativo Sancionador Especial Electoral, de fecha doce de mayo de dos mil diez, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De los hechos que los actores narran en su demanda, así como de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral. En fecha cuatro de enero de dos mil diez, la autoridad responsable, celebró sesión especial para dar inicio al proceso electoral ordinario, para renovar a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Ayuntamientos del Estado.

2. Denuncia de hechos. El tres de mayo del año en curso, la ciudadana Nancy Cristal González Márquez, representante suplente de la coalición "Alianza Primero Zacatecas" ante el Consejo General del Instituto Electoral de Guadalupe, Zacatecas, presentó denuncia en contra de la coalición "Zacatecas nos une" y del ciudadano Rafael Flores Mendoza, candidato a Presidente Municipal de Guadalupe, Zacatecas, postulado por la misma coalición; por su probable responsabilidad en la comisión de la infracción al artículo 139, numeral 3, fracción IV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, consistente en la colocación de propaganda electoral en un accidente geográfico.

3. Recepción de denuncia. En fecha cuatro de mayo del presente año, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, dictó acuerdo en el que tuvo por recibido el escrito mediante el cual, el Consejo Municipal Electoral de Guadalupe, Zacatecas, remitió el escrito de denuncia y los documentos anexos, por lo que, ordenó la remisión de éstos a la Junta Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

4. Acta circunstanciada. En esta misma fecha, la Consejera Presidenta y Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Guadalupe, Zacatecas, llevaron a cabo la diligencia en la que levantaron, el acta circunstanciada de verificación de existencia de propaganda electoral, la cual fue recibida por la Junta Ejecutiva mediante acuerdo dictado ese mismo día.

5. Procedimiento administrativo sancionador especial electoral. En fecha cinco mayo del año actual, la Junta Ejecutiva, decretó el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial Electoral, número IEEZ-JE-ES-008/2010-I y ordenó el trámite de las diligencias de notificación, emplazamiento respectivo, la medida cautelar consistente en el retiro de la propaganda motivo de la denuncia administrativa, así como la práctica de la audiencia de pruebas y alegatos, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación.

6. Notificación y emplazamiento. El seis de mayo del presente año, se notificó y emplazó al Licenciado Gerardo Espinoza Solís, Representante Propietario de la coalición "Zacatecas nos une" y al ciudadano Rafael Flores Mendoza, candidato a Presidente Municipal de Guadalupe, Zacatecas, por dicha coalición, para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, asimismo, en esa propia fecha, se notificó a la Licenciada Nancy Cristal González Márquez, a efecto de que compareciera a la audiencia citada, según se desprende de las respectivas cédulas de notificación y emplazamiento.

7. Diligencia de verificación de cumplimiento de medida precautoria. En fecha siete de mayo del año en curso, a las trece horas con cuarenta minutos, la Consejera Presidenta y la Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Guadalupe, Zacatecas,

levantaron acta circunstanciada a efecto de verificar el cumplimiento de la medida precautoria ordenada por la Junta Ejecutiva.

8. Contestación de denuncia. El ocho de mayo del año actual, el Licenciado Gerardo Espinoza Solís, representante propietario de la coalición "Zacatecas nos une" y el ciudadano Rafael Flores Mendoza, candidato a Presidente Municipal de Guadalupe, Zacatecas, dieron contestación a la denuncia interpuesta en su contra por la ciudadana Nancy Cristal González Márquez.

9. Desahogo de audiencia. El día ocho de mayo del año en curso, el Secretario Ejecutivo de la Junta Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, celebró la audiencia de pruebas y alegatos, en la que estuvieron presentes los representantes legales de las partes, desahogándose las pruebas ofrecidas, en atención a que por su naturaleza no requirieron de un procedimiento especial.

10. Resolución del procedimiento administrativo sancionador. En fecha doce de mayo de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, emitió resolución identificada con la clave RCG-IEEZ-015/IV/2010, respecto del procedimiento administrativo sancionador especial electoral, instaurado en contra de la coalición "Zacatecas nos une" y del ciudadano Rafael Flores Mendoza, en la cual declaró infundada la denuncia administrativa formulada por la coalición "Alianza Primero Zacatecas", de la que se desprenden los puntos decisorios siguientes:

"[...]"

SEGUNDO: En mérito de lo expuesto en los Considerandos **Séptimo y Octavo** de la presente Resolución, se concluye, que no se acreditan los elementos constitutivos de la infracción atribuida a los denunciados, consecuentemente tampoco fue aprobada la responsabilidad de los

denunciados, de conformidad con los razonamientos lógico-jurídicos esgrimidos en el cuerpo de esta Resolución.

[...]

CUARTO: No obstante al punto resolutivo anterior y conforme con los argumentos contenidos en el Considerando **Décimo** de esta Resolución, se impone a la Coalición "Zacatecas Nos Une" la sanción consistente en una multa por la cantidad de: **doscientas cincuenta (250) cuotas** de salario mínimo general vigente en la entidad, para el año dos mil diez (2010), equivalente a la cantidad de: **trece mil seiscientos diecisiete pesos con cincuenta centavos (\$13,617.50).**

QUINTO: Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **Décimo** de esta Resolución, se impone al ciudadano Rafael Flores Mendoza, candidato a Presidente Municipal de Guadalupe, Zacatecas por la Coalición "Zacatecas Nos Une" la sanción consistente en una multa por la cantidad de **cien (100) cuotas** de salario mínimo general vigente en la entidad, para el año dos mil diez (2010), equivalente a la cantidad de: **5,447.00 (\$ Cinco mil cuatrocientos cuarenta y siete pesos).**

[...]"

II. Recurso de Revisión. Inconformes con la resolución mencionada en el punto que antecede, el día dieciséis de mayo del año en curso, la coalición "Zacatecas nos une" por conducto de su representante propietario, licenciado Gerardo Espinoza Solís y el ciudadano Rafael Flores Mendoza, candidato a Presidente Municipal de Guadalupe, Zacatecas, interponen recurso de revisión ante la autoridad responsable.

III. Aviso de Recepción. Por oficio número IEEZ-02/1005/10, de fecha diecisiete de mayo de dos mil diez, la autoridad responsable remitió a este órgano jurisdiccional el respectivo aviso de recepción del recurso de revisión, ello de conformidad a lo establecido por el artículo 32 párrafo primero fracción II de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas (en adelante "ley adjetiva de la materia").

IV. Recepción del Expediente. En fecha veintiuno de mayo de dos mil diez, en la oficialía de partes de este Tribunal de Justicia

Electoral del Estado, se recibieron las constancias que integran el recurso de revisión hecho valer, remitidas por el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

V. Informe Circunstanciado. La autoridad responsable, rindió su informe de conformidad con lo establecido por el artículo 33 párrafo segundo fracción V y párrafo tercero, de la ley adjetiva de la materia.

