

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-275/2010

**ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
ELECTORAL ADMINISTRATIVA DEL
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
DEL ESTADO DE TLAXCALA**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: RICARDO HIGAREDA
PINEDA**

México, Distrito Federal, a quince de septiembre de dos mil diez.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio de revisión constitucional electoral, identificado con la clave **SUP-JRC-275/2010**, promovido por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de la Sala Electoral Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, para controvertir la sentencia dictada en los juicios electorales acumulados 147/2010, 150/2010 y 156/2010, mediante la cual revocó el Acuerdo CG205/2010 y la Resolución CG239/2010, de veinticinco de junio de dos mil diez y tres de julio del mismo año, respectivamente, a fin de dejar insubsistentes los procedimientos especiales sancionadores instaurados en contra del Presidente de la República y el Gobernador del Estado de Tlaxcala y, en consecuencia, las multas que se les impuso a cada uno, y

R E S U L T A N D O :

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el actor hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes antecedentes:

1. Inicio del procedimiento electoral local. El tres de enero de dos mil diez, inició el procedimiento electoral en el Estado de Tlaxcala, para elegir Gobernador e integrantes del Congreso del Estado, ayuntamientos y presidentes de comunidad.

2. Acuerdo CG65/2010. El treinta de abril de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Tlaxcala emitió el Acuerdo CG65/2010, mediante el cual se establecen “las reglas de neutralidad a observar por las autoridades federales y locales; los servidores públicos contemplados en el artículo 107 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, así como los titulares de las Secretarías referidas en el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicha entidad federativa”.

3. Acuerdo CG170/2010. El cinco de junio de dos mil diez, el aludido Consejo General emitió el Acuerdo CG170/2010, por el que aprobó la integración de la “Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez”.

En esa fecha, la mencionada Comisión acordó efectuar recorridos aleatorios por el territorio del Estado, los días seis, siete y ocho de junio del año en curso, a fin de verificar la existencia de propaganda gubernamental.

4. Informe de la Comisión Especial. El nueve de junio de dos mil diez, la citada Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental presentó un informe, al Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, sobre lo advertido en los recorridos que hicieron.

5. Acuerdo CG189/2010. El mismo nueve de junio de dos mil diez, el citado órgano superior de dirección local emitió el Acuerdo CG189/2010, por el cual aprobó el informe presentado por la mencionada Comisión Especial y ordenó al Presidente de la República y al Gobernador del Estado, para que en un plazo de cuarenta y ocho horas, a partir de que se les notificara el acuerdo precisado, retiraran la propaganda gubernamental instalada en el territorio del Estado, apercibiéndolos de que en caso de no cumplir lo ordenado, se procedería conforme a lo previsto en el artículo 41, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6. Segundo informe de la Comisión Especial. El veintidós de junio de dos mil diez, la mencionada Comisión Especial presentó un nuevo informe, en el que comunicó la permanencia de propaganda gubernamental federal y estatal.

7. Acuerdo CG205/2010. El veinticinco de junio de dos mil diez, el Consejo General del aludido Instituto Electoral local

SUP-JRC-275/2010

emitió el Acuerdo CG205/2010, por el que aprobó el informe mencionado en el punto precedente, y fijó un plazo de veinticuatro horas, al Presidente de la República y al Gobernador del Estado de Tlaxcala, contadas a partir de que surtiera efectos la notificación del Acuerdo CG205/2010, a fin de que retiraran la propaganda gubernamental respectiva, apercibiéndolos que, en caso de incumplimiento, se harían acreedores, cada uno, a una multa equivalente a siete mil quinientos días de salario mínimo vigente en el Estado de Tlaxcala.

8. Resolución CG239/2010. El tres de julio de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala emitió la Resolución CG239/2010, mediante la cual impuso a cada uno de los titulares del Poder Ejecutivo Federal y Estatal, una multa equivalente a siete mil quinientos y diez mil días de salario mínimo vigente en la citada entidad federativa, respectivamente, por no suspender las campañas publicitarias de difusión de su programas y acciones de gobierno durante el periodo programado para las campañas electorales del procedimiento electoral ordinario del año en curso en el Estado de Tlaxcala.

9. Juicios electorales. El siete, ocho y doce de julio del año en curso, el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, el Gobernador del Estado de Tlaxcala y la Coalición “Alianza por el Progreso de Tlaxcala” promovieron sendos juicios electorales, ante la Sala Electoral Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de la citada entidad federativa, a fin de

impugnar la notificación de los acuerdos CG189/2010 y CG205/2010, así como la resolución CG239/2010.

Los juicios electorales aludidos, se registraron con la clave de expediente 147/2010, 150/2010 y 156/2010, respectivamente.

10. Sentencia impugnada. El trece de agosto de dos mil diez, la Sala Electoral Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala dictó sentencia en los juicios electorales acumulados 147/2010, 150/2010 y 156/2010, la cual a continuación se transcribe, en la parte conducente:

OCTAVO. Metodología del estudio. Es importante señalar que el método y el orden conforme al cual serán estudiados los agravios esgrimidos por los actores, corresponde a su similitud, pues como se advierte de la lectura de los considerandos anteriores, los accionantes hacen valer en sus agravios una serie de alegaciones relacionadas con presupuestos procesales, violaciones procesales, falta de fundamentación y motivación, así como cuestiones de fondo; consecuentemente, los argumentos que se sostienen serán analizados de manera conjunta, sin que esto cause perjuicio alguno a sus intereses y esfera jurídica.

Sirve de apoyo, por analogía la Jurisprudencia S3ELJ 04/2000, sustentada por la Sala Superior del Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en la página veintitrés de la Compilación Oficial de Jurisprudencia Tesis Relevantes 1997-2005, Tercer Época, que dice:

“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”

Conforme a este criterio, en principio se analizarán los agravios procesales formulados por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, respecto al procedimiento del cual derivó la sanción impuesta al Presidente de la República, pues de estimarse fundados, sería innecesario entrar al estudio de aquéllos en que se plantean cuestiones de fondo.

Al respecto planteó lo siguiente:

“PRIMERO. Ilegal notificación de los acuerdos combatidos.-

SUP-JRC-275/2010

Con fundamento en los artículos 102, apartado "A", último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 2º, fracción III, 26, y 43, fracciones I y X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y 1º, 2º, 3º, 8 y 15, fracciones IV y VI, del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal es quien representa al Presidente de la República Mexicana, en virtud de lo cual, todas las notificaciones que se hagan al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, deberán ser hechas por conducto de su representante legal.

Esto es así porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 102, apartado "A", último párrafo al respecto establece lo siguiente:

"Artículo 102... la función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley."

Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 1º, 2º, fracción III 26 y 43, fracciones I y X, refiere:

Artículo 1o.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal. La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Artículo 2o.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

III.- Consejería Jurídica.

Artículo 26.- Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

Artículo 43.- A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes:

I.- Dar apoyo técnico jurídico al Presidente de la República en todos aquellos asuntos que éste le encomiende;

X.- Representar al Presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y

controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios en que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas, y Específicamente el Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, señala claramente que su Titular representa al Presidente de la República mediante las siguientes disposiciones:

Artículo 1.- La Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en adelante la Consejería, es la dependencia de la Administración Pública Federal, Centralizada que tiene a su cargo la función prevista en el apartado A del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en brindar asesoría y apoyo técnico-jurídico al Presidente de la República...

Artículo 2.- Al frente de la Consejería estará el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en lo sucesivo el Consejero, quien tendrá rango de Secretario de Estado.

El Consejero dependerá en forma directa del Presidente de la República, quien determinará las Comisiones Intersecretariales y grupos de trabajo a los que aquél deba ser incorporado.

Artículo 9.- El Consejero tendrá las facultades indelegables siguientes:

...XI. Representar al Presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 constitucional, así como en los demás juicios en que el Titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter;
XXII. Las demás que con tal carácter, le atribuyan expresamente las disposiciones legales y reglamentarias.

Artículo 15.- Compete a la Consejería Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso:

IV. Representar al Presidente de la República, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, ante los tribunales federales y del fuero común y ante toda autoridad en los asuntos y trámites jurisdiccionales y en cualquier asunto de carácter jurídico en que tenga interés o injerencia, cuando esta representación no corresponda a otra dependencia del gobierno federal.

SUP-JRC-275/2010

Esta facultad incluye todos los derechos procesales que las leyes reconocen a las partes. En materia laboral, esta facultad podrá ser delegada a favor del o los servidores públicos de la Administración Pública Federal que autorice el Consejero;

VI. Proporcionar apoyo y asesoría en las materias contenciosa, laboral y penal a las unidades administrativas de la Presidencia de la República;

XIV. Atender los trámites, los juicios y los procedimientos contenciosos que competan al Consejero, durante la ausencias de éste, suscribiendo y presentando escritos de ofrecimiento de pruebas, desahogo de prevenciones, promoción de incidentes, interposición de recursos y alegatos, rendición de informes previos, justificados y de ejecución; promover y realizar todos los actos o acciones permitidos por las leyes, que favorezcan los derechos e intereses de la Presidencia de la República y de la Consejería del Ejecutivo Federal, así como recibir de toda clase de notificaciones y documentos.

Por lo anterior, es claro que la supuesta notificación del oficio IETSG 654-1/2010, mediante el cual se pretende hacer del conocimiento del Presidente de Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el inicio de un procedimiento sancionador por un supuesto incumplimiento al acuerdo número CG 189/2010, y todos aquellos que derivan de dicho procedimiento sancionador, así como la resolución de fecha 3 de julio de 2010, número CG 239/2010, emitidas por ese H. Instituto son ilegales, toda vez que dichas notificaciones se debieron realizar directamente en el domicilio oficial del representante legal del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que en este caso es el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, como se corrobora de la lectura de la normatividad antes citada.

Al no haberse llevado a cabo la notificación con apego a la normatividad de la materia, es procedente declarar la nulidad de las supuestas notificaciones de los acuerdos impugnados, pues dichas notificaciones no cumplen con las formalidades que establece el artículo 19 del Reglamento para el Conocimiento de Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas, que a la letra dice:

Artículo 19.- Las notificaciones podrán hacerse de manera personal al interesado en el domicilio que señale para tal efecto, o bien por cédula que se dejará en el propio domicilio con cualquier persona

que en él se encuentre o se fijará en la puerta del mismo, así como en los estrados de la Secretaría y surtirán sus efectos en el día que se realicen. En los casos en que el Consejo lo considere pertinente, podrá ordenar la publicación de una resolución en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Todas las resoluciones serán notificadas personalmente al quejoso o denunciante e infractor, a más tardar al día siguiente de su aprobación por el Consejo.

Si el quejoso o denunciante o el infractor es un partido político, se entenderá hecha la notificación al momento de su aprobación por el Consejo, siempre y cuando su representante esté presente en la sesión respectiva.

Cuando el quejoso o denunciante no señale domicilio para oír y recibir notificaciones ésta se realizará en los estrados de la Secretaría.

La representación del Presidente de la República que por ley tiene conferida el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, ocasiona que toda notificación o procedimiento entablado con respecto del Titular del Poder Ejecutivo Federal debe entenderse con él, ya que esa es la razón funcional y operativa de las normas antes indicadas.

Por lo mismo, el cumplimiento de dicha normatividad no es potestativo, sino por el contrario, es obligatorio en tanto que está de por medio la garantía de audiencia, el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento y el cumplimiento del principio de seguridad jurídica.

Robustecen lo anterior, las siguientes tesis de jurisprudencia de rubros:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.
LEGITIMACIÓN PROCESAL. EL CONSEJERO JURÍDICO DEL EJECUTIVO FEDERAL LA TIENE, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO, PARA PROMOVER EN NOMBRE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

REVISIÓN FISCAL. LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN ADSCRITOS A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO EN REPRESENTACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

Ahora bien, la supuesta notificación realizada por Instituto Electoral de Tlaxcala, respecto de oficio

SUP-JRC-275/2010

IETSGT 654-1/2010, mediante el cual, se pretende notificar el inicio de un procedimiento sancionador, por un supuesto incumplimiento al acuerdo número CG 189/2010, CG 205/2010, y todos aquellos que derivan de dicho procedimiento sancionador, así como la resolución CG 239/2010, de fecha 3 de julio de 2010, emitidas todas por ese Instituto son ilegales, toda vez que no se cumplieron con los requisitos de ley para las notificaciones, aunado a que no se notificó dicho documento al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal. Resulta aplicable a este planteamiento, la tesis de jurisprudencia siguiente:

CIRCULARES. LAS CIRCULARES NO TIENEN EL CARÁCTER DE REGLAMENTOS GUBERNATIVOS O DE POLICÍA, PUES EN TANTO QUE ÉSTOS CONTIENEN DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL QUE OBLIGAN A LOS PARTICULARES EN SUS RELACIONES CON EL PODER PÚBLICO.

La notificación no es un acto menor, ya que tiene como finalidad que las partes involucradas en el referido procedimiento o juicio, queden legalmente enterados del contenido íntegro de los acuerdos o resoluciones, ya sea mediante la lectura de la copia correspondiente, o a través de la consulta directa a las constancias procesales del expediente correspondiente.

Por otro lado, la doctrina establece que las notificaciones tienen dos objetivos primordiales, que son: a) dar a conocer a las partes o a los interesados las resoluciones de las autoridades, y b) fijar un punto de partida para efectuar el cómputo del plazo de las actuaciones procesales.

En cuanto al primer aspecto es claro que no se cumplió, pues no se realizó la notificación en el domicilio del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal pues él es quien tiene la representación legal del Presidente Constitucional en este tipo de asuntos.

Por lo que se refiere al segunda punto, consistente en fijar un punto de partida para efectuar el cómputo del plazo de las actuaciones procesales, también causa agravio, pues al no haberse notificado dichos acuerdos directamente al Consejero Jurídico, en su domicilio oficial, lo dejó en estado de indefensión, pues no le permite saber cuando comienza a correr el término de los plazos para la oportuna contestación, puesto que es claro que nunca se ha notificado conforme lo establece la normatividad aplicable.

Toda vez que no se notificó al Consejero Jurídico, representante legal del Presidente de la República, este acto, resulta viciado, pues lo dejó en estado de indefensión al no permitirle conocer el inicio del procedimiento sancionatorio que derivó en la resolución de dicho procedimiento.

Sirven de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia que me permito invocar a continuación de rubros:

ACTOS VICIADOS. FRUTOS DE.

NOTIFICACIÓN DE SENTENCIAS.- DEBERÁ HACERSE A LOS TITULARES DE LA SECRETARÍA DE ESTADO, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO Y ORGANISMO DESCENTRALIZADO DEL QUE DEPENDE LA AUTORIDAD DEMANDADA, PRECISAMENTE EN SU SEDE.

Por lo anterior, es claro que contrario a lo manifestado por ese órgano electoral no se llevó a cabo la legal notificación de algún apercibimiento derivado de los Acuerdos CG 189/2010, del 11 de junio de 2010, y CG 205/2010, del 25 de junio de 2010, emitidos por ese H. Instituto, por lo que son ilegales, toda vez que dichas notificaciones se debieron realizar directamente en el domicilio oficial del representante legal del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que en este caso es el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, como se señaló con anterioridad y, por ende, no es posible atribuirle la supuesta comisión u omisión de retirar publicidad de programas de gobierno y más aún que el Titular del Ejecutivo Federal no dio contestación a los hechos que de manera genérica se señalan en esos instrumentos.

En todo caso, si la autoridad aduce que su actuación fue legal, deberá demostrar que tanto el emplazamiento, como el acto materia de notificación, son legales, acorde a lo sostenido en los criterios de jurisprudenciales siguientes: de Rubro

EMPLAZAMIENTO. FALTA O ILEGALIDAD, CARGA DE LA PRUEBA.

EMPLAZAMIENTO, CARGA DE LA PRUEBA CUANDO EN EL AMPARO SE RECLAMA LA FALTA DE ACTOS NEGATIVOS.

SEGUNDO.- Incompetencia del el Consejo General del Instituto electoral de Tlaxcala. El Consejo General del Instituto electoral de Tlaxcala, es incompetente por las razones que se exponen a continuación:

a) Primera razón de Incompetencia.- Mediante la resolución CG 239/2010, de fecha 3 de julio de 2010,

emitida por el Instituto Electoral de Tlaxcala se determinó sancionar, con base en imputaciones genéricas, al Titular del Ejecutivo Federal, por una supuesta infracción a las normas en materia electoral del Estado de Tlaxcala. Sin embargo, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala no regula un procedimiento administrativo sancionador en el que se imputen posibles conductas u omisiones a autoridades federales toda vez que resulta ser incompetente para iniciar el procedimiento sancionatorio o acusaciones en contra del Presidente de la República, por supuestas infracciones que conllevan responsabilidades de carácter administrativo en materia electoral, como sucede en el caso que nos ocupa, de conformidad con el Apartado B, párrafos segundo y tercero del artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 139 y 175 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

En este sentido, como no se cuenta con facultades expresas para sancionar al Presidente de la República y, mucho menos, respecto de la normatividad o disposiciones que arbitrariamente emita, es claro que sus actos no producen efecto legal alguno, tal y como se desprende del texto de la tesis jurisprudencial siguiente de rubro:

AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS SON PRODUCEN EFECTO ALGUNO.

Ahora bien, como la competencia es un presupuesto procesal que debe ser acreditado por la propia autoridad en el texto del documento en cual conste su propio acto, es claro que a ella le corresponde la carga de la prueba el demostrar que cuenta con atribuciones expresas para crear normatividad en materia electoral respecto de publicidad y propaganda electoral, entablar procedimientos y, en su caso, sancionar a las autoridades federales, en particular, al Presidente de la República. Empero, como ello no obra así en los acuerdos impugnados, es procedente que se declare su ilegalidad, acorde a lo establecido en la tesis de jurisprudencia que me permito transcribir a continuación:

COMPETENCIA. SU FUNDAMENTO ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, GARANTÍA DE LA AUTORIDAD AL EMITIR EL ACTO DEBE PRECISAR EL NUMERAL EN QUE FUNDAMENTE

SUS FACULTADES Y LAS FRACCIONES E INCISOS DE TAL NUMERAL.

Por lo tanto, de acuerdo a la similitud de la potestad punitiva, respecto del derecho administrativo sancionador, en este caso en materia electoral, se debe tomar en cuenta los principios generales del derecho penal y, por ende, resulta válido aplicar las técnicas garantistas del derecho penal al procedimiento que nos ocupa, se viola con la resolución CG 239/2010, de fecha 3 de julio de 2010, el principio de tipicidad, toda vez que se deberán tipificar únicamente conductas punibles las cuales deben estar previstas en la ley de forma clara, limitada e inequívoca, pues se deberá establecer con precisión la normatividad aplicable, de carácter legal y/o reglamentaria, pues de lo contrario una conducta u omisión no es susceptible de ser reprochada. Asimismo, dicha actuación debe llevarse a cabo por la autoridad que tenga facultades expresas para tal fin.

Como tales extremos no fueron cumplidos por la autoridad electoral de Tlaxcala, es procedente que se declare su ilegalidad, acorde a las tesis de jurisprudencia siguientes de rubros:

TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME O INTEGRADORA.

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EN ACATO AL PRINCIPIO DE TIPICIDAD QUE RIGE EN DICHA MATERIA CUANDO SE IMPUTA LA TRANSGRESIÓN A LINEAMIENTOS INSTITUCIONALES DE ÍNDOLE PRESUPUESTARIO, ES NECESARIO QUE SE IDENTIFIQUE CON PRECISIÓN EL CONTENIDO DE ESA NORMATIVIDAD, SEA LEGAL, REGLAMENTARIO O ADMINISTRATIVO.

B) Segunda razón de incompetencia.- El acuerdo CG 239/2010, del 3 de julio de 2010, resulta notoriamente ilegal, en virtud de que el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, de conformidad con el artículo 108, párrafo segundo, de la Constitución Federal, el cual forma parte del Título Cuarto de la

Constitución Federal dedicado a las responsabilidades de los servidores públicos.

Si se atiende a los preceptos del título Cuarto de la Constitución Federal que han quedado transcritos, existen cuatro tipos de responsabilidad de los servidores públicos:

a) Responsabilidad penal. Cuando la conducta del servidor público se tipifique como delito, en términos de los artículos 109, fracción II, 111 y 112 constitucionales en cuyo caso la investigación corresponde al Ministerio Público local o federal, según la conducta delictiva, y cuya resolución está sujeta a los procedimientos judiciales ordinarios, previa declaración de procedencia, anteriormente denominada desafuero, si ésta se requiere.

b) Responsabilidad administrativa. Se presenta cuando los actos u omisiones de un servidor público afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, encontrándose prevista y regulada en los artículos 109, fracción III y 113 constitucionales.

c) Responsabilidad civil. Está prevista en el artículo 111, antepenúltimo párrafo, de la Ley Suprema de la Unión y es relativa a las demandas de orden civil que se entablen en contra de cualquier servidor público.

d) Responsabilidad política. Tiene lugar cuando los servidores públicos señalados en el artículo 110 de la Constitución General de la República, en el ejercicio de sus funciones, incurren en actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. En el caso de los funcionarios de las entidades federativas previstos en el segundo párrafo del citado numeral, la responsabilidad política se presenta cuando cometen violaciones graves a la Constitución General de la República y a las leyes federales, así como por el indebido manejo de fondos federales. La responsabilidad política se hace efectiva a través del denominado "juicio político", cuyas reglas generales consagran los párrafos cuarto, quinto y sexto del propio artículo 110 constitucional.

En lo tocante al Presidente de la República, Titular del Poder Ejecutivo Federal, el artículo 108, párrafo segundo, de la Constitución Federal, consagra que sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común. Por lo que hace al delito de traición a la patria se encuentra tipificado en el artículo 123 del Código Penal Federal.

La disposición establecida en el artículo 108, párrafo segundo, de la Carta Magna, confrontada con dicho precepto legal, devela que la única responsabilidad exigible al Titular del Ejecutivo Federales de naturaleza penal, pues las conductas que pueden dar lugar a ella se encuentran previstas como delitos en la legislación federal correspondiente.

Lo anterior, se confirma con lo expuesto por el Dr. Ignacio BURGOA ORIHUELA:

El fuero constitucional opera bajo dos aspectos: como fuero inmunidad y como de no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales, teniendo en ambos casos efectos jurídicos diversos y titularidad diferente en cuanto a los altos funcionarios en cuyo favor lo establece la Constitución.