VI. Registro y Turno. Mediante auto de fecha de veintidós de mayo de dos mil diez, la Magistrada Presidenta de esta Sala Uniinstancial ordenó registrar el medio de impugnación en el libro de gobierno bajo la clave SU-RR-019/2010 y turnarlo a la ponencia del Magistrado José González Núñez, para los efectos del artículo 35¹ de la ley adjetiva de la materia.

VII. Requerimiento. En fecha veinticinco de mayo de dos mil diez, esta autoridad jurisdiccional consideró necesario requerir al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, para que dentro del término de veinticuatro horas, remitiera la documentación necesaria a efecto de crear mejor convicción en los hechos controvertidos en el presente asunto, así como para sustanciar y resolver el medio de impugnación interpuesto.

¹ **Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas.**
Artículo 35

[...]
"En los medios de impugnación que deba conocer y resolver el Tribunal Electoral , recibida por éste la documentación respectiva, se realizarán los actos y se ordenarán las diligencias que sean necesarias para la sustanciación de los expedientes de conformidad con lo siguiente:

I. El presidente del Tribunal, sin perjuicio de observar lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en el Reglamento Interior, TURNARÁ DE INMEDIATO EL EXPEDIENTE RECIBIDO POR UN Magistrado Electoral, quien tendrá la obligación de revisar que el escrito por el que se presenta el medio de impugnación reúne los requisitos previstos en la ley;
[...]"

VIII. Cumplimiento del Requerimiento. En fecha veintiséis de mayo de los cursante se recibió en oficialía de partes de este tribunal, el oficio número IEEZ-02/1085/10, de fecha veinticinco de mayo del dos mil diez, suscrito por el licenciado Juan Osiris Santoyo de la Rosa, Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante el cual da cumplimiento al requerimiento señalado en el punto que antecede.

IX. Admisión y Cierre de Instrucción. Por auto de fecha veintisiete de mayo de dos mil diez, se admitió y declaró cerrada la instrucción, quedando el presente asunto en estado de resolución; y

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

PRIMERO.- Competencia. La Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Estado, es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 116 fracción IV, incisos b), c) y l) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 42, 90 párrafo primero, 102 párrafo primero y 103 fracción III de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 1 y 3 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 76 párrafo primero fracción III y 83 fracción I inciso d) de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; 8 párrafo segundo fracción I y 49 de la ley adjetiva de la materia; por tratarse de un recurso de revisión por el que se impugna una resolución emitida por el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, y promovido por un partido político con interés jurídico para hacerlo.

SEGUNDO.- Requisitos de procedibilidad. Por ser su examen oficioso y de orden público, de acuerdo con lo previsto en los artículos 1º, 14 párrafo tercero y 35 párrafo segundo, fracción I de la ley

adjetiva de la materia, en el presente considerando se analiza si se encuentran satisfechos los requisitos exigidos en los artículos 10, 12, 13, y 14 del citado ordenamiento, para su procedencia.

1. Forma. Se satisfacen las exigencias formales de ley porque se presentó por escrito, en ella consta el nombre, sus generales, el carácter con el que promueve, y las firmas autógrafas; el domicilio para recibir notificaciones; se expresa el acto impugnado, así como el órgano electoral responsable de ésta; los agravios que causan la resolución impugnada, las disposiciones legales que consideran se violaron, así como los hechos en que sustentan el medio de impugnación que hacen valer y refieren sus pretensiones; además de ofrecer las pruebas que consideraron pertinentes.

2. Oportunidad. En atención a lo establecido por el artículo 12 de la ley adjetiva de la materia, la demanda fue presentada dentro del plazo a que refiere, toda vez que el acto reclamado se dictó el día doce de mayo de dos mil diez y el medio de impugnación se presentó el dieciséis del mismo mes y año, ante la autoridad emisora del acto que se reclama; lo cual se corrobora con el sello de recepción del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

3. Legitimación. El presente juicio fue promovido por parte legítima, en atención a lo previsto por el artículo 10 párrafo primero fracción I, en relación con el artículo 48 párrafo primero fracción I, ambos de la ley adjetiva electoral, pues quien promueve es el representante propietario de la coalición "Zacatecas nos une" y el ciudadano Rafael Flores Mendoza, quienes cuentan con interés jurídico para hacerlo.

4. Personería. Dicho requisito se encuentra debidamente colmado, en los términos de lo establecido por el artículo 10 fracción I, del ordenamiento legal aplicable, en virtud a que la parte actora por una parte, es un partido político quien promueve a través de su representante propietario, acreditado debidamente ante el Consejo General Electoral del Estado de Zacatecas, y por otra, lo es un ciudadano por su propio derecho, impugnando una sanción administrativa impuesta a su persona.

5. Idoneidad del Medio de Impugnación. El recurso de revisión presentado por los actores, resulta el idóneo para combatir la resolución que emitió el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, atento a lo estipulado en el artículo 47 de la citada ley adjetiva de la materia, ya que tal precepto legal establece que el recurso en comento es procedente para impugnar los actos y resoluciones que emitan los órganos del Instituto Electoral del Estado, siendo el mismo apto para confirmar, revocar o modificar la resolución que ahora se combate.

En consecuencia, esta Sala Uniinstancia del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, como quedó plasmado en los párrafos de antelación, no configura causa alguna de improcedencia que impida la sustanciación del presente juicio, por lo que resulta procedente el estudio de la controversia planteada.

TERCERO. Precisión de Agravios. En este asunto la litis se constriñe en determinar, si la resolución RCG-IEEZ-015/IV/2010 emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respecto del procedimiento administrativo sancionador especial electoral, de fecha doce de mayo del año en curso, mediante la cual impone diversas multas a los actores, derivadas de una medida cautelar, es

contraria a derecho, o como sostiene la responsable en su informe justificado, la emisión de esta se hizo conforme al mismo.

Para ello, esta autoridad jurisdiccional considera necesario hacer las precisiones siguientes:

1.- Para analizar los motivos de inconformidad que hace valer la parte actora, esta autoridad examina el escrito inicial del presente medio de impugnación en su totalidad, para advertirlos, ya que éstos se pueden desprender de cualquier capítulo del escrito inicial, esto, siempre y cuando exprese con toda claridad las violaciones legales que se consideran fueron cometidas por la autoridad responsable; o bien, que exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa la resolución o acto impugnado y los motivos que originaron esa lesión, con independencia del lugar en que se ubiquen.

Sirve de apoyo a lo anterior, las tesis de jurisprudencia sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros y textos son:

“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.- Debe estimarse que los agravios aducidos por los inconformes, en los medios de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios, en virtud de que pueden incluirse tanto en el capítulo expositivo, como en el de los hechos, o en el de los puntos petitorios, así como el de los fundamentos de derecho que se estimen violados. Esto siempre y cuando expresen con toda claridad, las violaciones constitucionales o legales que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; o por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o en todo caso realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.”²

² Jurisprudencia S3ELJ 02/98, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 22-23, Tercera Época

"AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.- En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio."³

En este sentido, los agravios no deben satisfacer una determinada forma para considerarlos como tales; pero, sí deberán estar dirigidos a destruir la validez de las consideraciones o razones que la responsable tomó en cuenta al resolver, de lo contrario, resultarían inoperantes, virtud a que no atacan en esencia la resolución impugnada.