1. El fuero como inmunidad es decir, como privilegio o prerrogativa que entraña irresponsabilidad jurídica, únicamente se consigna por la Ley Fundamental en relación con los diputados y senadores en forma absoluta conforme a su artículo 61, en el sentido de que éstos ‘son inviolables por las manifestaciones que expresen en el desempeño de sus cargos sin que Jamás puedan ser reconvenidos por ellas’, así como respecto del Presidente de la República de manera relativa en términos del artículo 108 in fine constitucional que dispone que ocho funcionario durante el tiempo de su encargo sólo puede ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común.

Otro caso de fuero inmunidad que previene la Constitución es el que se refiere al Presidente de la República y se traduce en que éste, durante el tiempo de su encargo (no simplemente durante el desempeño de sus funciones, es decir, con motivo de su actuación inherente a su alto puesto, como sucede con los diputados y senadores), sólo puede ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común (Art. 108, in fine), gravedad cuya estimación queda al criterio de la Cámara de Senadores...”

Con un criterio interpuesto idéntico al anterior, el ex Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Felipe TENA REMÍREZ expuso:

De las tres categorías de funcionarios antes anunciadas, la tercera comprende al Presidente de la República, quien durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado de traición a la patria y

delitos graves del orden común (Art. 108, párrafo final).

“Fijémonos desde luego en la singular posición del Jefe del Ejecutivo con respecto a los demás altos funcionarios de la federación, en punto a responsabilidad. Mientras la responsabilidad es absoluta para los otros funcionarios, por cuanto responden para toda clase de delitos, para el Presidente queda limitada a los delitos que se acaban de mencionar. La Constitución quiso instituir esta situación excepcional y única para el Jefe del Ejecutivo, con el objeto de protegerlo contra una decisión hostil de las Cámaras, las cuales de otro modo estarían en posibilidad de suspenderlo o destituirlo de su cargo, atribuyéndole un delito por leve que fuera...”

La norma privativa que restringe la responsabilidad del Presidente, incluyendo asimismo el procedimiento especial para hacerla exigible dicha responsabilidad. En su parte final, el artículo 109, que como hemos visto se refiere a los delitos comunes, determina que cuando se trate del Presidente de la República ‘sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratara de un delito oficial.

En el mismo tenor, se pronuncia Raúl F. CÁRDENAS, al aportar lo siguiente:

La Constitución de 17 repitió, en parte las ideas expresas en la Constitución de 57, pero se apartó de otras; mejoró su redacción y nos trajo mayores complicación, a las que se sumó la Ley de 39, como lo vamos a comentar, por cuanto no entendió las reformas operadas en la Constitución de 17 copió servil y en forma equivocada la ley de 1896; estableció una distinción, que no encontramos en la Constitución, entre delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación, el Departamento del Distrito Federal y Territorios Federales, y de hecho estableció la ley que reglamentó las disposiciones constitucionales a que nos vamos referir, una inmunidad no prevista por la Constitución, ni por ninguna ley de las legislaciones comparadas.

El artículo 108 de la Constitución de 17, que corresponde al artículo 103 de la de 57, fue presentado como proyecto en la Sesión Ordinaria celebrada la tarde del domingo 21 de enero de 1917.”

En el dictamen que acompañó a este proyecto y al de otros artículos del Título IV de la Constitución

entre otros, se expresan estos importantes razonamientos.”

Debe establecerse, en primer lugar, la responsabilidad de todos los funcionarios; segundo, el procedimiento para juzgarlos, y en tercero la penalidad respectiva.

Sin hacer alusión a las inquietudes de los Constituyentes del 57 y a las opiniones de Rabasa respecto de la posible falta de estabilidad del Ejecutivo frente a un Congreso prepotente y en un momento dado, enemigo del Presidente, reconocía la necesidad de limitar las posibilidades de atacar a éste sin causas graves y fundadas, por lo que sostenía, que ‘la estabilidad del Poder Ejecutivo exige que solamente por delitos de carácter muy grave pueda ser juzgado durante el periodo de su encargo, y por ese motivo se limitan los hechos por los que puede ser juzgado el Presidente, a los delitos de traición a la patria o a los delitos de carácter grave del orden común.

Por lo que a nosotros se refiere, la fuerza del Presidente se revela en el texto constitucional, que al igual que los reyes, lo libera de cualquier responsabilidad política...

Ante la insistencia de algunos constituyentes de 17, en el sentido de que el Presidente se le hiciera responsable de violaciones a la Constitución, el Licenciado Lizardi, con argumentos que han esgrimido los ideólogos de las monarquías constitucionales, sostuvo, según vimos en el Capítulo IV, que la responsabilidad recaía, en todo caso, en los Secretarios de Estado, encargados de autorizar las leyes con su firma.

Después de los argumentos en contra de lo afirmado por don Fernando Lizardi, esgrimidos por el C. Pintado Sánchez, el artículo 108, que limita la responsabilidad del Presidente, se aprobó por 101 votos por afirmativa y 51 por la negativa.

A este respecto, el Pleno de la suprema Corte de Justicia de la Nación, se pronunció sobre la limitación de la responsabilidad del Presidente de la República durante la duración de su cargo contenida en el mandato constitucional que hemos venido comentando, bajo el rubro siguiente:

JUICIO POLÍTICO. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SÓLO EXCLUYE DE SU PROCEDENCIA AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LO QUE NO PUEDEN HACER

LAS CONSTITUCIONES LOCALES RESPECTO DE LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS.

De la exposición anterior, se sigue que no existe órgano o autoridad alguna, incluyendo al Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, que cuente con competencia para conocer y resolver quejas o acusaciones en contra del Ciudadano presidente de la República, por supuestas infracciones que conllevan responsabilidades de carácter administrativo en materia electoral, como lo es el presente caso.

En conclusión, el Instituto Electora de Tlaxcala carece de toda competencia para solicitar un informe al Presidente de la República y substanciar el procedimiento que nos ocupa.

Por lo antes expuesto es evidente que la sanción impuesta es notoriamente improcedente pues el titular del Ejecutivo Federal, durante el periodo de su cargo, únicamente puede ser acusado por la vía penal, por traición a la patria, o bien, por delitos graves del orden común, supuestos que no se actualizan en el presente caso, en el que se acusa al Titular del Poder ejecutivo Federal de supuestas infracciones de orden administrativo en materia electoral, por lo que es claro que la queja intentada por esta vía resulta del todo improcedente y, consecuentemente, debió ordenarse el sobreseimiento del procedimiento que nos ocupa, por las consideraciones jurídicas antes expuestas. Empero, como se dictó la multa en contravención de las normas antes citadas, es procedente que se declare la ilegalidad de los actos y acuerdos impugnados.

TERCERO.- Falta de fundamentación y motivación de los actos de emplazamiento y violación de las formalidades esenciales del procedimiento.- El Instituto Electoral del Estado de Tlaxcala, mediante resolución CG 239/2010, de fecha 3 de julio de 2010, determinó sancionar de manera genérica al titular del Ejecutivo Federal, por una supuesta infracción a las normas en materia electoral del Estado de Tlaxcala, olvidando que las sanciones deben estar emitidas conforme a derecho, por lo que deben estar sustentadas, en hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que dicha autoridad electoral demuestre que está en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, pues la

omisión de alguno de estas exigencias básicas no es suficiente para instar el ejercicio de tal atribución.

De la revisión de la resolución que por esta vía se impugna, no se desprende que la autoridad local Electoral se haya basado en una adecuación, de tal forma que no deje duda de que, al imponer la sanción, haya tomado en cuenta las particulares circunstancias de tiempo, modo y lugar, y que se haya respetado los derechos del presunto infractor para defenderse de las imputaciones formuladas en su contra, toda vez que la función punitiva de los órganos administrativos electorales estatales, debe tener un respaldo legalmente suficientes para conocer, investigar, acusar y sancionar los ilícitos administrativos.

Sirve para igual guiar el anterior criterio la tesis bajo el rubro:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.

En ese tenor, dada la similitud de la potestad punitiva, respecto del derecho administrativo sancionador, se deben tomar en cuenta los principios generales del derecho penal y, por ende, resulta completamente válido aplicar las técnicas garantistas del derecho penal al procedimiento administrativo en materia electoral que nos ocupa.

Por lo tanto, es preciso que, desde el emplazamiento, se especifiquen con total precisión los hechos atribuidos al Titular del Poder Ejecutivo Federal, así como los medios probatorios recabados, con los cuales se acredite que su conducta actualiza alguna hipótesis de infracción contenida en la legislación electoral. De lo contrario, es evidente que se le dejaría en completo estado de indefensión, porque no conocería con exactitud los extremos de la falta que se atribuye, ni los elementos o constancias en que se basa la autoridad administrativa para formular su imputación.

En este sentido, en el Estado de Derecho deben prevalecer los principios constitucionales de legalidad y de certeza jurídica, por tanto, cuando se impone una sanción, entendida como la facultad de determinar en casos concretos la comisión del ilícito administrativo y la responsabilidad de su autor, como

consecuencia del incumplimiento de una obligación jurídica es necesario que el ejercicio del poder sancionador del Estado (ius puniendi en su vertiente administrativa), debe prevalecer dichos principios constitucionales. Sirve de apoyo a lo antes expuesto, la tesis que se cita a continuación, bajo el rubro:

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL, LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.

En concordancia con lo anterior, es claro que la autoridad electoral, al momento de iniciar un procedimiento sancionatorio y emitir una resolución no tomó en cuenta los requisitos mínimos que exige la ley para que su actuar sea totalmente legal, y al contrario emitió un acto en el que no citó los preceptos legales aplicables al caso concreto, es decir, los supuestos normativos que encuadren la conducta u omisión supuestamente imputable al Titular del ejecutivo Federal, además de que ese órgano omitió llevar a cabo la individualización de la multa, pues no señaló el cuerpo y preceptos legales que le otorguen competencia para sancionar a una autoridad federal como lo es el Presidente de la República. Robustece lo anterior, la tesis de jurisprudencia bajo el rubro:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES.

De acuerdo a lo anterior, los actos impugnados son completamente ilegales por razón de dos cuestiones:

- 1) No hay precepto que le otorgue facultades al Consejo General Electoral de Tlaxcala.*
- 2) No se proporcionaron, en su oportunidad, las concretas modalidades de tiempo, modo y lugar.*

En los documentos en los que constan los acuerdos impugnados, no se anexó la determinación del

Comité Electoral que contenía las prohibiciones materia de la sanción, aunado a que tampoco, se anexaron las actas instrumentadas con motivo de las supuestas faltas atribuidas al Presidente de la República, en las cuales constaran los aspectos específicos de hecho que acreditaran, la comisión de las infracciones que arbitrariamente se le atribuyeron. En este tenor en las actas relacionadas con la identificación de propaganda, no se señalaron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como las características del material que se consideraba propaganda del Gobierno federal, lo cual impide verificar si efectivamente se había configurado la infracción que se atribuyó al Presidente de la República, máxime que o se acredita que esa propaganda tenga que ver con el o bien, que él intervino en su colocación o distribución, por lo tanto es notorio que los acuerdos impugnados son ilegales porque nos e encuentran debidamente fundados y motivados, pues no se sabe quién es el responsable de esa propaganda, como se ordenó su publicación, la manera en que se verificó su distribución, la ubicación exacta de los expectorares, no hay datos o extractos de su contenido, ni se sabe en qué se basa la autoridad electoral local para afirmar que “es propaganda gubernamental federal”.

Lo anterior, deja en estado de indefensión a mi representado y contraviene las garantías de seguridad jurídica, contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anterior, es claro que contrario a lo manifestado por ese órgano electoral, no se llevó a cabo la legal notificación de algún apercibimiento derivado de los Acuerdos CG 189/2010, del 11 de junio de 2010, y CG 205/2010, del 25 de junio de 2010, emitidos por ese H. Instituto, por lo que son ilegales, toda vez que dichas notificaciones se debieron realizar directamente en el domicilio oficial del representante legal del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que en este caso es el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, como se señaló con anterioridad y por ende, no es posible atribuirle la supuesta comisión y omisión de retirar la publicidad de programas de gobierno y, menos aún que el Titular del Ejecutivo Federal no dio contestación a los hechos que de manera genérica se señalan.

En esta tesitura, resulta claro que la autoridad electoral, tanto al momento de iniciar un

procedimiento sancionatorio como de emitir una resolución, no tomó en cuenta los requisitos mínimos que exige la ley para que su actuar resulte totalmente legal, ya que, por el contrario, emitió los Acuerdos CG 189/2010, del 11 de junio de 2010, y CG 205/2010, del 25 de junio de 2010, sin citar los preceptos legales exactamente aplicables al caso concreto, es decir, los supuestos normativos que encuadren la conducta del sancionado además de que no señaló los preceptos legales que le otorgan competencia y facultades expresas para prohibir y sancionar a una autoridad federal, como lo es el Titular del Ejecutivo Federal, como ya se argumentó con anterioridad. Confirma lo anterior, la tesis de jurisprudencia, de rubro:

TIPICIDAD DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE OCHOZOCOAUTLA DE ESPINOSA, CHIAPAS, PARA 2006, QUE REMITE ERRÓNEAMENTE A DIVERSO PRECEPTO PARA CONOCER LA INFRACCIÓN, TRANSGREDE AQUEL PRINCIPIO.

Lo anterior es así, pues basta la revisión de las constancias para verificar que en ambos documentos no constan las facultades para establecer o crear prohibiciones, aunado a que cuando supuestamente se localizaron los anuncios y propaganda, no se le identifica por su ubicación exacta, contenido, referencias, características y demás datos que permitan constatar que efectivamente se incurrió es una conducta sancionable conforme a la Ley (adecuación al tipo sancionado).

Por lo tanto, si por un lado la autoridad no aprobó las normas que le facultaran expresamente determinar la publicidad, propaganda o anuncios prohibidos, y por otro, no se precisaron las concretas modalidades de tiempo, modo y lugar en que supuestamente se detectaron las infracciones que se aducen, así como los medios de prueba correspondientes, resulta evidente que el procedimiento instaurado y la resolución sancionadora son completamente ilegales. Tal aserto, se encuentra confirmado por la tesis de jurisprudencia de rubros:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA FUNDACIÓN Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EN ACATO AL PRINCIPIO DE TIPICIDAD QUE RIGE EN DICHA MATERIA, CUANDO SE IMPUTA LA TRANSGRESIÓN A LINEAMIENTOS INSTITUCIONALES DE ÍNDOLE PRESUPUESTARIO, ES NECESARIO QUE SE IDENTIFIQUE CON PRECISIÓN EL CONTENIDO DE ESA NORMATIVIDAD, SEA LEGAL, REGLAMENTARIO O ADMINISTRATIVO.

Es claro que no se puede argumentar que el Titular del Ejecutivo Federal, haya realizado alguna conducta que genere la imposición de dicha sanción, debido a que no existe prueba alguna que demuestre que él incurrió en la comisión de las infracciones que se le atribuyen, razón por la cual, en todo caso, la carga de la prueba corresponde a la autoridad Electoral del Estado de Tlaxcala, siendo evidente que dicha autoridad no aportó los elementos suficientes, de ningún tipo, que demuestren que el Presidente de la República es responsable de haber infringido la normatividad electoral local.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia bajo el rubro:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE RECONVERSE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.

En este sentido, la resolución CG 239/2010, del 3 de julio de 2010, participa de los mismos vicios de los acuerdos antes mencionados, ya que no se especificaron, de manera clara y precisa, los hechos y las pruebas que acreditaran la intervención del Presidente de la República en la comisión de las infracciones. Por lo tanto, si no ha prueba clara y directa de la comisión de dichas infracciones, no es posible jurídicamente que se le sancione, pues se están violentando los principios de legalidad, de exacta aplicación de la ley, de adecuación o tipicidad y el de presunción de inocencia.

Confirma lo anterior, la tesis bajo el rubro:

PRUEBA INDICIARIA, REQUISITOS PARA LA EXISTENCIA DE LA.

En este orden de ideas, era necesario que ese Instituto electoral de Tlaxcala especificara cuales fueron las presuntas conductas u omisiones atribuidas al Titular del Ejecutivo Federal, los hechos concretos que acreditaran la existencia de la violación, así como las pruebas que demostraran la comisión directa y personal de la infracción. Sin

embargo, como no se comprobó de manera fehaciente los supuestos hechos trasgresores de la legislación electoral, sino que, por el contrario, dicho órgano electoral realizó solamente una imputación genérica, así como una afirmación respecto de una supuesta reincidencia de la omisión del retiro de propaganda gubernamental que se encontraba en el Estado, es evidente que se violaron los principios de exacta aplicación de la ley, tipicidad o adecuación, y de presunción de inocencia.

En concordancia con lo anterior, es claro que la autoridad electoral, al momento de iniciar un procedimiento sancionatorio y emitir una resolución no tomó en cuenta los requisitos mínimos que exige la ley para que su actuar sea totalmente legal, y al contrario emitió un acto en el que no citó los preceptos legales aplicables al caso en concreto, es decir los supuestos normativos que encuadren la conducta u omisión supuestamente imputable al Titular del Ejecutivo Federal, además de que ese órgano omitió llevar a cabo la individualización de la multa, pues no señaló el cuerpo y preceptos legales que le otorguen competencia para sancionar a una autoridad federal como lo es el Presidente de la República. Robustece lo anterior, la tesis de jurisprudencia de rubros.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA.

CUARTO.- Incompetencia legal y constitucional del el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, para conocer del asunto. La sanción contenida en el acuerdo CG 239/201, del 3 de julio de 2010, en contra del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, es ilegal porque el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, carece de facultades y de toda competencia para sancionar al Titular del Ejecutivo Federal.

En efecto, el procedimiento sancionador electoral, como todo procedimiento seguido por autoridad, está sometido al principio de legalidad, acogido en los artículo 14 y 16 de la Constitución Federal, que limitan las arbitrariedades de autoridades. Dichos

artículos establecen lo siguiente, en su parte conducente:

Artículo 14.- ...

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Artículo 16.- 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.

La aplicación de los artículos constitucionales antes citados en materia electoral, así como la prohibición de arbitrariedades para todas las autoridades queda patente en la tesis de jurisprudencia bajo el rubro:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.

Del mismo modo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que la fundamentación de la competencia, es un requisito esencial de cualquier acto de autoridad en los términos de los citados artículos 14 y 16 constitucionales:

Cita jurisprudencial con el rubro:

COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.

No obstante lo anterior, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, pasa por alto el mandamiento constitucional, al erigirse como una autoridad que impone sanciones, sin contar con facultades para ello. En su ilegal acuerdo CG 239/2010 en contra del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad impugnada pretende fundamentar su competencia, citando los artículos 134 de la Constitución; 175 fracciones LI, LII, LIII Y LIV del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, así como los artículos 1, 2, 3 Y 6 del Reglamento para el Conocimiento de las Faltas de Aplicación de Sanciones Administrativas. Dichos artículos se producen enseguida:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS

“Artículo 134...

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro entre de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

**CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL
ESTADO DE TLAXCALA**

Atribuciones del Consejo general del Instituto electoral de Tlaxcala

Artículo 175.- El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:

LI. Investigar por los medios a su alcance, hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral en el Estado;

LII. Aplicar las sanciones que le competan por hechos violatorios de las disposiciones de este Código;

LIII. Resolver los casos no previstos en este Código y demás leyes aplicables; y

LIV. El Consejo General podrá iniciar procedimientos especializados de urgente resolución, privilegiando la prevención o la corrección de las conductas denunciadas, a efecto de corregir las posibles irregularidades y restaurar el orden jurídico electoral violado durante el proceso electoral. Este procedimiento es de naturaleza preventiva y provisional como podría ser la difusión de actos anticipados de precampaña o campaña, de propaganda negra o denostativa, entre Código de

Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

REGLAMENTO PARA EL CONOCIMIENTO DE LAS FALTAS Y APLICACIÓN DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 1.- El presente Reglamento es de observancia general y tiene por objeto regular el procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas previstas en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala y demás disposiciones legales aplicables.

Su interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional y, en su caso, se aplicarán los principios generales del Derecho.

Artículo 2.- El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas, tiene por finalidad determinar la existencia de dichas faltas y la responsabilidad en materia administrativa mediante la valoración de los medios de prueba e indicios que obren en el expediente y, en su caso, de la investigación oportuna e imparcial de los hechos que originaron el procedimiento.

Artículo 3.- El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas se sujetará a las disposiciones del propio Código y del presente Reglamento, así como a la Ley de Medios en lo conducente.

Es competente para la aplicación del presente reglamento el Consejo General del Instituto, y para la tramitación de los procedimientos lo hará a través de la Comisión de Quejas y Denuncias y, en los casos específicamente señalados por el Código, a través de la Comisión que corresponda.

Artículo 6.- El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas se iniciará a petición de parte.

Asimismo, el Consejo podrá ordenar se inicie procedimiento para el conocimiento de faltas y aplicación de sanciones administrativas, cuando exista causa fundada para ello.

Conforme a los artículos antes transcritos, se evidencia que el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, única y exclusivamente tiene facultades para sancionar por violaciones al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, y ningún precepto, disposición o artículo de dicho Código prevé algún deber a cargo del Presidente Constitucional de los Estados Unidos

SUP-JRC-275/2010

Mexicanos, y consecuentemente, resultaría imposible jurídicamente que el Titular del Ejecutivo Federal pudiera violentar un ordenamiento que no le establece deberes a su cargo.

De conformidad con el Acuerdo CG 239/2010, del 3 de julio de 2010, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala sanciona al Presidente de la República por violaciones al artículo 305 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, así como a los acuerdos CG 189/2010 y CG 205/2010, siendo evidente que la competencia para sancionar por parte de dicho Consejo General, únicamente se limita a las violaciones del Código Electoral de Tlaxcala y por tanto, las supuestas violaciones a los acuerdos emitidos por el propio Consejo General, escapan a la competencia estrictamente señalada en las disposiciones que cita el referido Acuerdo CG 239/2010 ahora combatido.

Derivado de lo anterior, la autoridad únicamente podría sancionar violaciones del Código Electoral, sin embargo, el artículo 305, que la propia autoridad impugnada considera violado, es notoriamente inaplicable al Presidente Constitucional de los estados Unidos Mexicanos, y de hecho, la normatividad del Estado de Tlaxcala no establece deberes ni facultades para el Presidente de la República en materia electoral, lo cual se muestra a continuación:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA

Artículo 95.-

...Apartado B. Para fines electorales en la entidad, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad; la distribución de los tiempos entre los partidos políticos federales y locales, se hará por el Instituto Federal Electoral, de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo que establezca la ley de la materia aplicable.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, los servidores públicos del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de las presidencias de comunidad con funciones de dirección y atribuciones de mando, así como los legisladores

locales, suspenderán las campañas publicitarias de todo lo relativo a los programas y acciones de los cuales sean responsables y cuya difusión no sea necesaria o de utilidad pública inmediata; así mismo, se abstendrán durante el mismo plazo de realizar actividades proselitistas que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social. Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección, civil en casos de emergencia.

La propaganda bajo ninguna modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos del Estado, los organismos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público. Las leyes federal y estatal de la materia fijarán las sanciones a que se harán acreedores quienes infrinjan esta disposición.

En la propaganda que difundan los partidos políticos y los candidatos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones, a los propios partidos o que calumnien a las personas; el incumplimiento de esta disposición dará lugar a las sanciones que establezcan las leyes correspondientes.

CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL
ESTADO DE TLAXCALA

Artículo 305.- Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, los servidores públicos del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y presidencias de comunidad, con funciones de dirección y atribuciones de mando, así como los legisladores locales, suspenderán las campañas publicitarias de todo lo relativo a los programas y acciones de los cuales sean responsables y cuya difusión no sea necesaria o de utilidad pública inmediata; asimismo, se abstendrán durante el mismo plazo de realizar actividades proselitistas que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de

sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social.

Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

De conformidad con las transcripciones anteriores, se advierte claramente que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, así como Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para esa Entidad Federativa, únicamente establecen deberes a cargo de los servidores públicos del Poder Ejecutivo del Estado, así como al Titular del mismo, sin que ninguno de los ordenamientos en cita, establezca deberes a cargo del Titular del Poder Ejecutivo Federal y, mucho menos, posibilidad de que pueda ser sancionado por las autoridades electorales locales y, mucho menos, si se hace con base en imputaciones genéricas, sin pruebas y sin respetar los principios legales y constitucionales invocados a lo largo de este escrito.

Ahora bien, considerando que el Consejo General sólo tiene facultades para sancionar por violaciones al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Tlaxcala carece de facultades expresas y, por tanto, de competencia para sancionar al Titular del Ejecutivo de la Unión, máxime que la propia Constitución del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, no prevé facultades no deberes para el Presidente de la República en materia electoral, por lo cual resulta inconcuso que la autoridad sancionadora desborda el ámbito de sus atribuciones con la emisión del ilegal Acuerdo.

Derivado de lo expuesto, procede la declaración de nulidad del Acuerdo CG 239/2010, del 3 de julio de 2010, por cuanto hace al Presidente de la República, toda vez que se trata de un acto emitido por autoridad incompetente.

AGRAVIOS AD CAUTELAM

En el remoto e infundado supuesto de que el Consejo general del Instituto Electoral de Tlaxcala, cuente con facultades y competencia para tramitar el procedimiento administrativo que de se impugna e imponer sancionar al Titular del Poder Ejecutivo Federal.

QUINTO. La supuesta infracción no se encuentra debidamente tipificada, ni existe adecuación a ningún supuesto normativo. Corresponde declarar la nulidad

absoluta de la resolución impugnada, toda vez que no existe en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala disposición alguna que prevea que la conducta supuestamente atribuida al Presidente de la República sea sancionable, de modo que no existe fundamento alguno para imponer una sanción a mi representado.

El principio general de derecho nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta, acogido en los artículos 14 y 16 constitucionales, conforme al cual no existe pena si una norma no prevé la sanción correspondiente, es aplicable también a la materia electoral, tratándose de procedimientos sancionatorios seguidos por autoridades electorales. Esto ha sido reconocido por el Poder Judicial de la Federación en la tesis citada bajo el rubro:

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.

De conformidad con lo antes referido, no basta que el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, en el Acuerdo CG 239/2010, realice una serie de imputaciones en contra del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, que a su juicio sean supuestamente infractoras de la legislación electoral toda vez que, en ninguna parte de la resolución hoy combatida, queda claro cuál es la norma o normas que establecen una conducta típica supuestamente cometido por el Presidente de la República, ni tampoco el precepto o preceptos que específicamente prevean la sanción ilegalmente impuesta.

En los términos del Acuerdo CG 239/2010, la imputación supuestamente infractora a cargo del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos se hace consistir en lo siguiente:

VIII... los denunciados incurren en infracciones a diversas disposiciones electorales de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, constatado que se actualiza la prohibición respecto de la propaganda gubernamental...

IX... luego debe hacerse notar que la violación sistemática a la legislación electoral, se traduce en el hecho de la pinta de bardas y la fijación de espectaculares y lonas, incluso en edificios públicos, como lo son escuelas de educación básica, así como

en medios de comunicación, en los que se hace alusión a las obras de gobierno estatal y federal... Concurriendo entre las infracciones que tales sujetos son susceptibles de actualizar la realización de la debida difusión de propaganda gubernamental durante el proceso electoral. Ello de conformidad a lo establecido por el artículo 305 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, el cual menciona que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, los servidores públicos del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y presidencias de comunidad, con funciones de dirección y atribuciones de manda, as como los programas y acciones de los cuales sean responsables y cuya difusión no sea necesaria o de utilidad pública inmediata establecido como única excepción lo concerniente a las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia; por lo tanto, al no encontrars³ en este supuesto, la publicidad gubernamental emitida por los Titulares del Poder Ejecutivo Federal y Estatal, se actualizan las hipótesis de infracción materia de la litis, lo que se produce en una violación flagrante al legislación comicial local.

Así, en el presente caso debe considerarse que el incumplimiento del Acuerdo CG 189/2010 del Consejo General trae como consecuencia la vulneración a la equidad en materia electoral a través del respeto a las reglas y fórmulas para acceder a la difusión de programas de gobierno y propaganda gubernamental de cualquier índole.

SEGUNDO. Se aprueba la resolución derivada del procedimiento administrativo sancionador, iniciado en contra de los Titulares del ejecutivo Federal Felipe Calderón Hijonosa y Ejecutivo estatal Héctor Israel Ortiz Ortiz al pago de la sanción correspondiente a diez mil días de salarió mínimo vigente en el Estado, a cada uno de los ciudadanos antes mencionados, en concordancia con lo expresado por esta autoridad administrativa en el acuerdo CG 205/2010, mismos que deberán hacer efectivas su sanción pecuniaria ante la Secretaría de Finanzas del Estado de Tlaxcala, dentro de los quince días siguientes a la notificación de la presente resolución y entregar a este Instituto Electoral constancia del cumplimiento del pago, en términos del considerando IV de la

presente resolución y en términos de lo dispuesto por el artículo 443 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

Lo anterior, es un extracto de los fundamentos en los que se apoya el Consejo General del Instituto electoral de Tlaxcala, para sancionar al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y en ninguno de los preceptos que aparecen en el Acuerdo CG 239/2010, constituyen una norma jurídica que prevea una falta o sanción expresada en una forma abstracta, general e impersonal, en la que el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, como destinatario de la norma, conozca cuál es la conducta ordenada o prohibida, así como las consecuencias jurídicas que provoca su incumplimiento y que consista en una multa de hasta 7500 y 10,000 días de salario mínimo vigente en el Estado.

En ninguna norma de las que se citan en la resolución, se prevé que el incumplimiento a Acuerdos del Consejo General, conlleve a una multa de 7500 y 10,000 días de salario mínimo vigente en el Estado y tampoco se señala en la resolución impugnada, la norma o normas en las cuales se prevea que puede sancionarse al Presidente de la República por mantener supuesta propaganda, con multas por las cantidades antes mencionadas. En general, no se cita ninguna norma en la que se prevea que el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, pueda ser sancionado por el Consejo General del Instituto electoral de Tlaxcala, con las exorbitantes multas que legalmente se imponen.

La imposición de sanciones pecuniarias en contra del Ciudadano Presidente de la República, constituye una clara violación a los principios constitucionales de certeza y objetividad, que deja en completo estado de indefensión a mi representado, dado que no se prevé la norma o normas que contemplen una multa en contra del Titular del Poder Ejecutivo Federal, respecto de las supuestas conductas infractoras que indebidamente e infundadamente se le atribuyen.

Toda vez que en la legislación del Estado de Tlaxcala no existe ninguna norma que sancione las supuestas conductas infractoras a cargo del Presidente de la República, corresponde declarar la nulidad absoluta de la resolución impugnada.

SUP-JRC-275/2010

Cita jurisprudencial con el rubro:
TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALEMENE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

ARRESTOS Y MULTAS ADMINISTRATIVAS. NO PUEDEN FUNDARSE EN CIRCULARES.

SEXTO. Nulidad absoluta de las sanciones por falta de pruebas y comprobación de las imputaciones formuladas en contra del Titular del Poder Ejecutivo Federal.- El Acuerdo CG 239/2010, del 3 de julio de 2010, del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, no está debidamente fundado y motivado, en virtud de que carece de pruebas y, además, las que supuestamente relaciona como pruebas son completamente deficientes y carentes de toda idoneidad para acreditar las supuestas conductas infractoras, lo cual atenta contra lo previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala extiende el alcance probatorio de un deficiente informe de la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental, que fue realizado sin ninguna metodología, ni muestreo.

Realmente, el informe sólo es un resumen de una inspección, por quienes carecían de facultades y de fe pública para llevarla a cabo, sin formalidades ni controles. Carece siquiera de un soporte video gráfico y/o fotográfico de la totalidad de la muestra, que pudieran dar certeza de las información gráfica que se supone es propaganda gubernamental federal”.

En la especie es claro que la resolución combatida no sustenta, ni acredita la existencia de las supuestas conductas infractoras y, mucho menos, de la existencia de una propaganda gubernamental federal que tenga relación con el Presidente de la República, toda vez que:

1.- No se especifican ni se mencionan las características de los espectaculares que contienen supuestamente la propaganda, por su contenido, imágenes, personajes, formatos, etc., y en síntesis simplemente no hay certeza de lo que se dice que es “propaganda gubernamental federal”.

2.- No señala con precisión en dónde supuestamente están situados los anuncios espectaculares, su ubicación, ya que se da información tan vaga e

imprecisa por lugar de ubicación como “Huamantla” o “Ixtenco”, lo que evidentemente deja en estado de indefensión a mi representado.

3.- No indica en qué consiste la supuesta propaganda gubernamental, ni aporta prueba alguna que acredite su existencia y quién la colocó, bien, que demuestre su procedencia.

4.- No se acredita que la existencia y/o colocación de la supuesta propaganda sea atribuible al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, que se refiera a sus actividades o que la haya ordenado instalar en los imprecisos lugares a que se refiere al resolución. Simplemente, no hay señalamiento de alguna conducta relacionada con el Titular del Poder Ejecutivo Federal.

5.- No indica la base sobre la cual se puede considerar talo cual espectacular o información gráfica, como “propaganda gubernamental”, ni los artículos o preceptos que fundamenten dicha consideración.

6.- No se expresan de manera circunstanciada y precisa las concretas modalidades de tiempo, modo y lugar en las cuales aparentemente se produjo infracción.

En este orden de ideas, ante la existencia de tan evidentes omisiones, se concluye que no existe elemento alguno que permita constatar una infracción a normas electorales por parte del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, aunado a que se omite expresar los correspondientes razonamientos lógico-jurídicos que acrediten que las supuestas conductas infractoras, se ubican perfectamente en algunos de los supuestos previstos alguna norma, que dicho sea de paso ni siquiera existe.

En la especie, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala no acredita la existencia de propaganda gubernamental del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos De ahí que es de concluirse que debe ordenarse la nulidad del Acuerdo CG 239/2010, en virtud de que nunca se acredita una infracción a ninguna norma, ni siquiera se acredita la existencia de los hecho supuestamente infractores.

Robustece lo anterior la tesis de jurisprudencia número VI.20. J/248, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava

SUP-JRC-275/2010

Época, Número 64, Abril de 1993, Materia Administrativa, página 43, que a la letra señala:

Cita jurisprudencial con los rubros:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES.

SÉPTIMO. No se configuran los elementos de una reincidencia e indebidamente se acumularon dos sanciones en una sola resolución. El Acuerdo CG 239/2010, del 3 de julio de 2010, es ilegal, porque indebidamente determinó que el Presidente de la república era reincidente y le impuso una sanción de 10,000 días de salario mínimo vigente.

Lo anterior es así, porque si no hubo una correcta y adecuada notificación de los acuerdos CG 189/2010, del 11 de junio de 2010, y CG 205/2010 del 25 de junio de 2010 (como ya se demostró en los agravios anteriores), mucho menos puede afirmarse que hubo inobservancia de tales disposiciones de manera reiterada.

Asimismo, si tampoco se probó de manera clara y objetiva la conducta infractora atribuida al Presidente de la República, tampoco había base alguna para afirmar que había reincidencia, ya que no había prueba directa de que él llevó a cabo la conducta primigenia que le fue atribuida y que, igualmente, llevó a cabo de manera reiterada la segunda conducta que indebidamente se le imputa.

No obstante lo anterior se destaca que la autoridad electoral también dejó de tomar en cuenta que, para poder afirmar que hay reincidencia se deben razonar los elementos específicos de configuración de la misma, los cuales nunca fueron comprobados en el referido acuerdo CG 239/2010, del 3 de julio de 2010.

En efecto, si al cometerse la supuesta nueva infracción atribuida al Presidente de la República, aún no había una resolución firme o ejecutoriada dictada en el proceso administrativo electoral anterior, es claro que o se le podía considerar desde ningún punto de vista, como reincidente porque antes de que tuviera lugar la supuesta segunda conducta infractora (misma que no se especifica, no se individualiza, ni se prueba, como se ha venido demostrando a lo largo de este escrito), no fue conminado por la autoridad electoral para que no reincidiera, es decir, que no reiterara la misma

conducta, haciéndole saber las consecuencias de su conducta, bajo el apercibimiento de que, en caso de volver a incurrir en la infracción, le sería impuesta una sanción mayor, puesto que, como antes se ha expresado, la resolución no había sido emitida y, mucho menos, notificada.

En este sentido para que exista reincidencia, para efectos de la individualización de la sanción, multa o cualquier otra consecuencia legal que resulte en el procedimiento, es necesario que se demuestre, mediante las copias autorizadas correspondientes, que existe las resoluciones administrativas anteriores, así como con los autos que las declararon firmes o ejecutoriadas, por ser las pruebas idóneas o eficaces para llegar a dicha determinación. Sin embargo, como ninguno de tales extremos se cumplió, es completamente indebido que, al resolver sobre el primer procedimiento y las supuestas infracciones, se dicte automática mente una sanción en contra de mi representado sin cumplir con las formalidades mínimas antes referidas.

Por lo tanto, es ilegal la segunda sanción impuesta al Presidente de la República por considerarlo reincidente, si no se comprobó la primera infracción atribuida, ni se colmaron los extremos específicos de la reincidencia, resultado que estamos en presencia de multas ilegales y excesivas, notoriamente violatorias de los artículos 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sirve de apoyo a lo anterior, las tesis de jurisprudencia que a continuación se citan:

- 1.- MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.*
- 2.- MULTAS. INDIVIDUALIZACIÓN DE SU MONTO.*
- 3.- REINCIDENCIA. SU ACREDITACIÓN PUEDE REALIZARSE CON LAS COPIAS AUTORIZADAS DE SENTENCIAS CONDENATORIAS ANTERIORES, ASÍ COMO DE LOS AUTOS QUE LAS DECLARAN EJECUTORIADAS, O POR OTROS ELEMENTOS DE PRUEBA, QUE VALORADOS EN SU CONJUNTO LA ACRDITE DE MANERA INDUBITABLE.*

OCTAVO. Multa fija excesiva y falta de graduación e individualización de la sanción. El Acuerdo CG 239/2010, del 3 de julio de 2010, es ilegal, porque sin individualizar, ni graduar la sanción se determinó que el Presidente de la República en dos ocasiones, se le sancionara con 7500 días de Salario Mínimo y

SUP-JRC-275/2010

10,000 días de Salario Mínimo, mediante una multa fija y excesiva.

El artículo 22 de la Constitución prohíbe las multas fijas y excesivas, en tanto que no se individua y gradúa la sanción, de manera particular para los sancionados. Esto ha sido reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis de jurisprudencia con el rubro siguiente:

MULTAS FISCALES EXCESIVAS, SON INCONSTITUCIONALES.

MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES.

No obstante lo anterior, de una lectura atenta del Acuerdo CG 239/2010, se desprende que no existen elementos de graduación, ni individualización de las sanciones ilegalmente impuesta al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, limitándose la autoridad electoral de manera dogmática y mecánicamente, a establecer una multa exorbitante en dos ocasiones por las cantidades de 7500 días de Salario Mínimo y 10,000 días de Salario Mínimo, sin atender siquiera, a parámetros personales para fundamentar la sanción. Por tal razón debe considerarse a estas multas, como excesivas a la luz del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por tanto, declararse la nulidad. Norma este criterio la tesis de jurisprudencia siguiente bajo el rubro siguiente: **SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.**"

De lo anterior, puede advertirse lo siguiente:

- 1) En primer término, adujo el representante del ejecutivo, la ilegal notificación de los acuerdos CG 189/2010 y CG 205/2010, de once y veinticinco de junio de dos mil diez, argumentando que las notificaciones formuladas al Presidente de la República, deben practicarse por conducto del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, lo que lo puso en estado de indefensión, pues no se tuvo la certeza del momento en que empezó a correr el término de los plazos para su oportuna impugnación.
- 2) En segundo lugar, plante a la incompetencia del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, para instruir un procedimiento administrativo sancionador en contra del Presidente de la República, pues no está regulado en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. Además, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108, párrafo segundo de la Constitución Federal, el titular del

ejecutivo sólo puede ser sancionado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

- 3) Como tercer agravio expresó violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento, derivadas de la falta de fundamento y motivación en el emplazamiento practicado al titular del ejecutivo federal.
- 4) Finalmente, planteó como agravio procesal la incompetencia legal y constitucional de la autoridad demandada, para imponer la sanción contenida en el acuerdo CG 239/2010, del tres de julio de dos mil diez, bajo el argumento de que el consejo general de la responsable carece de facultades y competencia para sancionar al Presidente de la República.

En principio, se analiza la competencia legal y constitucional del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, pues como presupuesto procesal su estudio es preferente, lo invoquen o no las partes, y como requisito que debe satisfacer todo ente público, jurisdiccional, administrativo, o legislativo, para estar en aptitud de conocer, sustanciar y resolver determinado asunto, esto es, la facultad que le otorga la ley para dirimir las controversias en ella indicada, además de que si la autoridad carece de competencia para emitir el acto impugnado, éste estaría viciado desde su origen.

Sirve de sustento, por analogía, la Jurisprudencia 2a./J. 201/2004, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 543, del Tomo XXI, enero de 2005, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubor y texto:

NULIDAD. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN FACULTADAS PARA ANALIZAR DE OFICIO NO SÓLO LA INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, SINO TAMBIÉN LA DE QUIEN ORDENÓ O TRAMITÓ EL PROCEDIMIENTO DEL CUAL DERIVÓ ÉSTA. De la interpretación armónica y relacionada del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, se concluye que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa están facultadas para analizar oficiosamente la incompetencia tanto de la autoridad que emitió la resolución impugnada en juicio como de la que ordenó o tramitó el procedimiento relativo del cual deriva aquélla. Ello es así, porque la competencia de las autoridades es una cuestión de orden público, como lo establece el penúltimo párrafo del referido precepto, por lo cual no sería factible que de una interpretación estricta y literal se sostuviera que los mencionados órganos sólo están facultados para analizar de oficio la incompetencia de la

autoridad emisora de la resolución impugnada, pues en el supuesto de carecer de competencia legal el funcionario que ordenó o tramitó el procedimiento relativo del cual derivó la resolución definitiva, ésta estaría afectada desde su origen y, por ende, sería ilegal, al incidir el vicio de incompetencia directamente en la resolución emanada de un procedimiento seguido por autoridad incompetente. Esto es, admitir una postura contraria y sostener que las mencionadas Salas sólo están facultadas para analizar oficiosamente la incompetencia de la autoridad emisora, propiciaría la subsistencia de resoluciones que derivan de un procedimiento viciado en virtud de haberlo iniciado o instruido una autoridad sin competencia legal.”

Así, el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en sus agravios adujo la falta de competencia del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, para instruir un procedimiento administrativo sancionador al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, pues el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, no regula un procedimiento por el cual los consejeros estén en aptitud de sancionar posibles actos u omisiones de autoridades federales, o de resolver quejas o acusaciones en contra del titular del ejecutivo federal, por infracciones que conlleven responsabilidades de carácter administrativo en materia electoral.

Este agravio es fundado por lo siguiente:

En efecto, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, carece de competencia constitucional para iniciar, substanciar y resolver un procedimiento administrativo sancionador al Presidente de la República y en consecuencia para aprobar el acuerdo en el que se resolvió imponerle una multa de siete mil quinientos y diez mil días de salario mínimo vigente en la entidad; la primera, al hacerse efectivo el apercibimiento decretado en el acuerdo CG 205/2010 y, la subsecuente, por el incumplimiento a los acuerdos CG 189/2010 Y CG 205/2010.

Para ello, es necesario analizar los preceptos legales en que se basó la autoridad electoral administrativa para iniciar ese procedimiento y aprobar la resolución CG 239/2010, por la que se sanciona al titular del ejecutivo federal.

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:**

Artículo 134. *La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los*

tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Artículo 116, IV. *Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:*

A) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

B) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;

C) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

D) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

E) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

F) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;

G) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes

SUP-JRC-275/2010

a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

H) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

I) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

J) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

K) Se instituyan bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos establecidos en los dos últimos párrafos de la base V del artículo 41 de esta Constitución;

L) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

M) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de

definitividad de las etapas de los procesos electorales, y

N) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, se basó en el artículo 95, apartado B, que en lo conducente dice:

Artículo 95. Apartado B. Para fines electorales en la entidad, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad; la distribución de los tiempos entre los partidos políticos federales y locales, se hará por el Instituto Federal Electoral, de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo que establezca la ley de la materia aplicable.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, los servidores públicos del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de las presidencias de comunidad con funciones de dirección y atribuciones de mando, así como los legisladores locales, suspenderán las campañas publicitarias de todo lo relativo a los programas y acciones de los cuales sean responsables y cuya difusión no sea necesaria o de utilidad pública inmediata; así mismo, se abstendrán durante el mismo plazo de realizar actividades proselitistas que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social. Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección, civil en casos de emergencia.