2. Los agravios pueden ser estudiados, conforme a la propuesta de la parte actora, o bien, en conjunto, separados en distintos grupos, uno a uno, etcétera, lo cual no afecta jurídicamente al fallo, sino que lo trascendental es que todos sean analizados.

Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, misma que reza al tenor siguiente:

"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.- El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y

³ Jurisprudencia S3ELJ 03/2000, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 21-22, Tercera Época.

en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.”⁴

3. Finalmente, esta autoridad examina detenida y cuidadosamente la demanda presentada, a efecto, de atender preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención de la parte actora.

Ello, atendiendo a la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo contenido es:

“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.- Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.”⁵

Una vez puntualizado lo anterior, de la lectura integral de la demanda del presente recurso de revisión, se advierte que la parte actora formula sustancialmente dos conceptos de agravio, mismos que esta autoridad los precisa en dos temas, consistentes en:

1) Medida cautelar; y

2) El incumplimiento de la medida cautelar.

⁴ Jurisprudencia S3ELJ 04/2000, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 23, Tercera Época.

⁵ Jurisprudencia S3ELJ 04/99, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 182-183, Tercera Época.

Una vez precisados los temas referente a los agravios hechos valer por la parte actora, este órgano jurisdiccional procede a su estudio, y de forma separada para una mejor comprensión.

CUARTO. Estudio de fondo. En el presente considerando se analizarán los agravios ya tematizados, procediendo al estudio del primero de ellos, identificado con el número **1** referente a la **medida cautelar**.

Al respecto, la parte actora señala que la responsable fue omisa en fundar y motivar la medida cautelar; así mismo, refiere que es incorrecta la determinación que hace al decretarla, pues no encuadra dentro de los supuestos que aduce para dictarla, considerando que existe contradicción en los argumentos empleados, ya que la misma sostiene, por una parte que, la medida la dictó de manera preventiva e inhibitoria, y por otra, sólo realiza el análisis preliminar o provisional de las pruebas en relación con la conducta, sin hacer valoración de éstas, y abusando de las facultades investigadoras que tiene, tomando como base las simples manifestaciones de la denunciante y un acta circunstanciada, dándole valor de indicio y considerándola documental pública a pesar de solo contar con la firma de la Consejera Presidenta y Secretario Ejecutivo del Consejo Municipal Electoral de Guadalupe.

Concepto de agravio que se declara **inoperante** por las razones siguientes:

De autos se advierte, que la parte actora se queja de una medida cautelar que en este momento ya es ajena a la litis, esto en atención, a que la misma no fue recurrida en su momento oportuno, y por tanto, dicha medida cautelar ya es firme; es decir, debió impugnar

oportunamente la determinación emitida por la autoridad responsable respecto de la medida cautelar, en el auto de inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra, de fecha cinco de mayo del año en curso, pues al no recurrirlo es incuestionable que la determinación de dicha medida adquirió definitividad y firmeza, y los argumentos vertidos en su contra resultaron inoperantes.

Sirve de apoyo a lo anterior, *mutatis mutandis* las jurisprudencias sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es:

"AGRAVIOS INOPERANTES. Los argumentos esgrimidos por el recurrente que no tienen relación directa e inmediata con la sentencia del juez de Distrito son inoperantes; así, las irregularidades en que pudieron incurrir las autoridades responsables al rendir su informe justificado, no pueden alegarse como agravios en el recurso de revisión que se promueva en contra del fallo constitucional, sino que **debieron ponerse de manifiesto, en su oportunidad, ante el juez a quo.**

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 604/87. Álvaro Tlapapal Flores. 28 de enero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez⁶. (El énfasis es nuestro)

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE ATACAN CUESTIONES QUE NO FORMARÓN PARTE DE LA LITIS CONSTITUCIONAL. Son inoperantes los agravios contra cualquier tema que se aleje de la litis Constitucional planteada no obstante que se enderece contra un pronuncie del juez de amparo, que indebidamente haya emitido referente a un aspecto que no tenga relación directa con el acto reclamado y, por ende, con lo que constituye la materia de análisis, constitucional, lo anterior es así, dado que no es jurídicamente posible abordar el estudio de aspectos que no tienen relación directa con el acto combatido, ya que sostener lo contrario, sería tanto como aceptar que a través del juicio de amparo, es posible variar el acto reclamado, al introducir para su estudio el análisis de aspectos novedosos, respecto de los cuales no se ocupó la autoridad responsable al emitir el acto que se le reclama.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO OCTAVO CIRCUITO.

AMPARO EN REVISIÓN 456/2004. Javier de la Mora Cagigas y otro. 10 de febrero de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Nicolás Nasar Sedilla. Secretario: Guillermo del Castillo Vélez.⁷

⁶ Octava Época, Registro: 211050, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo : XIV, Julio de 1994, Materia(s): Común, Página: 410

⁷ Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro: 179133, Tesis Aislada. Tomo XXI, marzo de 2005. Tesis: XXVIII.2º.12 k. Pág. 1062.

Por tanto, la litis en el presente asunto radica en las multas impuestas a los actores por el incumplimiento de la medida cautelar.

Es por ello, que las pretensiones de la parte actora resultan inadecuadas e inoportunas, al pretender que se analicen cuestiones ajenas al caso que nos ocupa, de ahí, lo inoperante del agravio hecho valer por la actora.

A continuación, se analiza el último tema relativo al **incumplimiento de la medida cautelar**, identificado con el número 2).

Al respecto, la parte actora se duele que la autoridad responsable determinó de manera errónea una multa ilegal y excesiva, derivada del incumplimiento de una medida precautoria dentro de la denuncia que fue declarada infundada, partiendo de una serie de valoraciones subjetivas que vulneran de manera grave los principios rectores de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y de exhaustividad, así como los artículos 14, 16, 17, 35, 41, 115 y 116 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De inicio, y para llevar a cabo el estudio del referido concepto de violación, y atentos a los argumentos de la parte actora, es pertinente para su mejor comprensión dividirlo para su estudio en los siguientes subtemas:

- a) Falta de motivación y fundamentación.**
- b) Indebidas sanciones por incumplimiento de la medida cautelar.**
- c) Facultad del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas para imponer multas.**

Este concepto de agravio se considera **infundado**, por los siguientes motivos de disenso que a continuación se exponen:

En primer lugar, se analizará el subtema marcado con el inciso a) consistente en la **falta de motivación y fundamentación**.

Al respecto, la parte actora señala que la responsable fue omisa en fundar y motivar la sanción impuesta, considerando que ésta es ilegal y excesiva, ya que su actuar nunca coadyuvo, en indagación o verificación del acto o hechos constitutivos de la infracción denunciada.

Por tanto, tenemos que el artículo 14 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la obligación para las autoridades de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección.

Así pues, se entiende por fundamentación que la responsable ha de expresar con precisión el precepto aplicable al caso concreto, y por motivación, que debe señalar concretamente 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 al caso de que se trate. Entonces, se origina la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite 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.

Así, la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación contiene la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad en el caso concreto. Por ello, es preciso señalar que debe existir una correlación entre ambos conceptos, ya que la falta o incorrecta aplicación de alguno de ellos, implicaría que el acto emitido carezca de validez y certeza jurídica, esto al existir un desajuste en los razonamientos y preceptos legales expuestos.

Al respecto, cabe señalar que es criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que las resoluciones de las autoridades deben ser consideradas como una unidad y, en este sentido, para que se cumplan con las exigencias constitucionales y legales de debida fundamentación y motivación, es suficiente que se expresen las razones y consideraciones de hecho y de derecho, que conducen a emitir determinado acto jurídico, señalando con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustente la determinación emitida.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia S3ELJ 05/2002, emitida por dicha Sala Superior, cuyo contenido es el siguiente:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (Legislación de Aguascalientes y similares).—Conforme se dispone en el artículo 28, fracción IV, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Aguascalientes, los acuerdos, resoluciones o sentencias que pronuncien el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, los consejos distritales y municipales, así como el tribunal local electoral deben contener, entre otros requisitos, los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos que sirvan de base para la resolución o sentencia, de lo que se deduce

que es la sentencia, resolución o acuerdo, entendido como un acto jurídico completo y no en una de sus partes, lo que debe estar debidamente fundado y motivado, por lo que no existe obligación para la autoridad jurisdiccional de fundar y motivar cada uno de los considerandos en que, por razones metodológicas, divide una sentencia o resolución, sino que las resoluciones o sentencias deben ser consideradas como una unidad y, en ese tenor, para que cumplan con las exigencias constitucionales y legales de la debida fundamentación y motivación, basta que a lo largo de la misma se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad emisora a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta.”⁸

En consecuencia, la responsable debe hacer sólo lo que la ley le ordena y permite, y no actuar o dictar resolución alguna, sino ésta basada en la ley.

Una vez precisado lo anterior, del análisis de la resolución impugnada se advierte que tales extremos fueron cumplidos, ya que contiene los antecedentes del asunto, a partir del momento en que surge el Procedimiento Administrativo Sancionador Especial Electoral con la denuncia de la representante suplente de la coalición “Alianza Primero Zacatecas” por las supuestas infracciones al artículo 139 numeral 3 fracción IV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, consistente en la colocación de propaganda electoral en un accidente geográfico, hasta el momento en que se emitió la resolución que ahora se impugna, pasando por el ejercicio de sus atribuciones de la Junta Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas al emitir el acuerdo de inicio respectivo, en donde decreta la medida cautelar por considerar que se justificaba su urgencia y se ordenó la notificación de la misma, así como el término para que se diera el cumplimiento.

Resulta evidente, que la responsable motivo y fundamento la sanción impuesta, tanto a la coalición “Zacatecas nos une” como al

⁸ Visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencias y Tesis Relevantes 1997/2005, páginas 141-142.

candidato Rafael Flores Mendoza, en virtud de que ésta, la baso en los artículos 47 numeral 1, fracciones I, XXV y XXVII, 252, 253, 254 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, artículo 7 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y Artículo 24 del Reglamento para los Procedimientos Administrativos Sancionadores Electorales, mismos en los que resalto lo aplicable al caso y argumento respecto a la obligación que tienen los partidos políticos y los candidatos de cumplir a lo ordenado por las autoridades electorales en el ejercicio de su facultad, así como, de los medios que tiene para lograr la cesación de los hechos u actos que constituyan presuntas infracciones y las facultades para tomar las medidas correspondientes en caso de incumplimiento.

Asimismo que, del sumario se desprende que la responsable realizó los actos concernientes a la verificación del cumplimiento de la medida cautelar, una vez notificada la misma a los actores, en la que se estableció el término que disponían para su cumplimiento, y transcurrido éste, se llevo a cabo la diligencia de verificación de cumplimiento o incumplimiento de la medida precautoria, de la que se levanto el acta respectiva, desprendiéndose el incumplimiento a la medida cautelar, por parte de la actora de ahí la aplicación de la multa.

Por consiguiente, es factible advertir que la autoridad emisora cumplió con la debida fundamentación y motivación en la resolución impugnada, habida cuenta que, en sus actuaciones y de manera concreta en la resolución que es materia de la presente, se citaron los preceptos aplicables de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, y del Reglamento para los Procedimientos Administrativos Sancionadores Electorales, que consideró necesarios aplicar al caso concreto, ya que de la simple lectura de dicha resolución impugnada, se desprende que dentro de todo el

cuerpo de la misma, se especifican los artículos aplicables para la emisión de ésta, así como, el razonamiento lógico-jurídico en el que estructura dicha resolución.

Ante lo cual, es claro que la responsable no fue omisa al señalar los preceptos de la normativa que estimo aplicables, así como vertió la argumentación atinente a demostrar que las circunstancias de hecho en el caso específico sí producen la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos que invoco en el fallo combatido, de ahí, lo infundado del motivo de inconformidad en estudio.

Enseguida, se analizará el subtema marcado con el inciso b) y que se hace consistir en la **indebida sanción por incumplimiento de la medida cautelar.**

Al respecto, la parte actora expresa que la litis motivo de la denuncia interpuesta por la coalición "Alianza Primero Zacatecas", la constituyó la fijación de propaganda en supuesto lugar prohibido, a la que la autoridad responsable debió apegarse al resolver, y no de manera oficiosa e indebida pronunciarse sobre un incumplimiento a una medida cautelar que no forma parte de la litis, dado que la denuncia la declaró infundada.

Sigue manifestando, que de haber advertido la existencia de una conducta merecedora de alguna providencia, ésta debió resolverse de forma separada, por no ser parte de hechos invocados en la denuncia inicial y darle vista a las partes infractoras a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera, para que no se les vulnerara el derecho de audiencia y debido proceso.

Así mismo, omite realizar el debido apercibimiento y señalar que en caso de inobservancia se le aplicaría una medida de apremio, vulnerando con ello los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Manifestaciones que se consideran infundadas, por los razonamientos siguientes:

Primeramente, resulta oportuno hablar del procedimiento administrativo sancionador, para lo cual tenemos que éste se define como el "conjunto de normas jurídicas que disciplinan el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la administración pública"⁹.