La propaganda bajo ninguna modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos del Estado, los organismos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público. Las leyes federal y estatal de la materia fijarán las sanciones a que se harán acreedores quienes infrinjan esta disposición.

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, el artículo 175, que en lo conducente establece:

Artículo 175.- *El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:*

LII. Aplicar las sanciones que le competan por hechos violatorios de las disposiciones de este Código;

LIV. El Consejo General podrá iniciar procedimientos especializados de urgente resolución, privilegiando la prevención o la corrección de las conductas denunciadas, a efecto de corregir las posibles irregularidades y restaurar el orden jurídico electoral violado durante el proceso electoral. Este procedimiento es de naturaleza preventiva y provisional como podría ser la difusión de actos anticipados de precampaña o campaña, de propaganda negra o denostativa, entre otros, y genere efectos perniciosos e irreparables. Sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a la Comisión de Quejas y Denuncias debiendo emitir el reglamento correspondiente de estos procedimientos especializados;

Artículo 305.- *Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, los servidores públicos del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y presidencias de comunidad, con funciones de dirección y atribuciones de mando, así como los legisladores locales, suspenderán las campañas publicitarias de todo lo relativo a los programas y acciones de los cuales sean responsables y cuya difusión no sea necesaria o de utilidad pública inmediata; asimismo, se abstendrán durante el mismo plazo de realizar actividades proselitistas que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social.*

Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos transcritos, se advierte que la disposición contenida en el artículo 134 de la Constitución Federal, es de carácter enunciativo, en tanto establece las modalidades en que puede presentarse la propaganda gubernamental y las características

que debe poseer. Al mismo tiempo, determina que sólo en la norma secundaria, se podrá facultar al organismo encargado de aplicar el régimen de sanciones en caso de incumplimiento.

Al respecto, cabe puntualizar que, la teoría del garantismo, conforme al principio de mera legalidad, el órgano facultado para expedir una norma reglamentaria es la autoridad legislativa, en este caso, el Congreso del Estado de Tlaxcala, y es a través de esa norma jurídica, que se otorgan facultades a un ente público para que, en acatamiento al principio de estricta legalidad, esté en aptitud de aplicar la norma y, consecuentemente, conocer sobre cierta materia, de modo que la ley no quede al arbitrio de una interpretación individual y subjetiva de la autoridad que la aplica.

En el caso, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, debe establecer plenamente en qué casos y bajo qué condiciones el instituto electoral local, puede conocer de violaciones a la ley electoral y a los principios que de ella emanan, así como las sanciones aplicables al caso concreto.

Lo anterior, debido a que el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, erróneamente determinó, con base en el informe de nueve de junio del año en curso, que rindió la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental aprobar el acuerdo CG 189/2010, por el que ordena al poder ejecutivo federal “retirar” toda propaganda gubernamental que se encuentre en el territorio del Estado, sin considerar que, el artículo 95, apartado B, de la Constitución Local, sólo se refiere “a servidores públicos del poder ejecutivo del Estado que, en todo caso, realicen funciones de dirección o atribuciones de mando en los municipios o presidencias de comunidad y, a los legisladores, para efecto de que suspendan las campañas publicitarias de todo lo relativo a los programas y acciones de los cuales sean responsables y cuya difusión no sea necesaria o de utilidad pública inmediata.”

Como puede advertirse, en ninguna parte del precepto legal invocado, se hace alusión a entidades del Poder Ejecutivo Federal, menos aún al Presidente de la República, pues la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, en el ámbito de la prescripción de su competencia local, regula los actos que derivan exclusivamente del ejercicio de las funciones de los dos niveles de gobierno que a ella compete tutelar, esto es, el estatal y municipal, y el de comunidad.

De ahí que, el órgano electoral administrativo responsable, carece de competencia constitucional y legal para instruir un procedimiento administrativo sancionador o iniciarle un procedimiento especializado de urgente resolución al Presidente de la República, que derive en una sanción por no acatar la disposición de “retirar” la propaganda gubernamental,

pues en todo caso sería una autoridad federal, como lo dispone el artículo 41, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A mayor abundamiento, al realizar una revisión exhaustiva de la normatividad que conforma el orden jurídico federal y local, revela la inexistencia de una facultad o atribución expresa o implícita conferida al Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución local o el Código de Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, para iniciar, substanciar y resolver un procedimiento por el cual se sancione en todo caso, al Presidente de la República, por no retirar la propaganda gubernamental.

Al respecto, es necesario precisar que, las autoridades sólo pueden hacer aquello que la ley les faculta conforme a su competencia, sin que sea óbice para que el instituto responsable, deje de observar los lineamientos que debe seguir para tutelar en materia electoral, los principios rectores de legalidad, certeza, imparcialidad, equidad, objetividad, que permitan garantizar el desarrollo democrático del Estado.

Ello, no equivale a sobrepasar sus atribuciones, pues ha quedado claro que de la literalidad de los artículos en que la responsable fundó el acto reclamado, ni de su interpretación, se advierten atribuciones que permitan al Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, instar un procedimiento y, consecuentemente sancionar al titular del ejecutivo federal, pues hacerlo, como en el caso a consideración, vulnera la garantía de legalidad y debido proceso que debió prevalecer en el acuerdo CG 239/2010, por lo que al resultar ilegal, es nulo el mencionado acuerdo y por lo tanto, no produce efecto legal alguno.

Es aplicable por analogía, la Tesis 2a. CXCVI/2001, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 429, del Tomo XIV, Octubre de 2001, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO. *La garantía que establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denota que la competencia de las autoridades es uno de los elementos esenciales del acto administrativo. Entre sus características destacan las siguientes: a) requiere siempre de un texto expreso para poder existir; b) su ejercicio es obligatorio para el órgano al cual se atribuye y c) participa de la misma naturaleza de los actos jurídicos abstractos, en el sentido de que al ser creada la esfera de competencia, se refiere a un número indeterminado o indeterminable de casos*

y su ejercicio es permanente porque no se extingue en cada hipótesis. Ahora bien, estas características encuentran su fundamento en el principio de legalidad, según el cual, las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina, de tal manera que esta garantía concierne a la competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones. Este principio se encuentra íntimamente a la garantía de fundamentación y motivación, que reviste dos aspectos: el formal que exige a la autoridad la invocación de los preceptos en que funde su competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones. Este principio se encuentra íntimamente administrado a la garantía de fundamentación y motivación, que reviste dos aspectos: el formal que exige a la autoridad la invocación de los preceptos en que funde su competencia al emitir el acto y el material que exige que los hechos encuadren en las hipótesis previstas en las normas. En este sentido, como la competencia de la autoridad es un requisito esencial para la invalidez jurídica del acto, si éste es emitido por una autoridad cuyas facultades no encuadran en las hipótesis previstas en las normas que fundaron su decisión, es claro que no puede producir ningún efecto jurídico respecto de aquellos individuos contra quienes se dicte, quedando en situación como si el acto nunca hubiera existido.

Es necesario precisar que, el derecho administrativo sancionador electoral por su analogía con el procedimiento especial sancionador, constituye un conjunto de normas y principios que regulan la potestad sancionatoria del Estado, respecto a conductas ilícitas que cometan los partidos políticos, las agrupaciones políticas nacionales, sus miembros y personas relacionadas con sus actividades, y de resultar típicas y culpables dan lugar a la imposición de una sanción de carácter administrativa.

En el caso que nos ocupa, como instruyó el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, que concluyó en una sanción al titular tendría que determinar normativamente, en qué casos y quién sería el órgano estatal facultado para conocer de los motivos de disenso, competencia que, como quedo precisada, corresponde a la otra autoridad y no al órgano electoral administrativo del Estado.

No obstante lo anterior, no es obstáculo considerar que el artículo 41, apartado C y D, de la Constitución Política de los

SUP-JRC-275/2010

Estados Unidos Mexicanos, y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su libro séptimo, relativo al régimen sancionador electoral y disciplinario interno, y de las faltas electorales y su sanción, respecto al caso que analógicamente se vincula, al establecer "quiénes son los sujetos, conductas sancionables y sanciones, así como el procedimiento sancionador.

Artículo 41.- *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal reformado en su integridad por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007.*

Apartado C. *En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.*

Apartado D. *Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.*

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo que interesa se invocan los siguientes:

Artículo 341. *Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:*

- a) *Los partidos políticos;*
- b) *Las agrupaciones políticas nacionales;*

c) Los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;

d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;

e) Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;

f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;

g) Los notarios públicos;

h) Los extranjeros;

i) Los concesionarios y permisionarios de radio o televisión;

j) Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político;

k) Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos;

l) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión; y

m) Los demás sujetos obligados en los términos del presente Código.

Artículo 347

1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral;

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

Artículo 355

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales incumplan los mandatos de la

SUP-JRC-275/2010

autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto Federal Electoral, se estará a lo siguiente:

a) Conocida la infracción, la Secretaría Ejecutiva integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley;

b) El superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso; y

c) Si la autoridad infractora no tuviese superior jerárquico, el requerimiento será turnado a la Auditoría Superior de la Federación, o su equivalente en la entidad federativa de que se trate, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

2. Cuando el Instituto conozca del incumplimiento por parte de los notarios públicos a las obligaciones que el presente Código les impone, la Secretaría Ejecutiva integrará un expediente que se remitirá a la autoridad competente, para que proceda en los términos de la legislación aplicable; estos últimos deberán comunicar al Instituto, dentro del plazo de un mes, las medidas que haya adoptado y las sanciones impuestas. En todo caso, la autoridad competente ordenará las medidas cautelares a fin de que la conducta infractora cese de inmediato.

3. Cuando el Instituto tenga conocimiento de que un extranjero, por cualquier forma, pretenda inmiscuirse o se inmiscuya en asuntos políticos, tomará las medidas conducentes y procederá a informar de inmediato a la Secretaría de Gobernación, para los efectos previstos por la ley. Si el infractor se encuentra fuera del territorio nacional, el Instituto procederá a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para los efectos a que haya lugar.

4. Cuando el Instituto tenga conocimiento de la comisión de una infracción por parte de los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, informará a la Secretaría de Gobernación para los efectos legales conducentes.

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las

circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el presente Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.

7. Las multas deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto; si el infractor no cumple con su obligación, el Instituto dará vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable. En el caso de los partidos políticos, el monto de las mismas se restará de sus ministraciones de gasto ordinario conforme a lo que se determine en la resolución.

Artículo 356. *1. Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador:*

a) El Consejo General;

b) La Comisión de Denuncias y Quejas, y

c) La Secretaría del Consejo General.

2. Los consejos y las juntas ejecutivas, locales y distritales, en sus respectivos ámbitos de competencia, fungirán como órganos auxiliares, para la tramitación de los procedimientos sancionadores, salvo lo establecido en el artículo 371 de este Código.

3. La Comisión mencionada en el inciso b) del párrafo anterior se integrará por tres consejeros electorales, quienes serán designados, para un periodo de tres años, por el Consejo General. Sus

sesiones y procedimientos serán determinados en el reglamento que al efecto apruebe el propio Consejo.

Capítulo Cuarto. Del procedimiento especial sancionador

Artículo 367. 1. *Dentro de los procesos electorales, la Secretaría del Consejo General instruirá el procedimiento especial establecido por el presente capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:*

a) Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;

b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en este Código; o

c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Como puede advertirse, de los artículos transcritos, dos son los procedimientos que en materia electoral pueden seguirse, a nivel federal y, que constituyen, en lo que importa, el procedimiento sancionador ordinario y el especial sancionador; asimismo, se desprende que, los órganos competentes para substanciar y resolver en forma específica cada procedimiento, son el Consejo General del Instituto Federal Electoral, Comisión de Denuncias y Quejas, Secretaría del Consejo General, Consejos y Juntas Ejecutivas, locales y distritales, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Por tanto, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, al carecer de competencia legal y constitucional para sancionar al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, como ilegalmente se hizo en el acuerdo CG 239/2010, es innecesario que se estudien los subsecuentes agravios planteados por su representante legal, pues se insiste, al ser incompetente y consecuentemente no tener atribuciones para tal efecto, invariablemente los acuerdos CG 189/2010 y CG 205/2010, de once y veinticinco de junio de dos mil diez, por los que se ordena a los titulares de los poderes ejecutivo federal y estatal retiren toda propaganda gubernamental que se encuentre en el territorio del Estado, así como el Procedimiento Administrativo Sancionador instaurado en contra de los titulares del poder ejecutivo federal y estatal, debe declararse su nulidad absoluta, como al efecto se declara, pues el procedimiento está afectado desde su origen, razón por la cual se revocan los mencionados acuerdos, para efecto dejar sin efecto el procedimiento correspondiente y consecuentemente la sanción impuesta ilegalmente al Ejecutivo Federal.

NOVENO. Ahora, se proceden analizar en forma conjunta los agravios expuestos por el Gobernador

Constitucional del Estado de Tlaxcala y el representante de la coalición "Alianza por el Progreso de Tlaxcala".

El titular del ejecutivo local planteó lo siguiente:

"Primero.- La conducta delegada por la autoridad responsable correspondiente en el antecedente marcado con el número 8, y en los considerandos 11 y VI del Acuerdo 239/2010, mediante el cual pretende imponer una sanción arbitraria al suscrito como representante del Poder Ejecutivo del Estado, contraviniendo con ello lo dispuesto en los artículos 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, 175 fracciones 1, X, LIV del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, 25, 26, 27 Y 28 del Reglamento para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas, toda vez que la responsable determino Imponer una multa de 7500 días de salario mínimos vigentes en el Estado de Tlaxcala, por que según a su parecer el suscrito incumplió el acuerdo CG 205/2010; sin que en realidad sea así puesto mediante oficio sin numero de fecha veintisiete de junio de dos mil diez, Consejero Jurídico y Representante legal del suscrito, informo a la autoridad responsable del cabal cumplimiento al Acuerdo de mérito, sin embargo esa autoridad electoral considero en un primer momento (antecedente marcado con el numero 8) que mi representante legal carecía de la personalidad suficiente para emitir dicho Informe, y sin embargo con posterioridad se declara competente para conocer del asunto (considerando III Y IV) y valora el escrito presentado por mi representante (considerando II); en este sentido se denota la falta de congruencia y profesionalismo de la responsable, puesto que esa autoridad electoral debió primero declararse competente para conocer del asunto y con posterioridad requerir a mi representado por la omisión de algún requisito o para que aclarase algún punto del escrito de mérito, lo que en la especie no aconteció, puesto que la falta de claridad o de no tener por satisfecho alguno de los requisitos, llevo a la responsable al grave resultado de considerar que el suscrito estaba incumpliendo con un mandato, lo que en la especie no acontece, en este sentido solicito a esta autoridad Jurisdiccional electoral revierta la actuación de la responsable y analice

exhaustivamente el procedimiento que a todas luces se denota que se encuentra viciado.

SEGUNDO.- *Aunado a lo anterior me permito señalar que me causa agravio lo argumentado por la responsable en los considerandos II, VI, VII, VIII, IX, Y XI, del Acuerdo de 239/2010, puesto que la autoridad electoral administrativa se esta extralimitando en sus funciones y vulnerando con ello la normatividad electoral, toda vez que si bien es cierto que conforme a los artículos 184 y 185 del Código Electoral Estatal, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, podrá determinar la Integración de otras comisiones necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones, también lo es que dichas Comisiones se integraran con por lo menos tres Consejeros Electorales, así como del personal con que cuente dicho Instituto y únicamente la Comisión de Vigilancia del Registro de Electores quedara integrada por los representantes de los partidos políticos, circunstancia que no acato la ahora responsable toda vez que mediante acuerdo CG 170/2010 aprobó la integración de dicha Comisión Especial para la verificación y seguimiento de propaganda gubernamental en el proceso electoral de dos mil diez, quedando integrada por todos los miembros del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala así como por los representantes de los partidos políticos propietarios o suplentes; en este sentido al ser Integrada dicha Comisión por todos los miembros que Integran de igual manera el Consejo General, existe una duplicidad en funciones que no le permite ser imparcial en sus decisiones ya que las personas que ostentan el cargo son Juez y parte en los asuntos que presenta esa Comisión, al ser ellos mismo quienes se aprueban sus propias determinaciones; aunado a la ilegal integración de esa comisión debo mencionar la vulneración flagrante que han realizado los miembros del Consejo General pues conforme lo dispuesto por los artículos 175 fracción LIV y 189 del Código de Instituciones Y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, los cuales le otorgan al Consejo General la atribución de iniciar procedimientos especializados de urgente resolución, también lo es que estos tienen la obligación de reglamentar lo correspondiente a estos procedimientos; por lo que existe una vulneración flagrante a los principios constitucionales puesto que toda autoridad sólo puede hacer lo que la norma*

jurídica le permite, es decir las facultades y atribuciones de la autoridad deben constar expresamente en la ley como garantía de seguridad jurídica para el particular, ya que de no ser así se dejaría al arbitrio o interpretación de la autoridad jurisdiccional las atribuciones de los órganos del estado, ocasionando al gobernado una incertidumbre Y un estado de indefensión; por lo que el marco de actuación de toda autoridad debe circunscribirse a lo establecido en la norma jurídica y debe por lo tanto constar expresamente en ella y no inferirse o interpretarse como en el presente caso lo hizo la responsable.

Derivado de la ilegal conformación de la Comisión Especial para la verificación de propaganda Gubernamental, y pese a que no existía un reglamento que fundara el actuar de dicha comisión, ni mucho menos la forma en cómo se deberá llevarse a cabo el procedimiento; el Consejo General en base a los informes que se rindieron el primero aprobado mediante Acuerdo CG 189/2010 Y un segundo aprobado a través del Acuerdo CG 205/2010, determino que existía una violación a la legislación electoral por parte del suscrito, lo que cual no aconteció así; sin embargo debe decirse que al no existir un reglamento para el procedimiento especial deben atenderse a las normas vigentes existentes como en el presente caso resulta ser el Reglamento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas, específicamente en sus preceptos 25, 26, 27 Y 28, que a la letra establece:

Artículo 25.- *La investigación para el conocimiento cierto de los hechos, se realizará por la Comisión de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.*

Artículo 26.- *Una vez que la Comisión tenga conocimiento de los hechos denunciados, en su caso, dictará de inmediato las medidas necesarias para dar fe de los mismos; para Impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios y en general, para evitar que se dificulte la investigación.*

Artículo 27.- *Admitida la queja o denuncia, la Comisión se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo, realizando, para tal efecto, las investigaciones o recabando las pruebas necesarias.*

Artículo 28.- *Las diligencias que se realicen en el curso de la investigación, deberán ser*

efectuadas por la Comisión y, a petición por escrito de ésta, por el personal de los Órganos Ejecutivos del Instituto que se designen, quienes serán los responsables del debido ejercicio de la función indagatoria.

El personal de los Órganos Ejecutivos del Instituto designado para realizar alguna investigación, levantará acta que relacione las circunstancias de modo, tiempo y lugar en aquellos casos en que se les encomiende constatar personalmente hechos o actos materia de la queja o denuncia, misma que contendrá:

I. Fecha, hora y lugar en que se efectuó;

II. Identificación y firma autógrafa de quienes hayan participado;

III. Relación pormenorizada del desarrollo de la visita u otras actividades realizadas para obtener los datos, informes o demás elementos de prueba necesarios; y

IV. En caso de haber impedimento para llevar a cabo la investigación, se asentará tal hecho y sus causas.

Sin embargo de nueva cuenta la autoridad responsable vulnera las normas legales, toda vez que al realizar su investigación, no acato lo preceptuado por el articulado señalado; ya que no levanto un acta circunstanciada del día o días en que se realizo los recorridos, y solo rindió un informe genérico que si bien es cierto anexo a este un levantamiento fotográfico su contenido resulta ser dudoso puesto que no se encuentra rubricado por ninguna persona, y las leyendas que en cada hoja se colocaron podrían ser hechas con posterioridad a la fecha en que se tomo la fotografía, tal y como se demuestra con el propio levantamiento fotográfico del segundo recorrido en la Imagen marcada con el numero 19 que señala en la parte de la hoja "...Leyenda: En Tlaxcala 5 años de progreso y más..." y en la fotografía se aprecia algo totalmente diferente, una barda pintada con la leyenda "...Candidato a Gobernador MARIANO y un lago de PRI con la leyendas 2010 Unidos por Tlaxcala" así como en la imagen 21 que señala en la parte de la hoja "...Leyenda (Barda incompleta) y mas Gobierno del Estado..." mientras que en la imagen se aprecia algo diferente "...una barda blanca con unas letras negras que dicen GOBERNADORA..."; por lo que se deduce que no existe una certidumbre de que dichas imágenes correspondan a la fecha que se mencionan

en sus correspondientes leyendas; aunado a ello se desprende que de las imágenes marcadas con los números 24-1er recorrido similar imagen 28-2 recorrido, 28-1er recorrido similar imagen 30-2do recorrido, 29-1er recorrido similar imagen 31-2do recorrido, 30-1er recorrido similar imagen 09-2do recorrido, 34-1er recorrido similar imagen 10-2do recorrido, 41-1er recorrido similar imagen 13-2do recorrido son las mismas puesto que no existen elementos nuevos que puedan arribar a que las impresiones fotográficas fueron tomadas en fechas distintas así mismo y para corroborar que el suscrito jamás e infringido disposición legal alguna mediante oficios c.j. 1260/2010 de fecha quince de junio de dos mil diez, el; Consejo jurídico, le solicito a la Secretaría Técnica de la Coordinación de Información y Relaciones Públicas, diera cumplimiento al Acuerdo CG 189/2010, por lo que mediante oficio 031/2010 la titular de esa área informo que se ha cumplido con lo ordenado por la autoridad electoral desde el día cuatro de mayo del año dos mil diez, así mismo mediante oficio c.j. 1335/2010, de fecha veintiséis de junio de dos mil diez el Consejero jurídico le solicito de nueva cuenta a la Secretaría Técnica de la Coordinación de Información y Relaciones Públicas diera cumplimiento al oficio CG 205/2010, por lo que mediante oficio número 038/2010 de fecha veintisiete de junio de dos mil diez, hizo del conocimiento que no existía propaganda gubernamental descubierta, en ese sentido y toda vez que la única base que tuvo la autoridad responsable para imponerme una sanción fueron los informes rendidos por la Comisión, mismo que carecen de validez como ha quedado demostrado, derivado de lo anterior es que le solicito a esta autoridad jurisdiccional analice exhaustivamente el proceder de la responsable y determine la no existencia de la infracción que según la responsable me hice acreedor, ordenando la cancelación de la sanción impuesta.

Sin embargo si esta autoridad considera brindarle algún valor probatorio a los informes rendidos por la Comisión, con estos solo se demuestra que al momento de tomar las impresiones fotográficas existió un dolo por parte de alguna personas que tenía un interés en el asunto, puesto como se demuestra en la imagen marcada con el numero 39 de ambos levantamientos se puede apreciar que se encontraba tapada la propaganda

gubernamental y que dolosamente se realizó el desprendimiento de los materiales que la cubrían, para tomar la impresión fotográfica, por lo que como se menciona en el párrafo precedente siempre se estuvo atento a lo ordenado por la autoridad y cuando se realizaron las inspecciones por parte del personal del Poder Ejecutivo, nunca se verificó infracción legal alguna como se demuestra con los documentales anexos, por lo que el procedimiento realizado por el Consejo General, al no brindarle al suscrito la oportunidad de defensa ante la evidente acción dolosa su contra, es ilegal y violatorio de las garantías constitucionales de exacta aplicación de la ley, como son la de legalidad y seguridad jurídica, y más aun cuando emite una resolución que no cumple con los requisitos fundamentales y derivado de ello me genera un acto de molestia por la imposición de una sanción excesiva e ilegal, que por este medio solicito se cancele.

TERCERO.- *Me causa agravio los considerandos X, XII, XIII, y XIV del Acuerdo 239/2010, toda vez que la responsable en ninguna forma fundamenta su actuar para establecer una sanción por una supuesta reincidencia por parte del suscrito, pues para que una autoridad electoral sancione e impugna una multa debe tomar como base un mínimo y un máximo, tomando en cuenta elementos como el monto del perjuicio sufrido hacia la sociedad con la infracción, la negligencia o mala fe del causante o la espontaneidad de su conducta para acatar la ley, si se trata de la infracción aislada o de una infracción insistentemente repetida por dichos causantes y la capacidad económica del infractor, de igual manera al fijar la multa se debe considerar la malicia y la reiteración del causante, la gravedad de una pena debe medirse por las consecuencias reales que la infracción produjo, o por las que se demuestra que tentativamente se quisieran lograr, pero nunca por posibilidades teóricas o hipotéticas que no miden la magnitud del daño ni del dolo, sino que sólo constituyen una posibilidad teórica de perjuicio.*

En este sentido la responsable pretende imponer una sanción basada únicamente en una simple apreciación teórica, puesto que menciona: "al hacer caso omiso de retirar la propaganda gubernamental que se encuentra en el territorio del Estado impactando en la totalidad del mismo, en virtud de que la propaganda materia del presente procedimiento tiende a generar una inducción ilícita

del voto de los ciudadanos, toda vez que atenta en contra de la libre determinación de la voluntad para sufragar, al contener mensajes que condicionan o pretenden evitar un perjuicio, dependiendo de su emisión en determinado sentido y en dado caso tiende a, beneficiar a un partido político o candidato dado que el Gobernador del estado del Partido Acción Nacional ha Acudido a mítines partidistas y ha declarado su apoyo al partido en el que milita...”, lo cual resulta irrisorio puesto que si bien el suscrito acudí en días inhábiles a mítines políticos lo hice en mi calidad de ciudadano, no con la investidura que represento, así mismo la propaganda gubernamental no contiene mensajes que Inviten a la emisión del voto, menos aún se hace referencia a alguna jornada electoral, además la propaganda gubernamental fue cubierta y pintada (dependiendo del caso barda-mampara-espectacular), desde el día cuatro de mayo de la anualidad en curso como se demuestra con el oficio numero 031/2010 suscrito por la Secretaria Técnica de la Coordinación de Información y relaciones públicas del Gobierno del Estado.

Aunado a lo anterior el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala omitió, considerar la acepción gramatical del vocablo excesivo, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para definir el concepto de multa excesiva, al no considerar los siguientes elementos:

A) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; B) Cuando se propasa, va más adelante de lo ilícito y lo razonable; y C) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos, por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia en el hecho que la motiva, o cualquier otro el elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que pudiera corresponderle. La única forma de evitar que las sanciones puedan ser irrazonable, desproporcionadas y, por tanto, excesivas e inconstitucionales, esas deben contener las razones

y motivos que la justifiquen, para que de esta manera no se deje en estado de indefensión e incertidumbre jurídica al suscrito y quede fehacientemente acreditado por la autoridad que la multa decretada no es excesiva, pues todo acto que se emita debe estar debidamente fundado y motivado, sin excepción alguna, lo que conduce a establecer que la evaluación de la responsable no debió incidir en la esfera jurídica del Poder Ejecutivo; de ahí que al no existir esos requisitos previos para la imposición de la multa aun de una infracción mínima, por no estar debidamente fundada y motivada, resulta violatoria.

En mérito de lo anterior, para estimar que una infracción existe o es grave de atender básicamente a las consecuencias que produjo y no a las que teórica e hipotéticamente podrá haber producido si se hubieran satisfecho tales o cuales condiciones o situaciones hipotéticas que nos e dieron, y en las cuales se pretende sustentar el Consejo General del Instituto Electoral Tlaxcala, sin fundamento alguno, la gravedad de una pena debe medirse por las consecuencias reales que la infracción produjo, o por las que se demuestra que tentativamente se quisieron lograr, pero nunca por posibilidades teóricas o hipotéticas o para sentar, precedentes, no miden la magnitud del daño, ni del dolo, sino que sólo constituyen una posibilidad teórica de perjuicio. De estimarse lo contrario, se violaría la garantía de fundamentación y motivación del artículo 16 constitucional.

Para la correcta imposición de una sanción no basta la simple cita del precepto legal en que se funda, ya que debe determinarse la gravedad de la infracción para ello es menester que las autoridades razonen pormenorizadamente las peculiaridades del infractor y de los hechos motivo de la infracción especificando la forma y manera como influyen en su ánimo para detenerla en cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con base en la gravedad de la infracción. No basta el hecho de que una falta sea considera como grave para castigarla con la sanción máxima; y no basta la mera gravedad, porque esta reviste grados cuando lo reconoce el legislador al establecer un extremo máximo y uno mínimo de multas y, en esas circunstancias, la sanción más enérgica sólo puede corresponder a los casos de extremos, por tanto, no demuestra que suscrito haya infringido en gravedad disposición legal alguna que haya repercutido en perjuicio de alguna

persona por lo que lo jurídico es anular la resolución que se impugna y que por ende se trata de imponer por parte de la responsable.

Además de lo anterior y conforme al artículo 14 constitucional, la garantía de seguridad jurídica debe regir en todas las ramas teniendo como propósito proteger al gobernado que ya ha sido juzgado, de ser sujeto a nuevo procedimiento por el mismo acto; en otras palabras, el citado principio consistente en que nadie puede ser juzgado dos veces por la misma causa, presupone la existencia de un juicio originado en la comisión de un delito o infracción, por lo cual no puede ser objeto de otro juicio, es decir, lo que el principio non bis in idem prohíbe es, que una misma consecuencia de una conducta se castigue doblemente con la misma sanción, o bien, que la propia conducta sea sometida a dos procedimientos diferentes y que en cada uno de ellos se imponga idéntica sanción o más aun una sanción más grave, en este sentido y derivado a que los principios de juridicidad y debido proceso legal, se desprende de la posibilidad de que esta H. Sala Electoral-Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado, controla la legalidad con que actuaron las autoridades administrativas electorales con relación a imposición de la sanción impuesta es que les solicito a Usías decreten la nulidad del acto combatido, puesto que la autoridad responsable no cumplió con presupuestos legales para emitir su actuar.

A su vez, el representante de la coalición "Alianza por el progreso de Tlaxcala", planteó:

"Primero.- *Causa agravios a la coalición que represento el acuerdo que combato por apartarse de los principios de legalidad y certeza que se derivan de los artículos 14, 16, 116 inciso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, como se expone a continuación:*

El considerando segundo del acuerdo que impugno tiene la siguiente hipótesis:

1.- Se ordeno al gobernador quitar la propaganda gubernamental en el plazo de veinticuatro horas.

2.- El consejero jurídico, dentro del plazo concedido, contestó que se quito la propaganda señalada.

SUP-JRC-275/2010

3.- Que la comisión encargada realizo un tercer recorrido concluye que no se quito toda la propaganda.

4.- Que por tal motivo se sanciona al gobernador del Estado con siete mil quinientos días de salario mínimo vigente en el Estado.

A lo anterior es importante subrayar que el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala violenta los principios de legalidad y certeza previstos en los artículos antes señalados, pues en el penúltimo párrafo del considerando que combato señala:

...la Comisión Especial para la Verificación de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez y toda vez que ha vencido el termino perentorio de veinticuatro horas que le concedió este órgano electoral, la Comisión antes mencionada realizó un tercer recorrido de forma aleatoria por diversos municipios del territorio estatal de verificación con fecha veintiocho de junio del año en curso y del cual se advierte que solamente se encuentran cubiertos con plástico negro dos espectaculares de la propaganda gubernamental local en el recorrido efectuado por los municipios de Apizaco, Apetatitlán de Antonio Carvajal, Tlaxcala y Yauhquemehcan, persistiendo toda la demás propaganda gubernamental, con lo cual se demuestra que no se cumplió cabalmente lo ordenado por ese Consejo General.

En efecto el acuerdo que combato violenta el principio de certeza pues señala que fue la Comisión Especial para la Verificación de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez la que realizó un tercer recorrido, cuando lo cierto y comprobable es que realizo el supuesto recorrido fue el Secretario Técnico de la Comisión y así se puede leer en el informe que rinde la comisión en su punto CUATRO, de los antecedentes cuando textualmente señala:

4.- La Presidenta de la Comisión Especial para la Verificación de Propaganda Gubernamental, en fecha 27 de junio de 2010, instruye al Secretario Técnico verificar el cumplimiento al Acuerdo referido en el punto anterior...

En el apartado B) del mismo punto cuatro se ordena:

b).- Que el Secretario Técnico de la Comisión Especial del Instituto, realice recorrido por las rutas

marcadas y señaladas, para que se verifique e informe:

En el punto CINCO de los antecedentes del informe se establece lo siguiente:

5.- Por lo que en cumplimiento a la instrucción dada por la Presidencia de la Comisión Especial para la Verificación de Propaganda Gubernamental el Secretario Técnico verifica el cumplimiento al acuerdo CG 205/2010 Y atendiendo a lo dispuesto por el artículo 486 del Código de Instituciones y Procedimientos electorales para el Estado de Tlaxcala, se rinde el siguiente INFORME:

En tales condiciones el acuerdo que combato se aparta del principio de certeza y hace afirmaciones que se apartan de la realidad.

Ahora bien es menester arribar fundada y motivadamente si la supuesta verificación que hizo el Secretario técnico de la comisión es suficiente para tener por comprobado legalmente el incumplimiento al retiro de propaganda a que fue emplazado el Gobernador del Estado, esto atendiendo a que el Consejero Jurídico del Ejecutivo Estatal informó mediante oficio que si se retiro la propaganda gubernamental.

En este orden de ideas debe subrayarse que para comprobar el retiro de la propaganda la prueba idónea sería la Inspección Ocular. Para tal probanza la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado en la sentencia SUP-JRC-114/2002 y acumulado lo siguiente:

La inspección ocular consiste en una actuación mediante la cual el juez recoge las observaciones directamente, por sus propios sentidos, acerca de las cosas que son objeto de la litis o que tienen relación con ella.

En este sentido, es claro que la inspección debe ser sobre un hecho que cae bajo el dominio de 105 sentidos y para cuya estimación no se necesitan conocimientos especiales.

A partir de la inspección el juez podrá interpretar los hechos u objetos según su entender y como lo crea conducente de conformidad con las reglas procesales que le autoricen su apreciación, mas nunca podrá llevar su interpretación inmediata sobre lo no inspeccionado, sin obstar la circunstancia de poder sacar, sobre lo que sí hubiera inspeccionado, algún indicio que le permitiera llegar a la presunción de alguna cuestión ajena, aunque relacionada con la inspección.

Ahora bien, tomando en cuenta la naturaleza de la prueba de inspección, así como algunas reglas generales de la prueba, se han establecido algunos requisitos que dicha probanza debe reunir para que se considere válida y merezca valor demostrativo, siendo los siguientes:

a) Se debe determinar los puntos sobre los que vaya a versar;

b) se debe citar a las partes fijándose al efecto, día, hora y lugar para que tenga verificativo;

c) si las partes concurren a la diligencia se les debe dar oportunidad de que hagan las observaciones que estimen oportunas;

d) se debe levantar un acta en la cual se haga constar la descripción de los documentos u objetos inspeccionados, anotando todas aquellas características y circunstancias que puedan formar convicción en el juzgador.

En el presente caso la inspección ocular no la realiza directamente la Comisión Especial para la Verificación de Propaganda Gubernamental si no que lo hace el Secretario Técnico.

Se incumple el requisito fundamental de esta prueba, pues en su caso quien debió verificar el cumplimiento debió ser el Secretario General del Instituto Electoral de Tlaxcala, por ser él el depositario de la fe pública de acuerdo al artículo 192 fracción 11 del Código de Instituciones y Procedimientos electorales para el Estado de Tlaxcala.

Debe recordarse que la fe pública es un atributo del estado que solo se concede a los funcionarios que por Ley así se establezca y a ningún otro.

Además en el presente caso no puede alegarse lo dispuesto por el artículo 428 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, pues para que este artículo opere debe ser durante la jornada electoral y por acuerdo del Consejo General y en el presente caso no se actualizan ambas exigencias.

Para el desahogo de la Inspección Ocular no se cito a las partes para que estas estuvieran en posibilidad de hacer las observaciones que a su interés correspondieran.

Así también la inspección ocular no cumple el requisito consistente en el levantamiento de acta circunstanciada de la diligencia en la que se asiente

el modo tiempo y lugar y sobretodo la descripción del objeto inspeccionado.

Sirve de apoyo el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación siguiente:

INSPECCIÓN. REQUISITOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA. (Se transcribe).

En tales circunstancias la supuesta verificación que hizo el Secretario Técnico de la Comisión Especial para la Verificación de Propaganda Gubernamental, carece de eficacia plena para confirmar el incumplimiento que se imputa al gobernador del estado y al ejecutivo federal en el acuerdo que combato, por lo que en estricto apego a la legalidad y al principio de certeza debe revocarse el primer punto de acuerdo por ser infundado, ilegal y falto de certeza el considerando segundo en que se sustenta.

SEGUNDO.- *Causa agravios a la coalición que represento el acuerdo que combato por apartarse de los principios de legalidad y certeza que se derivan de los artículos 14, 16, 116 inciso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, como se expone a continuación:*

En efecto los considerandos del V al XIV y los correlativos puntos de acuerdo segundo y tercero se apartan del principio de legalidad como a continuación expongo:

La autoridad responsable parte de una situación ilegal creada por ella misma. Pues se funda en el artículo 175 fracción LIV del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, el cual a la letra dice:

LIV. El Consejo General podrá iniciar procedimientos especializados de urgente resolución, privilegiando la prevención o la corrección de las conductas denunciadas, a efecto de corregir las posibles irregularidades y restaurar el orden jurídico electoral violado durante el proceso electoral. Este procedimiento es de naturaleza preventiva y provisional como podría ser la difusión de actos anticipados de precampaña o campaña, de propaganda negra o denostativa, entre otros, y genere efectos perniciosos e irreparables. Sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a la Comisión de Quejas y Denuncias debiendo emitir el

SUP-JRC-275/2010

reglamento correspondiente de estos procedimientos especializados;

EL CONSEJO GENERAL NUNCA CUMPLIÓ CON LA OBLIGACIÓN DE EMITIR EL REGLAMENTO CORRESPONDIENTE A LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALIZADOS COMO EL QUE HOY APLICA Y COMBATO.

En tales condiciones toda vez que el acuerdo que combate se funda en la jurisprudencia cuyo título es el siguiente: PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. NATURALEZA y FINALIDAD.

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

Toda vez que el acuerdo que combate busca su fundamentación en la jurisprudencia que antecede, lo que debió hacer la responsable es estudiar exhaustivamente su competencia y el mecanismo constitucional-legal para instaurar el procedimiento especial. Lo anterior ante su omisión de emitir previamente la reglamentación a tal procedimiento.

En tales condiciones, de las sentencias del Alto tribunal electoral dictadas para el caso Tamaulipas (SUP-JRC-202/2007, SUP-JRC-258/2007, SUP-JRC-434/2007) del que se consolida el criterio firme antes anotado, es importante transcribir la parte sustancial de tales fallos y que en la especie es lo siguiente:

Así como se ha indicado la concretización de los actos realizados por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral del Estado de Tamaulipas para ejercer sus atribuciones puede crear, modificar o extinguir determinadas situaciones de derecho, que eventualmente se reproducirían en la afectación de esferas jurídicas de partidos políticos o de ciudadanos.

Por tal motivo, esta Sala Superior estima que el ejercicio de tales facultades debe cumplir con determinados requisitos:

1.- Procedimiento en forma de juicio. El artículo 14 constitucional establece diversas condiciones para que tengan lugar los actos de privación, como son: la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, o bien, un procedimiento administrativo que se sigue en forma de juicio ante autoridad competente, que

cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado.

Lo anterior debe ser así, en virtud de que, como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, según se advierte de la jurisprudencia: ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV Julio de 1996), página 5.

2.- *Garantía de audiencia y formalidades esenciales del procedimiento. Este imperativo deriva del postulado jurisprudencial establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia: FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo 11, diciembre de 1995, página 33.*

Como elementos que deben observarse para su cumplimiento, es necesario:

a) *Proporcionar al demandado o posible afectado una noticia completa ya sea de la demanda o denuncia, con sus anexos, o bien, del acto privativo de derechos o posesiones que pretenda realizar la autoridad, mediante la notificación personal que se le haga, la cual debe ser suficiente y eficaz de manera tal que se tenga un conocimiento fehaciente del hecho, acto u omisión de que se trate y, por ende, una posibilidad real y amplia de defenderse.*

b) *Otorgar la oportunidad razonable a las partes o al posible afectado para aportar, esto es, ofrecer y desahogar, las pruebas pertinentes y relevantes en que se finque la defensa, lo cual incluye, además, el derecho a que dichas pruebas sean admitidas y valoradas.*

c) *Dar la posibilidad a las partes y al posible afectado una oportunidad para que se expresen alegatos, esto es, de fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trata, mediante la formulación de argumentaciones jurídicas con base en las pruebas ofrecidas, y*

d) *Finalizar el proceso o procedimiento administrativo mediante el dictado de una resolución*

que dirima las cuestiones debatidas, la cual deberá cumplir de manera estricta, con los requisitos de fundamentación y motivación legal, establecidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 14, párrafo segundo; 16, primer párrafo, y 17, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8º, párrafo 1, Y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de los cuales se sigue que todo individuo sujeto a un proceso jurisdiccional o bien, a un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, tiene derecho a que se respeten las garantías esenciales respectivas y, en particular, la de audiencia.

Esto último, aún cuando la ley no disponga de tal situación, conforme con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del rubro: **AUDIENCIA, GARANTIA DE. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCIÓN NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO.** Consultable en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación **1917-1995**, Tomo VI, Materia Común, página 62.

3.- Principio de proporcionalidad, los actos del procedimiento instrumentado deben ajustarse al principio de proporcionalidad, es decir, a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

a) El criterio de idoneidad es un criterio de carácter negativo que excluye los medios no idóneos.

b) Según el criterio de necesidad de dos medios igualmente idóneos, debe escogerse aquel que sea más benigno con el derecho fundamental afectado (o menos restrictivo del mismo)

c) El criterio de proporcionalidad (en sentido estricto) establece que el grado de intensidad de la intervención o afectación de uno de los principios en pugna en un determinado caso concreto (por ejemplo, la libertad de expresión) debe estar en relación con la mayor importancia de la satisfacción al otro principio (verbi gratia, el derecho al honor). De esta forma, una intervención en la libertad de expresión puede estar justificada en un determinado caso concreto si se considera que la protección de derecho al honor tiene una elevada importancia, en el entendido de que, en todo caso, la ponderación que llegara a efectuarse de los principios o valores

tutelados constitucionalmente en conflicto debe ser controlable racionalmente y, desde luego, controlable jurisdiccionalmente.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis jurisprudencial mutatis mutandis, de esta Sala Superior, cuyo rubro es: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD. Consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 236-236.

Con base en las características mencionadas y en atención a la naturaleza de las peticiones del actor, la facultad del Consejo Estatal Electoral para dictar los acuerdos necesarios para el ejercicio de sus atribuciones, prevista en el artículo 86, fracción XXVIII, del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, debe ejercerse a través de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, análogo al establecido en el artículo 288 de citado ordenamiento legal, pero más expedito y con ciertas peculiaridades, que respete las formalidades precisadas en los términos siguientes:

I. El Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral del Estado de Tamaulipas del oficio o a petición de parte (es decir, a través de una denuncia en la que se formule una petición de la naturaleza como la que da origen al presente juicio, hecha por un partido político o coalición y en la cual se aporten elementos de prueba), requerirá al Secretario de la Junta Estatal Electoral, conforme con lo dispuesto por el citado artículo 95, fracción VI, para que investigue los hechos relacionados con el proceso electoral local que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos, de sus respectivos candidatos o el propio proceso electoral.

II. Recibida la denuncia o solicitud, deberá convocarse inmediatamente al Consejo Estatal Electoral para que a la brevedad posible sesione.

El Consejo Estatal Electoral en la sesión respectiva, deberá proveer sobre la admisión o no de la denuncia o solicitud y, en su caso, dictará acuerdo en el que señalará día y hora para la celebración de una audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como de alegatos. Dicha audiencia deberá realizarse dentro de los cinco días siguientes a la admisión. Igualmente, el propio Consejo, en el

mismo acuerdo, ordenará al Secretario de la Junta Estatal Electoral que notifique personalmente, en forma inmediata (a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes) al partido político o coalición denunciada sobre el inicio del procedimiento respectivo, haciendo de su conocimiento la irregularidad que se le imputa. En su caso, el Secretario precisado correrá traslado con la denuncia o solicitud, junto con todos sus anexos, citando a ambas partes a la audiencia respectiva.