De igual forma, el procedimiento administrativo sancionador electoral se conceptualiza como "el conjunto de normas y principios que regulan la potestad punitiva del Estado (*ius puniendi*), respecto de las conductas ilícitas que cometan los partidos políticos, las agrupaciones políticas nacionales, sus miembros y personas relacionadas con sus actividades, que de resultar típicas (en sentido estricto o amplio), culpables y punibles, darán lugar a la imposición de una sanción de carácter administrativo."¹⁰

Por tal razón, se advierte que el derecho sancionador es un exponente del estado de derecho, al vincularse el *ius puniendi* (facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos) al principio de legalidad de los delitos y las penas. Es potestad del estado el sancionar a los gobernados siempre que se

⁹ Manual de Derecho Administrativo Sancionador, Ministerio de Justicia de España, Thomson, Aranzadi, 2005.

¹⁰ GARCÍA FIGUEROA, Héctor Daniel, CASOLUENGO MÉNDEZ, René y RAMOS RAMOS, Octavio.

incumplan y se dejen de observar los imperativos constitucionales y legales que limitan el actuar autoritario, y confieren obligaciones al trasgresor de la norma.

Ahora bien, conviene tener presente que un sector de la doctrina jurídica ha sostenido que el derecho administrativo sancionador, posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder del estado para lograr los objetivos en ellas trazados.

Por ende, se tiene que su finalidad es determinar de manera expedita, la existencia y responsabilidad en materia administrativa electoral de los sujetos señalados en la normatividad, mediante la valoración de indicios y medios de prueba que obren en el expediente, atendiendo al catálogo de infracciones que para tal efecto se contiene en dicho ordenamiento.

Por su parte, el artículo 4¹¹ del Reglamento para los Procedimientos Administrativos Sancionadores Electorales, nos habla de la finalidad que persiguen de manera general los procedimientos sancionadores, esto es, determinar la existencia de infracciones a la normatividad electoral y la responsabilidad administrativa, de igual forma el artículo 48¹² del citado ordenamiento legal, establece que el Procedimiento Sancionador Especial Electoral será aplicable en los casos

REGLAMENTO PARA LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES ELECTORALES

¹¹ **Artículo 4.-** Los procedimientos previstos en este reglamento, tienen como finalidad determinar la existencia de infracciones a la normatividad electoral y la responsabilidad administrativa, mediante la valoración de los medios de prueba e indicios que aporten las partes y en su caso, de aquellas que se obtengan de la investigación que realice la autoridad electoral.

ibidem

¹² **Artículo 48.-**

1. El presente procedimiento será aplicable durante los procesos electorales en aquellos casos en que se denuncien actos anticipados de precampaña o campaña y cuando contravengan las normas sobre propaganda política electoral establecidas para los partidos políticos en la Constitución Local y la Ley Electoral.

ibidem

en los que contravengan las normas sobre propaganda política establecida por los partidos políticos y el artículo 49¹³ señala los requisitos que deberá contener la queja presentada respecto de este tipo de procedimientos, tales como, que sea presentada por escrito y se señale las medidas cautelares que se soliciten.

De lo anterior, y atentos a las manifestaciones de la parte actora quien señala que la litis que motivó la denuncia interpuesta por la coalición "Alianza Primero Zacatecas" respecto de la fijación de propaganda en supuesto lugar prohibido, tenemos que del sumario es factible advertir, que el procedimiento empleado por la responsable fue el correcto, esto en atención a que la denuncia cubrió todos los requisitos establecidos por el artículo 37 párrafo 1 fracción I¹⁴, del reglamento citado en el párrafo anterior, así como el que los hechos denunciados origen de la queja, aparentemente encuadraban dentro de los supuestos que prevé el artículo 139 párrafo IV de la ley sustantiva de la materia.

Por otra parte, es preciso señalar que dentro de éste y otros procedimientos, surge la figura de la medida cautelar o providencia precautoria, para lo cual el artículo 24 numeral 1 del reglamento antes mencionado, la define como "los actos procesales que determinan los responsables de la substanciación, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la legislación electoral, hasta en tanto se emita la resolución definitiva que ponga fin al procedimiento".

¹³ **Artículo 49.-**

1. La queja deberá ser presentada por escrito cumpliendo con los requisitos previstos en el artículo 37, párrafo 1, fracción I del presente Reglamento, y deberá señalar en su caso, las medidas cautelares que se soliciten.

¹⁴ **Artículo 37.** 1.- La queja podrá ser presentada ante cualquier órgano del Instituto, por escrito o en forma oral y deberá cumplir con los siguientes requisitos: I.- La queja escrita: ..."

Por ello, las medidas precautorias o providencias cautelares son la serie de medidas asegurativas que debe tomar en cuenta el juez con el objeto de preservar la materia de los juicios, es decir, es la serie de actos llevados a cabo ante la autoridad y que a petición de parte, solicita se tomen las providencias necesarias a fin de cesar los actos o hechos de la presunta infracción para asegurar el resultado práctico de la pretensión. Así pues, su finalidad estriba en conservar la materia del actual o futuro litigio y evitar que la sentencia que se dicte, sea de imposible ejecución o cause un daño irreparable.

Se advierte, que para hacer cumplir las medidas cautelares, el legislador le otorgó al juzgador la facultad de sancionar, a fin de garantizar que las personas cumplan las determinaciones de estos.

Así, entre las características generales con las que cuenta las medidas cautelares, se pueden mencionar las siguientes: son actos procesales e instrumentales, toda vez que sirven para asegurar el resultado práctico de la acción deducida; esencialmente provisionales, ya que cumplido el fin para el cual han sido dispuestas, ellas deben cesar; acumulables, toda vez que el denunciante puede solicitar una o más, según el caso; y deben limitarse a los bienes necesarios para responder al resultado del juicio.

A su vez, las medidas cautelares o providencias precautorias se clasifican en:

- Prejudicial: Entendiéndose éstas como aquellas que se intentan antes de iniciar el proceso y tiene por objeto garantizar las resultados del mismo; y

- Judicial: Dándose estas una vez iniciado el proceso y cuya finalidad es garantizar la ejecución de una sentencia.

Así pues, la parte actora señala que de manera oficiosa e indebida, la responsable se pronunció respecto del incumplimiento a una medida cautelar que no forma parte de la litis, para lo cual es necesario señalar, que de autos se advierte que la representante suplente de la coalición "Alianza Primero Zacatecas" interpuso por escrito la denuncia en contra de la coalición "Zacatecas nos une" y el Ciudadano Rafael Flores Mendoza, por su probable responsabilidad en la comisión de presuntas infracciones al artículo 139 numeral 3 fracción IV¹⁵ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Por consiguiente, la autoridad responsable dictó la medida cautelar consistente en retirar la propaganda colocada por la parte actora, atendiendo al riesgo que ésta pudiera generar al encontrarse colocada en los límites de una vialidad, y conforme su prudente arbitrio, consideró suficientes los indicios para presumir que se actualizaba la necesidad de dictar la medida, por lo que, estimó necesario dictar la medida cautelar.

Podemos inferir que, en ningún momento la responsable actuó de manera oficiosa, o realizó pronunciamientos respecto de una medida cautelar que no formaba parte de la litis, como lo señala la parte actora, ya que como se desprende de autos, la denunciante solicitó la

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS

¹⁵ ARTÍCULO 139

....

3. En la colocación de propaganda electoral los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos observarán las reglas siguientes:

...

IV. No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario; ni en accidentes geográficos, árboles y plantas naturales;

aplicación de la medida cautelar, considerando prudente decretarla, no sólo con base en las manifestaciones de ésta, sino además las pruebas ofrecidas y anexadas al escrito, como en el caso de las fotografías, así mismo de la propia investigación que ésta realizó, y de la que levanto acta circunstanciada misma que obra en autos, la cual fue una actuación de la autoridad tendiente al mejor entendimiento de los hechos denunciados, y que le crea convicción, por lo que le concede eficacia plena al momento de resolver.

Ahora bien, el hecho de que ésta solo haya sido firmada por la consejera presidenta y el secretario ejecutivo es suficiente para darle certeza al contenido de la misma, esto en atención a que es la propia autoridad quien en el ejercicio de sus funciones practicó de manera directa tal diligencia y constató la conducta del hecho denunciado, además, no era necesario que tal acta sea firmada por todo el cuerpo colegiado, siendo suficiente la firma de dichos funcionarios para otorgarle certeza absoluta a la diligencia sirven de apoyo a lo anterior la siguiente tesis:

DILIGENCIAS DE INSPECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. REQUISITOS NECESARIOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA.—De lo dispuesto por los artículos 36, 37, 38, 39 y 40, del Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal del Instituciones y Procedimientos Electorales, es posible advertir que las diligencias de inspección ordenadas en el procedimiento administrativo sancionador, que tienen por objeto la constatación por parte de la autoridad electoral administrativa, de la existencia de los hechos irregulares denunciados, hacen prueba plena y, por ende, se instituyen en un elemento determinante para el esclarecimiento de éstos y, en su caso, para la imposición de una sanción; ello, si se toma en consideración que es la propia autoridad electoral administrativa quien, en ejercicio de sus funciones, practica de manera directa tales diligencias y constata las conductas o hechos denunciados. Derivado de dicha fuerza probatoria que tienen las mencionadas actuaciones, resulta la ineludible necesidad de que el funcionario facultado al practicarlas cumpla con los requisitos mínimos necesarios para generar certeza absoluta sobre la inspección, esto es, que las conductas descritas en el acta respectiva correspondan a la realidad. Por

tanto, para la eficacia de la inspección se requiere que en el acta de la diligencia se asienten de manera pormenorizada los elementos indispensables que lleven a la convicción del órgano resolutor que sí constató los hechos que se le instruyó investigar, como son: por qué medios se cercioró de que efectivamente se constituyó en los lugares en que debía hacerlo; que exprese detalladamente qué fue lo que observó en relación con los hechos objeto de la inspección; así como la precisión de las características o rasgos distintivos de los lugares en donde actuó, entre otros relevantes, sólo de esa manera dicho órgano de decisión podrá tener certeza de que los hechos materia de la diligencia sean como se sostiene en la propia acta; en caso contrario, dicha prueba se ve mermada o disminuida en cuanto a su eficacia probatoria¹⁶.

Considerando, que la propaganda materia de dicha denuncia implicaba un riesgo a la ciudadanía, ordenando así, tanto a la coalición como al candidato el retiro de la misma, esto dentro de las facultades que le confiere el artículo 51 numeral 2¹⁷ del Reglamento para los Procedimientos Administrativos Sancionadores Electorales.

Ahora bien, a pesar de que en el acuerdo de inicio de la denuncia, de fecha cinco de mayo de dos mil diez, fue decretada la medida cautelar y se les ordenó tanto a la coalición "Zacatecas nos une" como al candidato Rafael Flores Mendoza, el retiro de la propaganda en un término de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación, la cual les fue realizada a las trece horas con treinta minutos del día seis del mes y año en curso, tal y como se advierte de la cédula de notificación y emplazamiento, la parte actora hizo caso omiso al mandato de autoridad, faltando así a lo ordenado en la medida cautelar decretada.

Por tanto, con la falta de incumplimiento por parte de los hoy actores al mandamiento de autoridad –Medida Cautelar—, se hicieron

¹⁶ Tesis XXXIV/2007, consultable en la página de internet www.trife.org.mx, en la sección de marco legal (jurisprudencias), cuarta época.

IBID

¹⁷ **Artículo 51 ...**

2. La junta ejecutiva podrá ordenar en su caso, las medidas cautelares conducentes y ordenará su registro en el libro correspondientes. Acuerdo que se deberá notificar al denunciado y promovente.

acreedores a una sanción, y a pagar el costo del retiro de la propaganda, tal y como lo prevé el artículo 24 numeral 3¹⁸ del Reglamento para los Procedimientos Administrativos Sancionadores Electorales, mismo que establece que, ante el incumplimiento a una medida cautelar, **la autoridad tomará las medidas que estime pertinentes para dar cumplimiento a lo ordenado, y el costo correrá a cargo del presunto infractor**, como sucedió en el presente caso, ya que la sanción que le fuera impuesta, se debe a los dos supuestos – incumplimiento de la medida cautelar y costo del retiro de propaganda—, y no a la demanda que dio origen al procedimiento administrativo sancionador especial electoral.

En consecuencia, la autoridad responsable aplicó el monto de la sanción económica que estimo pertinente a efecto de que dicha conducta no vuelva a repetir la parte actora y demás participantes en este proceso electoral; por ello, deviene lo infundado de dicho argumento.

De igual forma, otro de los puntos a dilucidar en la presente, es referente a que la parte actora señala que al haberse declarado infundada la denuncia, la autoridad responsable pudo haberse abstenido de pronunciarse respecto de la medida cautelar, y que en caso de considerar la existencia de una conducta merecedora de alguna providencia, ésta debió resolverse de forma separada, por no ser parte de hechos invocados en la denuncia y darle vista a los infractores a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera, para así no

¹⁸ **REGLAMENTO PARA LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES ELECTORALES.**
“Artículo 24

3. La medida precautoria que se ordene se notificará al presunto infractor dentro de las veinticuatro horas siguientes al momento en que se dicto la disposición, para que en un plazo igual haga o deje de hacer la conducta que motiva la queja impuesta. Cuando exista impedimento al respecto de lo señalado en el párrafo anterior la autoridad tomará las medidas que estime pertinentes para dar cumplimiento a lo ordenado y el costo correrá a cargo del presunto infractor, tratándose de partidos políticos se otorgará el plazo de quince días a efecto de que el costo erogado sea cubierto en la dirección de administración”.

vulnerarles su derecho de audiencia y debido proceso.