III. *La audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como de alegatos, se efectuará por el Secretario de la Junta Estatal Electoral.*

La audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como de alegatos, se efectuará por el Secretario de la Junta Estatal Electoral.

La audiencia se iniciará con la comparecencia de las partes que concurran a la misma. En seguida, se recibirá la contestación a la denuncia o solicitud respectiva, en la cual el denunciado ofrecerá sus pruebas relacionadas con los hechos controvertidos. A continuación, deberá proveerse sobre la admisión de las pruebas y, en su caso, se procederá a su desahogo, incluyendo las ordenadas por la autoridad administrativa. Finalmente, se recibirán los alegatos de las partes.

IV. *Para los efectos del presente procedimiento sumario, sólo serán admitidas las siguientes pruebas: a) Documentales públicas y privadas; b) Técnicas; e) Presuncionales; y d) Instrumental de actuaciones. Las pruebas deberán ser exhibidas junto con el escrito en que se comparece al procedimiento.*

Ninguna prueba aportada fuera del plazo previsto para ello será tomada en cuenta.

Los órganos competentes para sustanciar y resolver podrán, en casos extraordinarios, ordenar el desahogo de reconocimiento o inspecciones judiciales, así como de pruebas periciales, cuando la violación reclamada lo amerite, puede desahogarse en la audiencia referida y se estimen determinantes para que con su perfeccionamiento puedan esclarecerse los hechos controvertibles materia del procedimiento.

V. *Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la finalización de la audiencia, salvo casos debidamente justificados, de acuerdo con lo*

dispuesto por el artículo 95, fracción 111, el Secretario de la Junta Estatal Electoral formulará un dictamen que deberá someter a la consideración del Consejo Estatal quien resolverá en la sesión que, a la brevedad posible se convoque.

La resolución que apruebe el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral del Estado de Tamaulipas, deberá ejecutarse en forma inmediata.

Ahora bien ante la falta de reglamentación atribuible a la autoridad responsable, para instaurar un procedimiento especial de sanción, debió atender los lineamientos jurisprudenciales de la materia y que se desprenden de los párrafos antes transcritos.

En tales condiciones puede advertirse que no obstante que la responsable se funda en un criterio jurisprudencial, no atiende las reglas que de tal criterio se derivan.

Es decir en el presente caso la responsable aplica un procedimiento en el cual se violenta lo siguiente:

1.- Procedimiento en forma de juicio. El artículo 14 constitucional.

2.- Garantía de audiencia y formalidades esenciales del procedimiento.

a) Proporcionar al demandado o posible afectado una noticia completa ya sea de la demanda o denuncia, para que tenga un conocimiento fehaciente del hecho acto u omisión de que se trate y, por ende, una posibilidad real y amplia de defenderse.

b) Otorgar la oportunidad razonable a las partes o al posible afectado para aportar, esto es ofrecer y desahogar, las pruebas pertinentes y relevantes, además, el derecho a que dichas pruebas sean admitidas y valoradas.

c) Dar la posibilidad a las partes y al posible afectado una oportunidad para que se expresen alegatos, esto es, de fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trata, mediante la formulación de argumentaciones jurídicas con base en las pruebas ofrecidas, y

d) Finalizar el proceso o procedimiento administrativo mediante el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas, la cual deberá cumplir de manera estricta, con los requisitos de fundamentación y motivación legal, establecidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

3.- Principio de proporcionalidad. Los actos del procedimiento instrumentado deben ajustarse al

principio de proporcionalidad, es decir, a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

En consecuencia y atendiendo los anteriores requisitos y ante una situación analógica en Tamaulipas el consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala debió hacer lo siguiente:

I. El Consejo General de oficio o a petición de parte requerirá al Secretario General para que investigue los hechos relacionados con el proceso electoral local que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos, de sus respectivos candidatos o el propio proceso electoral.

II. Recibida la denuncia o solicitud, deberá convocarse inmediatamente al Consejo General para que a la brevedad posible sesione.

El Consejo General en la sesión respectiva, deberá proveer sobre la adhesión o no de la denuncia o solicitud y, en su caso, dictará acuerdo en el que señalará día y hora para la celebración de una audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como de alegatos. Dicha audiencia deberá realizarse dentro de los cinco días siguientes a la admisión. Igualmente, el propio Consejo, en el mismo acuerdo, ordenará al Secretario de la Junta Estatal Electoral que notifique personalmente, en forma inmediata (a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes) al partido político o coalición o autoridad denunciada sobre el inicio del procedimiento respectivo, haciendo de su conocimiento la irregularidad que se le imputa. En su caso, el Secretario precisado correrá traslado con la denuncia o solicitud, junto con todos sus anexos, citando a ambas partes a la audiencia respectiva.

III. La audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como de alegatos, se efectuará por el Secretario General o ante la comisión respectiva.

La audiencia se iniciará con la comparecencia de las partes que concurran a la misma. En seguida, se recibirá la contestación a la denuncia o solicitud respectiva, en la cual el denunciado ofrecerá sus pruebas relacionadas con los hechos controvertidos. A continuación, deberá proveerse sobre la admisión de las pruebas y, en su caso, se procederá a su desahogo, incluyendo las ordenadas por la autoridad administrativa. Finalmente, se recibirán los alegatos de las partes.

IV. Para los efectos del procedimiento sumario, sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

a) Documentales públicas y privadas; b) Técnicas; c) Inspección Ocular; d) Presuncionales; y e) Instrumental de actuaciones. Las pruebas deberán ser exhibidas junto con el escrito en que se comparece el procedimiento. Ninguna prueba aportada fuera del plazo previsto para ello será tomada en cuenta. Los órganos competentes para sustanciar y resolver podrán, en casos extraordinarios, ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como de pruebas periciales, cuando la violación reclamada lo amerite, puedan desahogarse en la audiencia referida y se estimen determinantes para que con su perfeccionamiento puedan esclarecerse los hechos controvertibles materia del procedimiento.

V. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la finalización de la audiencia, salvo casos debidamente justificados, la Comisión respectiva formulará un dictamen que deberá someter a la consideración del Consejo General quien resolverá en la sesión que, a la brevedad posible se convoque.

La resolución que apruebe el Consejo General, dará ejecutarse en forma inmediata.

Así las cosas, toda vez que en el presente caso se instruye un procedimiento administrativo sancionador especial sin que este se apege a los criterios de legalidad; debido proceso; en los que se garantice la garantía de audiencia, defensa y con la oportunidad de ofrecer pruebas y presentar alegatos es por lo que debe revocarse la sanción impuesta u ordenarse, en su caso, reponer el procedimiento.

Por todo lo expuesto y fundado solicito se revoque en su totalidad el acuerdo impugnado por violentar los principios de legalidad y certeza; así como por conculcar las garantías de garantía de audiencia, defensa y con la oportunidad de ofrecer pruebas y presentar alegatos.

En principio, se procede a analizar el agravio que formula el Gobernador del Estado de Tlaxcala, en relación a la imposición de una multa de la que fue objeto por parte del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, al no reconocer que el Consejero Jurídico del Gobierno del Estado, al dar cumplimiento al requerimiento formulado, acreditó su personalidad y por lo cual se estimó que inobservó un acuerdo previo; para luego, determinar su competencia para el conocimiento del asunto, y posteriormente analizar el contenido del escrito presentado por el consejero jurídico.

En efecto, el antecedente octavo de la resolución señalada como acto impugnado, refiere: "...se recibió en la

Oficialía de Partes de la Secretaría General de este Instituto oficio signado por quien dijo ser Consejero Jurídico del Ejecutivo y Representante Legal del Gobernador del Estado de Tlaxcala, Licenciado Heriberto Gómez Rivera, sin acreditar debidamente su personalidad; toda vez que, sólo anexa un Periódico Oficial, si bien es cierto en dicho Periódico se establece que el Consejero Jurídico tiene la facultad de ser el Representante Legal del Ejecutivo del Estado el Licenciado Heriberto Gómez Rivera no acredita por ningún medio ser el Consejero y Representante Legal...”

Al respecto, es de explorado derecho que, tratándose de autoridades o funcionarios públicos que sean parte en algún proceso legal, sea cual fuere su naturaleza, no existe la obligación de acreditar su personalidad, como erróneamente lo exigió la autoridad responsable; además, no hay disposición legal contenida en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala, o en el Reglamento para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas del Instituto Electoral de Tlaxcala, que exija el cumplimiento de dicho requisito por parte de las autoridades o funcionarios públicos.

Sirve de apoyo, la tesis III. 1º.A.38 A, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, publicada en la página 806, tomo V, marzo de 1997, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto:

**FUNCIONARIOS PÚBLICOS.
ACREDITAMIENTO DE SU PERSONALIDAD EN
JUICIO.** (Se transcribe).

Como lo afirma el Gobernador del Estado, la responsable de manera confusa hace una valoración del oficio remitido por el Consejero Jurídico del Gobernador del Estado, puesto que en la resolución combatida, concretamente en su considerando segundo, indica.

“... Sólo el Ejecutivo Estatal remitió a este Consejo General por conducto de la oficialía de partes un oficio signado por Licenciado Heriberto Gómez Rivera, en su carácter de consejero jurídico y representante legal del C. Héctor Israel Ortiz Ortiz, quien solo se concreta a mencionar que el infractor dio cabal cumplimiento a lo ordenado, sin embargo, no presenta prueba alguna de su dicho.

Respecto de lo anterior, es de señalarse que la Comisión Especial para la Verificación de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez y toda vez que ha vencido el término perentorio de veinticuatro horas que le concedió este órgano electoral, la Comisión antes mencionada realizó un tercer recorrido de forma aleatoria por

diversos municipios del territorio estatal de verificación con fecha veintiocho de junio del año en curso y del cual se advierte que solamente se encuentran cubiertos con plástico negro dos espectaculares de la propaganda gubernamental local en el recorrido efectuado por los municipios de Apizaco, Apetatitlán de Antonio Carvajal, Tlaxcala y Yauhquemehcan, persistiendo toda la demás propaganda gubernamental, con lo cual se demuestra que no se cumplió cabalmente lo ordenado por este Consejo General, toda vez que esos dos espectaculares que refiere el informe citado no son la totalidad de la propaganda gubernamental que hay en el Estado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado este Consejo General procede a hacer efectivo el apercibimiento que se impone a los titulares del Poder Ejecutivo Federal y Estatal, en el Acuerdo CG 205/2010 el cual a la letra dice: “...con el apercibimiento de que en caso de incumplimiento, se harán acreedores a una multa equivalente a 7500 (siete mil quinientos) días de salarios mínimos vigentes en el Estado de Tlaxcala, misma que deberán pagar de manera individual ante la Secretaría de Finanzas del Estado de Tlaxcala...”, esto por hacer caso omiso de forma reiterada lo ordenado por este Consejo General.

De lo anterior, se advierte que la responsable sí le reconoce personalidad, pues al analizar el oficio de contestación, aunque no le concede valor probatorio para acreditar el cumplimiento de lo ordenado por el Consejo General, lo tiene por presentado. Por esta razón, el agravio en estudio se declara infundado, ya que lo aducido por el recurrente no le ocasiona perjuicio alguno, pues de manera inmediata el instituto electoral analiza el contenido del oficio en mención, reconociendo tácitamente la personalidad que inicialmente había negado al representante del actor, y dicha confusión no fue lo que llevó a la responsable a considerar que incumplió su acuerdo previo, sino que éste derivó de restarle eficacia y valor probatorio al oficio aludido para acreditar el cumplimiento de tal acuerdo.

Ahora, en relación al agravio que formula el Gobernador del Estado, consistente en la indebida integración de la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez, al conformarla por la totalidad de los Consejeros Integrantes del Consejo General y todos los representantes de los partidos políticos, y considerar que actúan como juez y parte al aprobar sus propias determinaciones, será analizado en

forma conjunta con el que refirió el representante de la Coalición "Alianza por el Progreso de Tlaxcala", respecto a la falta de validez y valor probatorio de los informes que realizó y rindió la misma Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez, de los que se derivó el acto impugnado.

Esto es así, ya que la competencia formal, implica el establecimiento de las facultades de cualquier autoridad al indicarse en la norma los límites y vínculos del ejercicio mismo de la competencia y, cuando no se tienen expresamente establecidas, afecta la validez de sus actos; por ello, es necesario distinguir entre la validez de los actos atribuidos o la comisión, y el valor probatorio que se dio a los informes que emitió.

En primer término, la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez fue creada por la responsable, con el objeto de contar con los mecanismos necesarios para verificar la existencia de propaganda gubernamental durante el proceso electoral del presente año; por ello, es necesario determinar si existía fundamento legal, para integrar dicha Comisión, y para ordenar y realizar la referida verificación. Al efecto, hay disposiciones constitucionales y legales relativas a modalidades, formas y prohibiciones de la propaganda gubernamental. Así, los artículos 41 base III, apartado C, y 134 párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refieren:

Artículo 41. *Apartado C. ...Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia...*

Artículo 134. *... Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su*

responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

De forma casi idéntica, en su respectivo ámbito, el artículo 95, apartado B, párrafos segundo, tercero y cuarto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, prevé:

Artículo 95. apartado B.- *...Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, los servidores públicos del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de las presidencias de comunidad con funciones de dirección y atribuciones de mando, así como los legisladores locales, suspenderán las campañas publicitarias de todo lo relativo a los programas y acciones de los cuales sean responsables y cuya difusión no sea necesaria o de utilidad pública inmediata; así mismo, se abstendrán durante el mismo plazo de realizar actividades proselitistas que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social. Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.*

La propaganda bajo ninguna modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos del Estado, los organismos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público. Las leyes federal y estatal de la materia

SUP-JRC-275/2010

fijarán las sanciones a que se harán acreedores quienes infrinjan esta disposición.

En la propaganda que difundan los partidos políticos y los candidatos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones, a los propios partidos o que calumnien a las personas; el incumplimiento de esta disposición dará lugar a las sanciones que establezcan las leyes correspondientes.

Los artículos 301, 305, 306 y 437 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, indican:

Artículo 301.- *Las campañas electorales podrán iniciar al día siguiente de la publicación del registro de los candidatos y concluirá tres días antes al de la jornada electoral.*

Artículo 305.- *Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, los servidores públicos del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y presidencias de comunidad, con funciones de dirección y atribuciones de mando, así como los legisladores locales, suspenderán las campañas publicitarias de todo lo relativo a los programas y acciones de los cuales sean responsables y cuya difusión no sea necesaria o de utilidad pública inmediata; asimismo, se abstendrán durante el mismo plazo de realizar actividades proselitistas que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social.*

Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Artículo 306.- *La propaganda de campañas electorales que difundan los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrá más límite que el respeto a las personas, candidatos, autoridades, instituciones y valores democráticos.*

Consecuentemente, existen disposiciones constitucionales y legales que contemplan la forma en que la propaganda gubernamental podrá presentarse, en cualquier modalidad de comunicación social, sin importar la temporalidad; de igual forma, se prevé la suspensión de la propaganda gubernamental de todo tipo y en cualquier nivel y esfera del

poder público, durante el periodo de tiempo que duren las campañas electorales, sean federales o locales.

Ahora bien, en el ámbito del territorio del Estado de Tlaxcala, la competencia para conocer de las posibles irregularidades, corresponde al Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, atento a lo previsto en el artículo 437 del código electoral local, que dispone:

Artículo 437. *El Consejo General conocerá de las irregularidades y faltas en que incurra una coalición, partido político, sus dirigentes, sus militantes o simpatizantes y los candidatos o aspirantes a candidatos a cargos de elección popular, así como de las infracciones a las disposiciones de este Código y aplicará las sanciones correspondientes.*

De lo anterior se infiere que el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala tiene competencia en el territorio del Estado, para conocer de eventuales violaciones a la obligación de suspender la propaganda gubernamental, sólo respecto de autoridades, de órganos o poderes del Estado, así como de ayuntamientos y presidencias de comunidad.

Luego, la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez fue creada por el Consejo General, como un mecanismo necesario para el seguimiento y verificación de la propaganda electoral para el proceso electoral ordinario de dos mil diez, con base en lo dispuesto por los artículos 184, 185 y 188 del código de instituciones y procedimientos electorales local, para el cumplimiento de los fines y atribuciones del instituto, mismas que podrán auxiliarse del personal de la propia institución.

Al respecto, el Consejo General, como máximo órgano de dirección del Instituto Electoral de Tlaxcala, en ejercicio de su función administrativa material, puede determinar la integración de comisiones adicionales a las ordinarias, se insiste, para el cumplimiento de los fines y atribuciones del Instituto, conformadas cada una, con un mínimo de tres consejeros, excepto la de Vigilancia del Registro de Electores, la que se integrará con los representantes de los partidos políticos, directores y jefes de área como secretarios técnicos; quienes tendrán facultad de emitir un informe, dictamen, proyecto de acuerdo o resolución de los asuntos de su conocimiento, para aprobación del Consejo General, en términos de los artículos 152, 153, 175 fracción LVIII, 184, 185 y 186 del Código Electoral Estatal.

En el caso, el Consejo General integró la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez, con todos los integrantes del mismo Consejo y, representantes de

SUP-JRC-275/2010

los partidos políticos, siendo el Presidente de la Comisión mencionada el Presidente del Consejo y, Secretario Técnico el licenciado Alfonso Jairo Lima Hernández, Comisión que, como quedó indicado se constituyó con el fin de contar con los mecanismos necesarios para el seguimiento y verificación de la propaganda gubernamental en el proceso electoral ordinario de dos mil diez.

Sin embargo, la Comisión referida, adolece de vicios en su creación, pues en primer término, se integró con todos los miembros del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala y los representantes de los partidos políticos, cuando legalmente las comisiones, sólo se pueden conformar con consejeros electorales, en un mínimo de tres y sin un número máximo de aquellos, salvo la Comisión de Vigilancia del Registro de Electores, que también se conforma con los representantes de los partidos, tal como lo manifestó el titular del ejecutivo local.

En segundo lugar, fue designado secretario técnico, una persona que no tenía el carácter de director o jefe de área del Instituto Electoral de Tlaxcala, contraviniendo las disposiciones legales aplicables; y, finalmente el acuerdo que la crea es omiso en expresar las facultades que tendría para la realización de sus fines y la forma en que se desahogarían los asuntos que se pudieran a su consideración, lo que impacta en la validez de los actos que emitió la comisión especial, conforme a la garantía de legalidad y debido proceso, previstas en los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que refieren:

Artículo 14. ...Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho...

Artículo 16. ...Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sine en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

Estas disposiciones constitucionales, contienen el fundamento supremo del actuar de los órganos del poder público, en relación con los gobernados, el cual, conforme al principio de legalidad, las entidades públicas están sujetas a la existencia de una norma que señale, cuáles son los alcances de esa actuación y, la forma en que podrán afectar, en su caso, legítimamente a los gobernados; por lo que, de carecer de

facultades legales, los actos de autoridad no tienen validez jurídica, por ser nulos de pleno derecho.

Criterio que se robustece con la tesis 2a. CXCVI/2001, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 429, Tomo XIV, octubre de 2001, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO. (Se transcribe).

En el caso, a pesar de que la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez, fue creada por el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, en el ámbito de sus atribuciones constitucionales y legales, por los vicios en su integración y ausencia de facultades expresas, sus actos carecen de nulidad absoluta y consecuentemente de validez; por ello, los actos subsecuentes no producen efecto jurídico alguno, razón por la que el agravio relativo se declara fundado.

Ahora bien, el agravio relativo a la falta de reglamentación a los procedimientos de urgente resolución que, en su caso, fundara la actuación de la comisión especial, que de forma similar hacen valer ambos actores se analiza de la siguiente manera:

El artículo 175 fracción LIV, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala dispone:

Artículo 175, fracción LIV... *El Consejo General podrá iniciar procedimientos especializados de urgente resolución, privilegiando la prevención o la corrección de las conductas denunciadas, a efecto de corregir las posibles irregularidades y restaurar el orden jurídico electoral violado durante el proceso electoral. Este procedimiento es de naturaleza preventiva y provisional como podría ser la difusión de actos anticipados de precampaña o campaña, de propaganda negra o denostativa, entre otros, y genere efectos perniciosos e irreparables. Sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a la Comisión de Quejas y Denuncias debiendo emitir el reglamento correspondiente de estos procedimientos especializados;*

Los hoy actores afirman que la responsable fue omisa en emitir el reglamento correspondiente a este tipo de procedimiento, a pesar de existir obligación al respecto. Sin embargo, los artículos 2, 8, y 9 del Reglamento para el conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas del Instituto Electoral de Tlaxcala, hacen referencia a un procedimiento especial sancionador, en los siguientes términos:

Artículo 2.- El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas, tiene por finalidad determinar la existencia de dichas faltas y la responsabilidad en materia administrativa mediante la valoración de los medios de prueba e indicios que obren en el expediente y, en su caso, de la investigación oportuna e imparcial de los hechos que originaron el procedimiento.

A fin de privilegiar la prevención y corrección de los hechos denunciados a efecto de enmendar las posibles irregularidades y restaurar el orden jurídico electoral evitando se produzcan daños irreparables a los actores políticos, se vulneren los principios rectores del proceso electoral y, en general, se afecten bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, el Consejo General, en todo momento procederá a petición de la Comisión la inmediata implementación de medidas cautelares a través de las acciones que considere pertinentes, con independencia del resultado que arroje la investigación correspondiente

Artículo 8.- El procedimiento especial sancionador es de naturaleza preventiva y provisional; iniciará con motivo de quejas y denuncias que versen sobre actos presuntamente violatorios a los establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el ámbito de la competencia de los órganos del Instituto. Del mismo modo, este procedimiento será instrumentado en los casos establecidos en los artículos 95 Apartado B, párrafos II, III y IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala y 175 fracción LIV del Código.

Toda persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante el Instituto; los partidos políticos y las personas jurídicas lo harán por medio de sus legítimos representantes, en términos de la legislación aplicable, y las personas físicas lo harán por derecho propio.

Artículo 9.- El procedimiento especial sancionador, será instrumentado en los casos siguientes:

I. Por propaganda política o electoral de partidos políticos, coaliciones y candidatos, que calumnien a las personas o denigren a las

instituciones, así como a publicidad de gobierno emitida durante las campañas.

II. Por la conculcación a lo previsto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para tal efecto, deberá considerarse que la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal y cualquier otro ente de los tres órdenes de Gobierno deberá tener carácter Institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

III. En los supuesto establecidos por los artículos 95 apartado B, párrafos II, III y IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala y 175 fracción LIV del Código.