Por lo que, tales manifestaciones resultan infundadas esto en atención a que como ha quedado establecido, si bien, la medida cautelar surge dentro del procedimiento administrativo sancionador especial electoral, ésta es independiente del destino del mismo, pues la esencia de dicha medida es distinta a la naturaleza que el procedimiento guarda, y a pesar de que la denuncia haya quedado sin materia, lo cierto es que hubo un desacato al mandato de autoridad, al ser omisa en realizar actos tendientes al retiro de la propaganda electoral motivo de la denuncia.

No existe ninguna duda que, la parte actora faltó al cumplimiento de una medida cautelar emitida por la autoridad electoral, y la falta de cumplimiento de una orden o mandamiento de autoridad, trae aparejada una sanción, misma que la responsable aplicó a pesar de que el procedimiento haya quedado sin materia.

Por consiguiente, resulta innecesario abrir un procedimiento administrativo sancionador para resolver respecto de la falta de cumplimiento de la parte actora a la medida cautelar, así como el darle vista a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera, esto en atención a que un mandato de autoridad siempre que esté debidamente fundado y motivado no queda a consideración de las partes su cumplimiento, este implica una obediencia, y en caso de considerar que es arbitrario o violatorio de garantías fundamentales, se debe proceder contra él conforme a derecho, es decir, impugnarlo en tiempo y forma, lo que en la especie no sucedió, por lo que quedó incólume.

Por tanto, a juicio de este Tribunal, en ningún momento le

fue vulnerado a la parte actora el derecho de audiencia y debido proceso.

Sin embargo, como lo señala la parte actora, hubo una omisión por parte de la responsable en cuanto al apercibimiento que habría de haberseles realizado en caso de inobservancia de la medida cautelar, dicha omisión no vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en los artículos 14 y 16 constitucionales, esto en atención a que la parte actora fue debidamente notificada y emplazada respecto a su probable responsabilidad en la comisión de presuntas infracción al artículo 139 numeral 3 fracción IV de la Ley Electoral vigente en el estado.

Dicho de otra forma, la parte actora tuvo conocimiento de los hechos imputados de la medida precautoria decretada, así como, del término concedido para su cumplimiento, y hacer uso de su derecho de comparecer al proceso y allanarse a dichas pretensiones, o bien a producir su defensa y excepciones si así lo estimaba pertinente.

Es decir, que fue debidamente llamada a juicio y por tanto, tuvo conocimiento de los hechos imputados, así como de la medida cautelar ordenada, y por ello, la falta del apercibimiento de hacerse acreedor a una sanción en caso de incumplimiento de la medida cautelar no la exime de su cumplimiento, ya que la notificación de la providencia cautelar se encuentra inmersa en el emplazamiento desde el momento en que le fueron entregadas las copias correspondientes de la medida decretada y al quedar debidamente enterada, se considera sabedora, satisfaciéndose así el objetivo del emplazamiento y notificación realizados.

Lo anterior, en base, *mutantibus mutandis* en la siguiente jurisprudencia emitida por Tribunales Colegiados de Circuito, cuyo rubro y texto dice:

"EMPLAZAMIENTO, VICIOS DEL CASO DE CONTESTACION DE LA DEMANDA".- Si los quejosos contestaron en tiempo la demanda, los vicios de que pudiera haber adolecido el emplazamiento quedaron compurgados, puesto que al cumplir con su principal cometido dicha diligencia, que fue el de hacer saber a la parte reo la existencia de un juicio en su contra, no se dejó al quejoso en estado de indefensión.-

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

A. D. 64/89. Defino Álvarez Alcalá. 28 de febrero de 1989. Unanimidad de votos.

A. R. 78/90. Lucina Carmen Vivanco de López. 22 de marzo de 1990. Unanimidad de votos.

A. R. 110/92. Jorge Puebla Romero. 17 de marzo de 1992. Unanimidad de votos.

A. R. 297/92. Juan Manuel Hernández Macín. 19 de agosto de 1992. Unanimidad de votos.

A. R. 99/94. Sucesión Intestamentaria a bienes de Guillermo Segura Pacheco. 17 de agosto de 1994. Unanimidad de votos.-

NOTA: Tesis VI. 2º J/332. Gaceta Número 82, Página 52. véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV-Octubre, Página 198"¹⁹.

Por todo lo anterior, y conforme a la dinámica de las sanciones impuestas, que actúan como una amenaza que pretende hacer posible el cumplimiento de un mandamiento de autoridad electoral, pero que por su naturaleza no pueden ser totalmente reglada, sino sólo utilizada de una manera discrecional, a fin de obtener los resultados que se espera de la conducta; así como, por su eficacia y finalidad, la autoridad puede utilizar discrecionalmente o no la multa como medio para llegar a un fin, es decir, la sanción pecuniaria o cualquier medio, son consecuencia legal y necesaria del desacato a una medida cautelar.

De ahí lo infundado del argumento.

¹⁹ Octava Época. Instancia: Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Apéndice de 1995. Tomo IV, Parte TCC, Tesis 550, Página 395.

Por último, se analiza el argumento plasmado en el inciso c) y que se hace consistir en la **facultad del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas para imponer multas.**

Ahora bien, los actores se quejan que no existe disposición legal, que faculte al instituto para imponer multa por el incumplimiento de alguna medida precautoria, por lo que, no existió irregularidad que prevenir o cesar, y pese a ello la responsable impone una multa derivada de una medida cautelar que decretó sin realizar acciones tendientes al cumplimiento de la misma, esto sin tomar en cuenta que su función no es reprimir o disuadir conductas irregulares, sino tomar las medidas para prevenir la vulneración de los principios rectores de la contienda electoral cuando existan elementos que acrediten la conducta denunciada, violando de manera flagrante los principios de legalidad y objetividad, así como la garantía de audiencia y debido proceso, establecidos en el artículo 14 constitucional, que establece que antes de imponer una sanción se deben respetar las formalidades del procedimiento.

Por su parte, la actora sostiene, dentro de sus argumentos que la autoridad responsable carece de competencia para imponer una multa respecto al incumplimiento de una medida cautelar dentro de la resolución que ahora se combate.

Lo anterior, porque en su concepto, no existe disposición legal que le otorgue dicha facultad a la responsable, y por tanto, no existe irregularidad que prevenir o cesar, por lo que no debió imponer una multa derivada de una medida cautelar.

Manifestaciones de la parte actora que se consideran infundadas, por los razonamientos siguientes:

Antes de iniciar, con el análisis del argumento vertido por la parte actora, resulta oportuno establecer que en el ámbito electoral, en lo que respecta a las entidades federativas, los incisos b), c) y l) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevén que las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán, que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

Por ello, las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, deberán gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, para lo cual, se debe establecer un sistema de medios de impugnación a fin de que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Si bien, la constitución federal y leyes de los estados en materia electoral garantiza que las autoridades electorales se apeguen a los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; así también establecen que la autoridad responsable es un organismo público, autónomo, profesional en el desempeño de sus actividades, así como responsable de cuidar y supervisar la debida integración y funcionamiento de los órganos electorales, y dentro de sus fines es el ejercer sus funciones en todo el territorio del estado, sus

resoluciones siempre estarán apegadas sobre todo a los principios de legalidad y certeza.