IV. Por actos anticipados de precampaña.

V. Por actos anticipados de campaña.

De esta forma, es evidente que sí existe un procedimiento especial de urgente resolución, denominado procedimiento especial sancionador, pero este es de naturaleza preventiva y provisional, que tiene como propósito fundamental la implementación de medidas cautelares para la prevención y corrección de presuntas irregularidades previstas en un catálogo especial.

Por tanto, como lo planteó el representante de la coalición "Alianza por el Progreso de Tlaxcala", ante la indebida Reglamentación del Procedimiento Especial Sancionador, se debió invocar el criterio establecido por la Jurisprudencia 2/2008, de rubro *Procedimiento especializado de urgente resolución. Naturaleza y finalidad*, respetando las garantías constitucionales de audiencia, las formalidades esenciales del procedimiento y los principios constitucionales y legales aplicables a este tipo de procedimiento, lo que la autoridad responsable no realizó.

Entonces, a pesar de que no existe un reglamento especial para el procedimiento especial sancionador, éste sí se encuentra previsto en la norma reglamentaria, relativa conocimiento de las faltas y aplicación de las sanciones administrativas, razón por la que ambos agravios resultan infundados, pues como se dijo, no es necesario un reglamento especial para este procedimiento, ya que se encuentra previsto y regulado en los artículos 2, 8 y 9 del Reglamento para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas del Instituto Electoral de Tlaxcala, de ahí que,

SUP-JRC-275/2010

es innecesario estudiar y aplicar en forma supletoria las ejecutorias de las que proviene la jurisprudencia mencionada.

El Gobernador del Estado de Tlaxcala, en su escrito de demanda, señala que el procedimiento seguido por la responsable para emitir al acto impugnado, fue indebido, pues además de generar incertidumbre, lo dejó en estado de indefensión, argumentando que debió seguir el procedimiento establecido por el Reglamento para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas del Instituto Electoral de Tlaxcala, que a su juicio, era la norma aplicable al caso.

Al respecto, como se dijo en líneas precedentes, es el Reglamento para el Conocimiento de las faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas del Instituto Electoral de Tlaxcala, el que prevé lo relativo, tanto al Procedimiento Especial Sancionador, como al Procedimiento Ordinario Sancionador, en términos de lo indicado en los artículos 433 al 445, en relación con el 175, fracciones I, VI, XXII, LI, LII, LIII, LIV, Y LVIII, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

Ahora, entrando al análisis de los distintos actos procedimentales, se procede al estudio del informe que emitió la comisión especial, el nueve de junio del presente año, en el que sustancialmente señala, de manera genérica que al realizar un recorrido, por las principales vías de comunicación del Estado, con el propósito de verificar e informar la existencia de propaganda gubernamental, el tipo, lugar de ubicación y, descripción de la misma; se advierte que, el recorrido lo realizó por tres rutas, los días cinco, seis, siete y ocho de junio, informando los lugares donde se encontró propaganda gubernamental y anexando impresiones fotográficas.

Es importante destacar que en el informe del nueve de junio, se refiere la asistencia del representante del Partido Revolucionario Institucional y de la Alianza Ciudadana, sin asentar la asistencia de los otros integrantes de la comisión; sin embargo, al margen y calce del informe aparecen las rúbricas del Presidente y los seis Consejeros Electorales, así como las firmas de diez representantes de Partidos Políticos y el Secretario Técnico de la Comisión.

Así, el once de junio del presente año, el Consejo General, aprobó el acuerdo CG 189/2010, en el que, además resolvió en su segundo punto de acuerdo *"...con apoyo en lo dispuesto por el artículo 134 último párrafo de nuestra Carta Magna, este Consejo General ordena a los Poderes Ejecutivos Federal y Estatal, para que en un término de cuarenta y ocho horas contadas a partir de que se le notifique el presente acuerdo procedan a retirar toda propaganda gubernamental que se encuentre en el territorio del Estado, apercibiéndolos de que en caso de no dar cumplimiento a lo ordenado, se procederá*

conforme a lo dispuesto en el artículo 41, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Posteriormente, el veintidós de junio, la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez, emite un nuevo informe, en el que refiere que el diecisiete, dieciocho y diecinueve de junio, se realizó el recorrido en las tres rutas señaladas y se confirmó la permanencia de propaganda gubernamental en distintos puntos, como se mostró en las impresiones fotográficas. Asimismo, que el representante del Partido Revolucionario Institucional, asiste de cinco recorridos a tres, y a uno de los representantes del Partido del Trabajo, sin que conste la asistencia del algún otro representante de partido, empero, al calce y margen del informe aparecen las firmas del Presidente de la Comisión, cuatro Consejeros Electorales, nueve representantes de Partidos Políticos y, el Secretario Técnico de la Comisión aludida.

Así, el veinticinco de julio de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, aprobó el acuerdo CG 205/2010, del que, en lo que interesa destacan los puntos segundo y tercero.

“...SEGUNDO.- El Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, fija a los titulares del Poder Ejecutivo Federal y Estatal, un término perentorio de veinticuatro horas, contadas a partir de que surta efectos la notificación del presente Acuerdo, a fin de que retire la propaganda gubernamental que se encuentra en el territorio del Estado de Tlaxcala, con el apercibimiento de que en caso de incumplimiento, se harán acreedores a una multa equivalente a 7500 (siete mil quinientos) días de salarios mínimos vigentes en el Estado de Tlaxcala, misma que deberán pagar de manera individual ante la Secretaría de Finanzas del Estado de Tlaxcala.

TERCERO.- Se instruye al Secretario General del Instituto Electoral de Tlaxcala, para hacer de su conocimiento que este consejo General inició el Procedimiento Especializado de Urgente Resolución en su contra, a fin de que dentro del término de veinticuatro horas contadas a partir de que surta efectos la notificación del presente acuerdo, manifiesten lo que a su derecho convenga...”

Posteriormente, el veintiocho de junio, la comisión especial, emite un tercer informe, en el que refiere, que de las cuatro rutas planeadas, se encontró propaganda gubernamental en distintos lugares del Estado; destaca que este documento, al igual que los otros fue suscrito por el Presidente y un Consejero

SUP-JRC-275/2010

Electoral, siete representantes de partidos políticos y el secretario técnico de la comisión.

Finalmente, el tres de julio de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, con base en el informe de veintiocho de junio, emite el acuerdo CG 239/2010, que constituye el acto reclamado, resolviendo lo siguiente:

PRIMERO. *Se hace efectivo el apercibimiento al titular del Poder Ejecutivo Federal Felipe Calderón Hinojosa y al titular del Poder Ejecutivo Estatal Héctor Israel Ortiz Ortiz establecido en el Acuerdo CG 205/2010 aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, consistente en 7500 (siete mil quinientos) días de salario mínimo en el Estado de Tlaxcala, mismos que deberán ser pagados ante la Secretaría de Finanzas del Estado de Tlaxcala.*

SEGUNDO. *Se aprueba la resolución derivada del procedimiento administrativo sancionador, iniciado en contra de los Titulares del Ejecutivo Federal Felipe Calderón Hinojosa y Ejecutivo Estatal Héctor Israel Ortiz Ortiz, toda vez que se comprobaron de manera fehaciente los hechos que se les imputan así como por el incumplimiento al acuerdo CG 189/2010 y CG 205/2010, en donde se les ordenó que dentro del término de 24 horas retiraran la propaganda gubernamental, por contravenir las disposiciones electorales federales y locales.*

TERCERO. *En consecuencia se condena a los titulares de los Poderes Ejecutivo Federal y Local, CC. Felipe Calderón Hinojosa y Héctor Israel Ortiz Ortiz, al pago de la sanción correspondiente a diez mil días de salario mínimo vigente en el Estado, a cada uno de los ciudadanos antes mencionados, en concordancia con lo expresado por esta autoridad administrativa en el acuerdo CG 205/2010, mismos que deberán hacer efectiva su sanción pecuniaria ante la Secretaría de Finanzas del Estado de Tlaxcala, dentro de los quince días siguientes a la notificación de la presente resolución y entregar a este Instituto Electoral constancia del cumplimiento del pago, en términos del considerando IV de la presente resolución y en términos de lo dispuesto por el artículo 443 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala...*

Ahora, respecto a este acuerdo, el Gobernador del Estado de Tlaxcala, planteó como segundo agravio, que no se levantó acta circunstanciada de los recorridos que realizó la

Comisión especial, en la que hubiera precisado las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se practicaron, por el contrario, el consejo, se limitó en elaborar un informe genérico, con un levantamiento fotográfico dudoso, pues en los tres informes que rindió, aparecen las mismas fotografías. De éstas, destaca la fotografía tomada el seis de junio, a las doce horas en el municipio de Apetatitlán, frente al “Zoológico del Altiplano”, con la leyenda –cumplimos con hechos más universidades, hechos para el progreso de Tlaxcala– en cuya parte superior derecha, se aprecia una parte del material que se utilizó para tapar el espectacular, y que en la fotografía aparece descubierta.

De ahí que, si la única base para imponer la multa que se deriva del acto impugnado, fueron los ambiguos informes rendidos por la comisión especial, entonces carecen de validez jurídica, máxime que no se cuentan con otros medios de convicción que demuestren plenamente la existencia de los “hechos” atribuidos al Gobernador del Estado y que en su caso esta autoridad sea la responsable de dicha propaganda. Por tanto, el agravio resulta fundado.

Por su parte, el representante de la coalición “Alianza por el Progreso de Tlaxcala”, adujo que los informes fueron hechos de forma inadecuada, ya que en ellos se contiene una apreciación directa de los sentidos por parte de quien los elaboró, lo que constituye una inspección ocular, pero ésta no fue hecha por funcionarios facultados para ello, ni en la forma que se prevé para su desahogo.

Luego, el procedimiento regulado por el Reglamento para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas del Instituto Electoral de Tlaxcala, está previsto en los artículos 2º y 3º en ellos, se establece que el órgano competente para aplicarlo es el Consejo General y, su tramitación corresponderá a la Comisión de Quejas y Denuncias, la que conforme al artículo 5º del mismo ordenamiento legal, tiene las siguientes atribuciones:

Artículo 5.- *Son atribuciones de la Comisión:*

I. Recibir las quejas y denuncias que le sean turnadas por parte de la Secretaría.

II. Iniciar, en su caso el procedimiento especial sancionador;

III. Analizar la admisión o improcedencia de las denuncias presentadas por los partidos políticos y/o coaliciones;

IV. Elaborar el proyecto de resolución del Consejo, en caso de determinarse la improcedencia de la denuncia;

V. Recabar, admitir y desahogar, en su caso, las pruebas necesarias y conducentes para la correcta integración del expediente.

SUP-JRC-275/2010

VI. Decretar y desahogar las diligencias que sean solicitadas como pruebas o medios preparatorios;

VII. Instruir y substanciar el procedimiento que con motivo de la queja se realice;

VIII. Las demás que le confiera el presente Reglamento, el Código, el Consejo y las demás disposiciones aplicables.

Cabe apuntar que, el Procedimiento Especial Sancionador, es de carácter correctivo, preventivo y provisional y, que en el Estado de Tlaxcala, tiene el carácter de medida cautelar. Por tanto, es necesario definir éste concepto, pues la comisión especial, fundándose en esta figura, determinó imponer la sanción de la que se duelen los justiciables.

Así el Diccionario Jurídico, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, considera a las medidas cautelares como providencias o medidas precautorias y, las define como: *“los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de las partes o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso”*. La medida cautelar se vuelve entonces necesaria para evitar que la resolución de fondo se vuelva inútil, por pérdida de la materia del asunto o la irreparable afectación de un derecho.

En tal virtud, el Procedimiento Especial Sancionador no constituye en sí un procedimiento autónomo, sino que es parte de un procedimiento ordinario derivado de una queja denunciada, y sólo violándose el reglamento en cita, se procedería a su trámite; proveyendo lo necesario para que no se continúe con la violación denunciada, y evitar que se produzcan daños irreparables a los actores políticos, como lo es que se vulneren los principios rectores del proceso electoral o se afecten bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, sin que se prejuzgue sobre la existencia del acto violatorio y la responsabilidad del presunto infractor, de modo que, en el Procedimiento Especial Sancionador no se puede imponer una sanción, como a la que se “condenó” (sic) en el acto impugnado, pues ello sería resultado de una resolución en el procedimiento ordinario.

Es aplicable, la Tesis relevante VII/2008, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicada en la página 63, Cuarta Época de la Gaceta Electoral año 1, número 2/2008, que dice:

**PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE
URGENTE RESOLUCIÓN. EL ANÁLISIS
PRELIMINAR QUE EN ÉL SE HACE SOBRE LA
CONDUCTA DENUNCIADA, CARECE DE FUERZA
VINCULANTE AL RESOLVER EL**

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONADOR.** (Se transcribe).

Asimismo, el procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas, que puede ser considerado como procedimiento ordinario sancionador, contiene las siguientes fases, de acuerdo a lo previsto en los artículos 7, 10, 14, 15, 16, 27, y 27 al 34 del Reglamento para el Conocimiento de las Quejas y Aplicación de las Sanciones Administrativas del Instituto Electoral de Tlaxcala:

- 1) Se inicia a petición de parte o por orden del Consejo General cuando exista causa fundada, debiendo constar por escrito, en ambos casos, por lo menos, el nombre del presunto infractor, los hechos en que se funden y las pruebas con que se cuente.
- 2) Será remitida a la Comisión de Quejas y Denuncias para que acuerde su admisión o desechamiento, según sea el caso.
- 3) De admitirse, se emplazará al presunto infractor, para que en un término de cinco días, conteste por escrito la imputación que se le hace y aporte las pruebas pertinentes; pudiendo a su vez la Comisión de Quejas, realizar las diligencias que estime necesarias para la investigación de los hechos denunciados.
- 4) Concluida la investigación, incluyendo el desahogo de las pruebas aportadas por las partes, la Comisión de Quejas y Denuncias elaborará el proyecto de resolución, en el que se determinará si existió el acto violatorio y la responsabilidad del infractor, y dado el caso, aplicará la sanción correspondiente, tomando en cuenta la gravedad de la falta y las circunstancias del caso.
- 5) El proyecto de resolución se presentará, para su aprobación y modificación por el Consejo General.

Ahora bien, respecto de las pruebas para acreditar los hechos que pudieran construir faltas o violaciones a las normas electorales, se establecen dos formas para allegarse de las mismas: a) Las que aportan las partes durante el trámite del procedimiento; y, b) aquellas que de manera oficiosa y en ejercicio de la función indagatoria, recabe la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Tlaxcala, para la debida investigación de los hechos e integración del expediente respectivo, en términos de lo dispuesto por los artículos 27, 28 y 29 del Reglamento para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas del Instituto Electoral de Tlaxcala; en ellos, se precisa que se admitirán todas las pruebas que permite la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala, dando especial trato a las diligencias que se desarrollan como una inspección

SUP-JRC-275/2010

ocular, conforme a lo dispuesto por el artículo 30 del Reglamento aludido, que precisa:

Artículo 30.- *Las diligencias que se realicen en el curso de la investigación, deberán ser efectuadas por la Comisión y, a petición por escrito de ésta, por el personal de los Órganos Ejecutivos del Instituto que se designen, quienes serán los responsables del debido ejercicio de la función indagatoria.*

El personal de los Órganos Ejecutivos del Instituto designado para realizar alguna investigación, levantará acta que relacione las circunstancias de modo, tiempo y lugar en aquellos casos en que se les encomiende constatar personalmente hechos o actos materia de la queja o denuncia, misma que contendrá:

- I. Fecha, hora y lugar en que se efectuó;*
- II. Identificación y firma autógrafa de quienes hayan participado;*
- III. Relación pormenorizada del desarrollo de la visita u otras actividades realizadas para obtener los datos, informes o demás elementos de prueba necesarios; y*
- IV. En caso de haber impedimento para llevar a cabo la investigación, se asentará tal hecho y sus causas.*

Entonces, resultan fundados los agravios planteados por ambos actores, relativos a diversas irregularidades en el desarrollo del procedimiento de verificación, inicio de Procedimiento Especial Sancionador, apercibimiento y multa, así como el Procedimiento Administrativo Sancionador, bajo las siguientes consideraciones.

En principio, la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez, emite los informes del nueve, veintidós y veintiocho de junio del año en curso, que adolecen de eficacia jurídica, esto es así, pues en la realización de los supuestos recorridos, no se levantó el acta circunstanciada correspondiente por los funcionarios legalmente facultados en la que conste, en todo caso, la asistencia de los integrantes de la misma.

Además, las fotografías que se anexan a los informes, a pesar de tratarse de pruebas técnicas, no reúnen las características necesarias para darles algún valor probatorio, pues no se relacionan las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se llevaron a cabo; como tampoco, la relación de lo que se pretende acreditar con éste, es decir no tienen vinculación con un hecho o conducta específica, consideración que por analogía, está conforme al criterio que sostuvo la Sala

Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante XXVII/2008, Cuarta Época, versión electrónica 2008, que dice:

PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR. (Se transcribe).

Así el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, no siguió el procedimiento para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas, pues en su acuerdo 189/2010, de once de junio, aprobó el primero de los informes referidos y ordenó a los Poderes Ejecutivos Federal y Estatal, para que en un término perentorio de cuarenta y ocho horas retiraran toda propaganda gubernamental que se encontrara en el territorio del Estado, apercibiéndolos que en caso contrario, procedería conforme a lo dispuesto en el apartado C, del Artículo 41 de la Constitución Federal, omitiendo indicar a qué base se refería y cuál era el procedimiento.

Tal omisión, infringe la garantía de legalidad y debido proceso, dado que, en todo caso, en su lugar, debió ordenar se remitiera el informe a la Comisión de Quejas y Denuncias, para la sustanciación del procedimiento ordinario sancionador, como lo ha sostenido el máximo tribunal en la materia, en la Jurisprudencia S3ELJ 17/2004, visible en la página 245, Tercera época de la Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Compilación Oficial, de rubro y texto.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR GENÉRICO EN MATERIA ELECTORAL. LA INVESTIGACIÓN DEBE INICIARSE CUANDO UN ÓRGANO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE CONOCIMIENTO DE ALGUNA VIOLACIÓN. (Se transcribe).

Después debió ordenar al Secretario General del Instituto, concurriera a los lugares referidos en el informe y diera fe, de su existencia, en términos del artículo 192 fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, levantando las actas circunstanciadas correspondientes e informando a la Comisión de Quejas y Denuncias, para que ésta, de ser el caso, y ante la eventual necesidad, solicitara al Consejo General la instrumentación del Procedimiento Especial Sancionador y medidas cautelares que corrigieran la eventual violación para evitar mayores daños al bien jurídico tutelado, según fuera el caso, las que podrían ser, ordenar a la autoridad correspondiente retirar la propaganda gubernamental, apercibiéndola que de no hacerlo, se procedería a quitar por parte del Instituto, con cargo a la autoridad omisa. Lo anterior, sin perjuicio de la sustanciación

SUP-JRC-275/2010

del Procedimiento Ordinario Sancionador, en el que se diera oportunidad a los presuntos infractores de responder a las imputaciones en el término previsto en el reglamento correspondiente y permitirles aportar las pruebas pertinentes.

De igual manera, no es obstáculo considerar que el Consejo General en forma indebida, aprobó el segundo informe emitido por la comisión especial, por acuerdo CG 205/2010, el día veinticinco de julio del dos mil diez, con lo cual le concedió eficacia jurídica y ordenó que en un término perentorio de veinticuatro horas, al Ejecutivo Federal y Estatal retiraran la propaganda gubernamental; apercibiéndolos, que en caso de incumplimiento se harían acreedores a una multa equivalente a 7500 (siete mil quinientos) días de salarios mínimos vigentes en el Estado de Tlaxcala, sin señalar fundamento alguno para esta corrección disciplinaria; sin embargo, instruyeron ilegalmente al Secretario General del Instituto Electoral de Tlaxcala, para hacer del conocimiento de los órganos de poder referidos, que el Consejo General había iniciado el Procedimiento Especializado de Urgente Resolución en su contra, para que en un término de veinticuatro horas, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Al respecto, la responsable actuó sin fundamento y motivación, pues debió solicitar, en todo caso, al Secretario General del Instituto Electoral de Tlaxcala, recorriera nuevamente los lugares en donde hubiera constado en acta circunstanciada previa, y verificara el cumplimiento de lo ordenado en su anterior acuerdo, levantando el acta respectiva, y en su caso, por medio de personal del instituto o por particular, ordenar el retiro de la propaganda gubernamental detectada, corriendo los gastos a cargo del poder omiso.

Finalmente, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, el tres de julio del año en curso emitió el acuerdo CG 239/2010, que constituye el acto reclamado, en el que de igual manera, no es obstáculo considerar que, indebidamente da valor a un informe de la comisión especial, del veintiocho de junio, que además de adolecer de los mismos vicios de los informes anteriores, los recorridos los realizó el Secretario Técnico de la Comisión, y sólo firmaron el Presidente y un Consejo General Electoral; así las cosas, en el acuerdo en mención, el Consejo General resolvió, hacer efectivo el indebido apercibimiento hecho en acuerdo que antecedió, multando a los titulares del Ejecutivo Federal y Estatal, por el supuesto incumplimiento respecto del retiro de la propaganda; además aprobó la resolución derivada de un supuesto procedimiento administrativo sancionador, confundiéndolo con el procedimiento especial, y “condenó” (sic) a ambos funcionarios públicos a una sanción individual, consistente en el pago de diez mil días de salario mínimo vigente en el Estado, cuando

además, la “condena” no la impone una autoridad administrativa como la responsable.

Resulta notorio que la responsable aplicó una sanción, (que considera como condena) derivada de un procedimiento que vulnera los principios de constitucionalidad y legalidad que debe salvaguardar, violando en perjuicio del Gobernador Constitucional del Estado de Tlaxcala la garantía de legalidad que contiene las subgarantías de audiencia y de debido proceso legal, previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, que las autoridades públicas están obligadas a observar en la emisión de sus actos, pues en todo caso para que cualquier afectación a derechos de los gobernados pueda considerarse legal y válida, el acto de autoridad debe estar fundado y motivado, pero además realizarse conforme a las formalidades esenciales del procedimiento, y a las normas previamente establecidas, lo cual, supone salvaguardar derechos procesales, como son, el llamado al proceso respecto, la audiencia, la defensa, aportar y que se le reciban las pruebas pertinentes, alegar y que se le juzgue conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Estas garantías procesales, se complementan con aquellas que disponen que nadie puede ser molestado en su persona, familia, bienes, posesiones o derechos, sino por orden escrita de autoridad competente (la cual constituye un presupuesto procesal, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Al respecto, si bien las garantías del gobernado implican obligaciones para las autoridades, como en el caso que nos ocupa, éstas pueden aplicar una sanción prevista en la ley, la cual, sólo puede ser impuesta por la realización de una conducta vedada legalmente, previo el trámite y sustanciación del procedimiento administrativo sancionador electoral, sea este de carácter especial u ordinario, pero siguiendo las formalidades esenciales del procedimiento y respetando las garantías y derechos fundamentales del presunto infractor. Resultan aplicables las siguientes tesis de jurisprudencia.

Tesis Relevante S3EL 059/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en la página 790, Tercera Época de la Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Compilación Oficial, de rubro y texto.

***PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO
VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.***

(Se transcribe)

Tesis Relevante XLIII/2008 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Versión electrónica 2008, que dice:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE RECONOCERSE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES. (Se transcribe).

Ahora bien, respecto al agravio planteado por el Gobernador del Estado de Tlaxcala, en el que refirió que la responsable no fundamentó su actuación al establecer una sanción por supuesta reincidencia y otros aspectos relativos a la individualización de la pena, haciendo una apreciación teórica de la causa efecto de la propaganda, resulta fundado, en razón de los siguientes argumentos.

En efecto, la responsable hizo una inexacta individualización de la sanción "condena" (sic), pues los artículos 442 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala y 34 del Reglamento para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas, prevén que: "*En su resolución, el Consejo General tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se duplicará la sanción*". Consecuentemente, para que puedan aplicarse estos preceptos legales, deben estar plenamente acreditados los hechos atribuidos a los infractores, para que entonces, se analicen las circunstancias y la gravedad de los mismos, debiendo atender a criterios como el de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, como lo indica la Tesis S3ELJ 62/2002, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en la página 235, Tercera Época de la Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Compilación Oficial, de la literalidad siguiente:

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

Criterio que no observó la responsable, pues en todo caso, debió hacer un análisis tanto de los elementos probatorios necesarios para acreditar los hechos investigados, y la conducta desplegada por el presunto infractor, así como de la proporción del daño al bien jurídico tutelado con los hechos o conducta acreditada, las circunstancias personales del infractor, y la necesidad de imponer sanciones ejemplares a fin de evitar infracciones similares por parte de otras personas.

Además, no se dio la figura de reincidencia, pues esta sólo se da en el caso de que una persona a quien se le ha impuesto una sanción, cometa una infracción similar y de ello se derive un nuevo procedimiento de investigación y sanción, distinto a aquél por el que previamente le fue impuesta una sanción.

Con base a lo anterior, y al resultar ilegal el acuerdo CG 289/2010, y el procedimiento especial administrativo sancionador dictado por el Instituto Electoral de Tlaxcala, mediante el cual se impone al ciudadano Héctor Israel Ortiz Ortiz, Gobernador del Estado de Tlaxcala, una multa de siete mil quinientos y diez mil días de salario mínimo vigente en la entidad, lo procedente es revocar el indicado acuerdo, como en efecto se hace; consecuentemente queda sin efecto la multa a la que fue “condenado” (sic) el Gobernador del Estado de Tlaxcala;

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 48, 51, 55, fracciones II y IV, 80 y 81 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala; se,

RESUELVE

PRIMERO. Se ha tramitado legalmente el juicio electoral planteado por el Consejo Jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; así como el del Gobernador Constitucional del Estado de Tlaxcala, y el representante de la coalición “Alianza por el Progreso de Tlaxcala”, contra la ilegal notificación de los acuerdos CG 189/2010, del once de junio de dos mil diez, y CG 205/2010, del veinticinco de junio de dos mil diez; así como la resolución aprobada en el acuerdo CG 239/2010 del tres de julio del mismo año.

SEGUNDO. Por las razones expuestas en el considerando octavo de la presente resolución, se revocan las resoluciones aprobadas en los Acuerdos CG 205/2010 y CG 239/2010, del veinticinco de junio y tres de julio de dos mil diez, a efecto de dejar insubsistente el procedimiento especial sancionador por el que ilegalmente se “condenó” (sic) con una multa de siete mil quinientos y diez mil días de salario mínimo vigente en la entidad, al ciudadano Felipe Calderón Hinojosa, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. Respecto al ciudadano Héctor Israel Ortiz Ortiz, Gobernador Constitucional del Estado de Tlaxcala, en los términos precisados en el considerando noveno de la presente resolución, se revocan las resoluciones aprobadas en los Acuerdos CG 205/2010 y CG 239/2010, para el mismo efecto, de que quede insubsistente el procedimiento especial sancionador, por el que se le “condenó” (sic) con una multa de siete mil quinientos y diez mil días de salario mínimo vigente en la entidad.

II. Juicio de revisión constitucional electoral.

Disconforme con la sentencia transcrita en la parte conducente, en el resultando anterior, el diecisiete de agosto de dos mil diez,

SUP-JRC-275/2010

Martín Darío Cázarez Vázquez, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Tlaxcala, presentó, ante la Sala Electoral Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad federativa, demanda de juicio de revisión constitucional electoral.

III. Recepción y registro del expediente en Sala Regional. El diecinueve de agosto de dos mil diez, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal, el oficio SEA-I-P.1046/2010, por el cual el Magistrado Presidente de la Sala Electoral Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala remitió la demanda, con sus anexos, así como el informe circunstanciado correspondiente.

La citada Sala Regional radicó el medio de impugnación, como juicio de revisión constitucional electoral, registrándolo con la clave de expediente SDF-JRC-28/2010.

IV. Acuerdo de la Sala Regional Distrito Federal. El veinticuatro de agosto de dos mil diez, la Sala Regional Distrito Federal emitió acuerdo por el que se declaró incompetente para conocer del citado medio de impugnación, razón por la cual remitió el expediente SDF-JRC-28/2010 a esta Sala Superior.

V. Recepción de expediente en Sala Superior. En cumplimiento del acuerdo precisado, en el resultando IV que antecede, el veinticuatro de agosto de dos mil diez, el actuario

adscrito a la Sala Regional Distrito Federal presentó, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio SDF-SGA-JA-588/2010, por el cual remitió el expediente SDF-JRC-28/2010.

VI. Turno a Ponencia. Mediante proveído de veinticuatro de agosto de dos mil diez, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JRC-275/2010**, ordenando su turno a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VII. Recepción y radicación en Ponencia. Por acuerdo de veinticinco de agosto de dos mil diez, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente del juicio al rubro indicado, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo, a fin de proponer, al Pleno de la Sala Superior, el correspondiente acuerdo de aceptación de competencia.

VIII. Aceptación de competencia. Por acuerdo del Pleno de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de fecha veintisiete de agosto de dos mil diez, se aceptó la competencia para conocer del juicio de revisión constitucional electoral al rubro indicado.

IX. Admisión. Mediante acuerdo de dos de septiembre de dos mil diez, por estar satisfechos los requisitos de procedibilidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda de juicio de revisión constitucional electoral,

SUP-JRC-275/2010

presentada por Martín Darío Cázarez Vázquez, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Tlaxcala.

X. Cierre de instrucción. Por auto de catorce de septiembre de dos mil diez, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción y ordenó elaborar el respectivo proyecto de sentencia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el juicio al rubro identificado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido Revolucionario Institucional, mediante el cual controvierte un acto definitivo y firme de la autoridad jurisdiccional electoral del Estado de Tlaxcala, consistente en la sentencia dictada en los juicios electorales acumulados 147/2010, 150/2010 y 156/2010, mediante la cual revocó el Acuerdo CG205/2010 y la Resolución CG239/2010, de veinticinco de junio y tres de julio, ambos de dos mil diez, respectivamente, a fin de dejar insubsistentes los

procedimientos especiales sancionadores instaurados en contra de los titulares del Poder Ejecutivo Federal y Estatal y, en consecuencia, las multas que se les impuso a cada uno.

Por tanto, toda vez que la sentencia impugnada está relacionada con la elección de Gobernador Constitucional en el Estado de Tlaxcala, es inconcuso que se actualiza la competencia de esta Sala Superior, para conocer del juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido Revolucionario Institucional, de conformidad con lo previsto en el artículo 87, párrafo 1, inciso a), de la citada ley adjetiva electoral federal.

SEGUNDO. Planteamiento previo. Antes de estudiar los conceptos de agravio expuestos por la Coalición actora, se debe precisar que la naturaleza extraordinaria del juicio de revisión constitucional electoral exige el cumplimiento de determinados principios y reglas establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Entre esos principios destaca, en lo que al caso corresponde, el previsto en el artículo 23, párrafo 2, de la citada ley adjetiva electoral federal, relativo a que en el juicio de revisión constitucional electoral no está permitido suplir la deficiente expresión de conceptos de agravio, lo que implica que el aludido juicio sea de los denominados "de estricto derecho", de ahí que, en este particular, exista prohibición para que esta Sala Superior supla las deficiencias u omisiones en

SUP-JRC-275/2010

que pudiera incurrir el enjuiciante, al hacer el planteamiento de sus conceptos de agravio.

Al respecto, si bien para la expresión de agravios se ha admitido que se pueden tener por formulados, independientemente de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o utilizando cualquier fórmula deductiva o inductiva, también es cierto que, como requisito indispensable, éstos deben expresar con claridad la causa de pedir, detallando la lesión o perjuicio que ocasiona el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que con tales argumentos expuestos por el enjuiciante, dirigidos a demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad en el proceder de la responsable, esta Sala Superior se ocupe de su estudio con base en los preceptos jurídicos aplicables.

Sirve de apoyo a lo anterior, las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves S3ELJ 03/2000 y S3ELJ 02/98, consultables en la Compilación Oficial de *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 21 y 22, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubros: **"AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR"** y **"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL"**, respectivamente.

Derivado del principio de estricto Derecho que rige al juicio de revisión constitucional electoral, cabe precisar que los

conceptos de agravio expresados deben controvertir la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la autoridad responsable expuso al emitir el acto o resolución impugnado, es decir, los argumentos de los justiciables deben evidenciar que lo resuelto por la autoridad responsable, conforme a los preceptos aplicables, son contrarios a Derecho.

Por ende, al expresar cada concepto de agravio en el juicio de revisión constitucional electoral, la parte actora debe exponer los argumentos que considere pertinentes para evidenciar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto impugnado, toda vez que los conceptos de agravio que dejen de cumplir tales requisitos resultan **inoperantes**, lo cual ocurre principalmente cuando:

- No controvierten los aspectos esenciales de las consideraciones que sustentan el acto o resolución impugnado;
- Se limitan a repetir casi textualmente los conceptos de agravio expresados en el medio de impugnación local, sin aducir nuevos argumentos para controvertir las consideraciones sustanciales que sirven de base a la autoridad responsable para desestimarlos, que se reiteran como conceptos de agravio; y,
- Se formulan nuevos conceptos de agravio no planteados ante la autoridad responsable, motivo por el cual no fueron de su conocimiento, en consecuencia, no tuvo la oportunidad de conocerlos y emitir pronunciamiento al respecto.

SUP-JRC-275/2010

Como se puede advertir, en tales casos la inoperancia radica, en que prácticamente ese tipo de conceptos de agravio dejan intocadas las consideraciones jurídicas que sustentan al acto o resolución impugnado emitido por la autoridad señalada como responsable.

Lo cual cobra especial relevancia, tomando en cuenta que el juicio de revisión constitucional electoral, como su propia denominación lo indica, se trata de una instancia superior de revisión de lo actuado por las autoridades electorales locales, y no de una renovación de la instancia, es decir, en la que se pueda desatender o ignorar lo resuelto por las autoridades locales en la materia.

De ahí, que sea dable sostener que los conceptos de agravio que no controviertan las consideraciones de la autoridad jurisdiccional electoral estatal, deberán ser declarados inoperantes al no evidenciar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto o resolución reclamado.

TERCERO. Estudio de fondo de la litis. Por razón de método, antes de hacer el análisis de los conceptos de agravio que aduce el partido político actor, es necesario precisar lo siguiente:

En el Resultando I, punto 10 (diez), de esta ejecutoria, se transcribe, en la parte conducente, la sentencia que dictó la Sala Electoral Administrativa del Tribunal Superior de Justicia

del Estado de Tlaxcala en los juicios electorales acumulados 147/2010, 150/2010 y 156/2010.

A fojas setenta y seis a ochenta y una de esta sentencia, se advierten las consideraciones que adujo la autoridad jurisdiccional electoral estatal al analizar de manera conjunta los conceptos de agravio expresados por el Gobernador del Estado de Tlaxcala y el representante de la Coalición “Alianza por el Progreso de Tlaxcala” ante el Consejo General del Instituto Electoral de la citada entidad federativa, relativos a la integración de la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez, y a la validez de sus actos. En síntesis tales argumentos son los siguientes:

- El estudio conjunto de los conceptos de agravio, lo justificó la autoridad responsable argumentando que la competencia formal implica el establecimiento de las facultades de cualquier autoridad, al establecer la norma los límites y vínculos del ejercicio mismo de la competencia, por lo que cuando no se tienen expresamente establecidas, afecta la validez de sus actos; por ello, sostuvo la responsable, es necesario distinguir entre la validez de los actos atribuidos o la comisión, y el valor probatorio que se dio a los informes que emitió.
- La Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez fue creada, a fin

SUP-JRC-275/2010

de contar con los mecanismos para verificar la existencia de propaganda gubernamental durante el procedimiento electoral local, por lo que, adujo la responsable, era necesario determinar si había fundamento legal, para integrar dicha Comisión, y para ordenar y hacer esa verificación.

- Los artículos 41, Base III, Apartado C, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 95, Apartado B, párrafos segundo, tercero y cuarto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; y 301, 305, 306 y 437 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, establecen la forma en que la propaganda gubernamental se puede presentar, en cualquier modalidad de comunicación social, sin importar la temporalidad; así como también la suspensión de la propaganda gubernamental de todo tipo y en cualquier nivel y esfera del poder público, durante el periodo de tiempo de las campañas electorales, sean federales o locales.
- Conforme al artículo 437 del Código electoral local, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala tiene competencia para conocer de violaciones a la obligación de suspender la propaganda gubernamental, sólo respecto de autoridades, de órganos o poderes del Estado, así

como de ayuntamientos y presidencias de comunidad.

- La Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez fue creada por el Consejo General, como un mecanismo necesario para el seguimiento y verificación de la propaganda electoral para el proceso electoral ordinario de dos mil diez, con fundamento en los artículos 184, 185 y 188 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local, para el cumplimiento de los fines y atribuciones del Instituto.
- El Consejo General puede determinar la integración de comisiones adicionales a las ordinarias, conformadas cada una, con un mínimo de tres consejeros, excepto la de Vigilancia del Registro de Electores, que se integra con los representantes de los partidos políticos, directores y jefes de área como secretarios técnicos; quienes tienen facultad de emitir un informe, dictamen, proyecto de acuerdo o resolución de los asuntos de su conocimiento, para aprobación del Consejo General, en términos de los artículos 152, 153, 175 fracción LVIII, 184, 185 y 186 del Código Electoral Estatal.
- En el caso, el Consejo General integró la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral

SUP-JRC-275/2010

de dos mil diez, con todos los integrantes del mismo Consejo y representantes de los partidos políticos, siendo el Presidente de la Comisión mencionada el Presidente del Consejo y Secretario Técnico, el licenciado Alfonso Jairo Lima Hernández.

- **La citada Comisión adolece de vicios en su creación, por lo siguiente:**

- 1) Se integró con todos los miembros del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala y los representantes de los partidos políticos, cuando legalmente las comisiones, sólo se pueden conformar con consejeros electorales, en un mínimo de tres y sin un número máximo de aquellos, salvo la Comisión de Vigilancia del Registro de Electores, que también se conforma con los representantes de los partidos.**
- 2) Fue designado Secretario Técnico, una persona que no tenía el carácter de director o jefe de área del Instituto Electoral de Tlaxcala, contraviniendo las disposiciones legales aplicables, y**
- 3) El acuerdo que la crea es omiso en expresar las facultades que tendría para la realización de sus fines y la forma en que se desahogarían los asuntos que se pusieran a su consideración, lo que impacta en la validez de los actos que emitió la Comisión Especial, conforme a la garantía de legalidad y debido proceso, previstas en los**

artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Por lo anterior, la autoridad responsable concluyó que los actos de la mencionada Comisión Especial estaban afectados de nulidad absoluta y, en consecuencia, carecían de validez, por lo que los actos subsecuentes no podían producir efecto jurídico alguno.

De lo anterior se advierte que la autoridad responsable sustenta su determinación en dos ejes fundamentales: la indebida integración de la citada Comisión Especial y, en consecuencia, la nulidad de todo lo actuado por ella.

Ahora bien, el partido político actor expresa, en su escrito de demanda, los conceptos de agravio que a continuación se transcriben:

AGRAVIOS

PRIMERO.- Causa agravio que la responsable en el considerando Octavo en cuanto al estudio del agravio hecho valer por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en cual manifiesta la falta de competencia del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala no tiene facultad para iniciar un procedimiento administrativo sancionador ya que no cuenta con actitud de sancionar actos u omisiones de autoridades federales y por lo consiguiente para resolver el juicio electoral en que se actúa, manifestando lo siguiente

Que el órgano electoral administrativo responsable, **carece de competencia constitucional y legal para instruir un procedimiento administrativo sancionador o iniciarle un procedimiento especializado de urgente resolución al presidente de la república,**

que derive en una sanción por no acatar la disposición de retirar la propaganda gubernamental, pues en todo caso sería una autoridad federal, como lo dispone el artículo 41, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es de esclarecer que el artículo 153 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala señala:

Artículo 153.- El Consejo General tiene por objeto:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral;

Por lo consiguiente, se debe entender que una facultad del Consejo General es vigilar que se respeten las disposiciones constitucionales y leyes en materia electorales, por lo que al observar que la conducta infractora vulneraba la constitución federal y local en lo referente a la propaganda gubernamental emitida en tiempos electorales, dado que esta situación originaba una desigualdad entre los demás partidos participantes o coaliciones en su caso, y por tal motivo ordeno el retiro de esta propaganda ya que se vulneraba el principio de igualdad que debe a ver en todo proceso electoral.

Es de aclarar que el artículo 41 apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala lo siguiente:

Artículo 41

Apartado C.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por lo que se debe entender que esta es una prohibición que impone el numeral citado anteriormente en relación a lo dispuesto en el artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución en cita que rige:

Artículo 134.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por tal motivo debe entenderse que al hacer caso omiso de lo ordenado por ese Consejo Electoral, en cuanto al retiro de la propaganda gubernamental ya que perjudica a los demás institutos políticos o coaliciones, dado que la intervención de dichas propagandas es con el afán de inducir indebidamente al electorado de todos los programas que se están realizando con el afán de favorecer a su instituto político.

Suponiendo sin conceder que dicho instituto no tiene facultad para iniciar un procedimiento al Presidente de la República, también se debe de colegir que la resolutora no toma en cuenta que la omisión que realizada por el gobernador del Estado de Tlaxcala debe ser estudiada ya que los agravios son diferentes al que declara fundado en el NOVENO.

Por lo cual se debe de tomar otra medida para el gobernador del mencionado estado, máxime si está prohibido en la Constitución Local y leyes en Materia Electoral

Sirve de sustento el siguiente criterio jurisprudencial emitido por nuestro máximo juzgador en materia electoral:

Partido Verde Ecologista de México y otros
Vs.

Consejo General del Instituto Federal Electoral
Jurisprudencia 11/2009

**PROPAGANDA GUBERNAMENTAL.
LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO
ELECTORAL.** (Se transcribe).

En abono de lo anterior se debe mencionar de igual manera que contrario a lo que los actores en el juicio electoral y la ahora responsable señalan, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala evidenció de manera certera la violación a las prohibiciones contenidas en los artículos 41 apartado C y 134, párrafos 7 y 8 de la Carta Magna, así como los numerales 41, apartado b, párrafo 2, y 305 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, tan es así que se realizaron tres recorridos de verificación de propaganda electoral existente en el Estado de Tlaxcala, por parte de la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso

SUP-JRC-275/2010

Electoral 2010, dependiente del Consejo General del IET, en donde se acreditan las circunstancias de modo, tiempo y lugar en donde se demuestra la fehaciente y clara contravención a los diversos dispositivos legales antes enunciados, de tal suerte que una vez que el citado Consejo General al tener los elementos necesario para sancionar a los ejecutivos federal y local, ha hacer cumplir las leyes, por lo tanto no debe haber óbice respecto del actuar del Consejo General del Instituto electoral de Tlaxcala, toda vez que, empero, se limito a hacer cumplir la ley, por lo tanto la sanción que impuso a los titulares del poder ejecutivo federal y local así como la sanción impuesta al partido al que pertenecen es legal a todas luces, salvo que los magistrados de la responsable le quieran dar un tinte diverso al que está sustentado en la realidad, o acaso ¿sería impedimento que un ciudadano cualquiera que fuese pudiera impedir un delito por parte de alguna autoridad por el simple hecho de que no es competencia de la ciudadanía hacerle frente a la delincuencia?, no señores todos tenemos la obligación de tratar de incidir en la violación de cualquier norma jurídica y más cuando se es autoridad y se tiene los elementos necesarios para ello, así pues desde el punto de vista de esta representación la multa impuesto a los responsables se encuentra dentro del marco de la legalidad y a la luz del derecho, ya que solo se trata de inhibir la incidencia en la contienda de autoridades tanto federales como estatales..

SEGUNDO.- Causa agravio el considerando NOVENO de la resolución en cuanto a lo siguiente:

que declara fundados los agravios hechos valer por los quejosos en cuanto que los informes que realizo la comisión especial para la verificación y seguimiento de propaganda gubernamental carecen de diversas irregularidades.

Es de mencionar que dichos informes (3) tienen pleno valor probatorio ya que todas las actividades que realiza dicho instituto tienen veracidad absoluta, mas aun si como lo advierte la responsable en cada informe realizado por dicha comisión se aportaron las fotografías en la que se demostraba la omisión de los quejosos al no retirar dicha propaganda.

En este sentido, contrario a lo que sostiene la responsable, **hasta el momento de las diligencias que obran en