A su vez, en el estado se prevé la misma situación antes apuntada, ya que el artículo 38 de la Constitución local, establece que éste garantizará la certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad de la función electoral; así mismo el artículo 42 del mismo ordenamiento en cita señala que se establecerá un sistema de medios de impugnación contra actos o resoluciones electorales, para garantizar los principios de legalidad y definitividad de los procesos.

Ahora, en atención a que el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

Además, el artículo 269 párrafo 10²⁰, de la Ley Electoral local, señala que los órganos que sustancien el procedimiento podrán hacer uso de los medios de apremio para hacer cumplir sus resoluciones.

Es por ello, que se considera que los anteriores fundamentos son suficientes para demostrar la facultad que tiene la autoridad responsable, respecto a la imposición de multas por el incumplimiento de alguna medida precautoria.

A lo anterior, sirve de apoyo lo sustentado por la Suprema

²⁰ Los órganos que sustancien el procedimiento podrán hacer uso de los medios de apremio para hacer cumplir sus resoluciones.

Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias P./J. 144/2005 y P./J. 60/2001, cuyo contenido es el siguiente:

“FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que **en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.** Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

Acción de inconstitucionalidad 19/2005. Partido del Trabajo. 22 de agosto de 2005.

Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el dieciocho de octubre en curso, aprobó, con el número 144/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de octubre de dos mil cinco²¹. (El énfasis es nuestro)

“MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIOS RECTORES. EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES DE LOS ESTADOS DEBE GARANTIZARSE, ENTRE OTROS, EL DE CERTEZA EN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN ELECTORAL. Toda vez que de lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende el imperativo de que en las Constituciones y las leyes de los Estados en materia electoral garanticen en el ejercicio de la función electoral rijan los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, **certeza** e

²¹ Novena Época, No. Registro: 176707, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXII, Noviembre de 2005, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 144/2005, Página: 111

independencia, resulta evidente que dentro del referido principio de certeza se encuentra el relativo al desempeño de la función electoral a cargo de las autoridades correspondientes, principio que consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

Acción de inconstitucionalidad 18/2001 y sus acumuladas 19/2001 y 20/2001. Partidos Políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo. 7 de abril de 2001. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy siete de abril en curso, aprobó, con el número 60/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de abril de dos mil uno²². (El énfasis es nuestro).

Asimismo, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 párrafo segundo base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 5º numeral 1 fracción XXIX de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, disponen que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, de conformidad con los programas, principios e ideas que postulen, siendo en esta misma disposición donde se faculta a las autoridades electorales a intervenir en los asuntos internos en términos de la constitución y la ley.

Por ello, el sistema de partidos políticos previsto en la ley suprema, así como la normatividad local, incluye cargas de actuaciones partidistas permitidas, lo mismo que prohibiciones para acotar a la constitucionalidad y a la legalidad su actuación, a efecto de garantizar la observancia de los principios reguladores de la existencia del sistema electoral y político del estado, así como el orden jurídico nacional.

Es decir, los partidos políticos, así como sus militantes tienen ciertas obligaciones respecto a las autoridades electorales, entre ellas la

²² Novena Época, No. Registro: 189935, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIII, Abril de 2001, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 60/2001, Página: 752

de obedecer a un mandato, lo anterior encuentra justificación en la naturaleza de las instituciones de interés público que dichas agrupaciones de ciudadanos adquieren al momento de que la autoridad competente les otorga el registro como partidos. De tal manera que los entes políticos tiene como condición principal de subsistencia, que se sujeten de manera irrestricta a las normas por las que se les otorgan prerrogativas y obligaciones, entre las que destacan las de contribuir al desarrollo de la vida democrática del país y de respetar las instituciones que conforman el estado.

Por tanto, no sólo la autoridad responsable tenía facultad de imponer una sanción, sino que la parte actora tenía la obligación de cumplir un mandato de autoridad derivado de una medida cautelar y lógico es que al no cumplir con ésta, se hizo acreedora a una sanción por la cual debe responder.

De manera que, este órgano jurisdiccional advierte contrario a lo manifestado por la parte actora, que la autoridad responsable sí contaba con la facultad y el libre arbitrio de imponer una multa a la parte actora, por el incumplimiento a la medida cautelar que se decretó, esto a pesar de que la denuncia que dio origen al procedimiento administrativo sancionador especial electoral no haya procedido, ya que como se dijo con antelación lo que sanciona es el incumplimiento del mandato respecto de la medida cautelar, y no la infracción atribuida a los denunciados materia del procedimiento administrativo sancionador especial electoral.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia que a continuación se cita:

“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.- El Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta al momento de imponer la sanción que corresponda por la comisión alguna falta; es decir, debe examinar invariablemente las circunstancias particulares y la gravedad de la infracción, ya que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del Consejo General, sobre todo por lo que hace a la particularidad de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta”²³.

De lo anteriormente expuesto, deviene lo infundado del agravio.

En consecuencia, y ante lo infundado del agravio analizados, lo procedente es confirmar la resolución RCG-IEEZ-015/IV/2010 emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respecto del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial Electoral de fecha doce de mayo del año en curso.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se;

RESUELVE:

PRIMERO.- Se confirma la resolución RCG-IEEZ-015/IV/2010 emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, de fecha doce de mayo del año en curso, respecto del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial Electoral.

²³ Recurso de Apelación.- SUP-RAP-172/2009.- Partido Revolucionario Institucional.- 15 de julio de 2009.- Unanimidad de 7 votos.- Pág. 117.

Notifíquese **personalmente** a la parte actora en el domicilio señalado en autos para tal efecto, y a la Autoridad Responsable, mediante oficio acompañado de una copia certificada de la presente sentencia.

Así lo resolvió la Sala Uniinstancial del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Zacatecas, por unanimidad de votos de los Magistrados SILVIA RODARTE NAVA, MANUEL DE JESÚS BRISEÑO CASANOVA, FELIPE GUARDADO MARTÍNEZ, EDGAR LÓPEZ PÉREZ Y JOSÉ GONZÁLEZ NÚÑEZ, bajo la presidencia de la primera de los nombrados, y siendo ponente el último de los mencionado, ante la Secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe.

LIC. SILVIA RODARTE NAVA

MAGISTRADA PRESIDENTA

MANUEL DE JESÚS BRISEÑO CASANOVA

MAGISTRADO

FELIPE GUARDADO MARTÍNEZ

MAGISTRADO

EDGAR LÓPEZ PÉREZ

MAGISTRADO

JOSÉ GONZÁLEZ NÚÑEZ

MAGISTRADO

JORGE DE JESÚS CASTAÑEDA JUÁREZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS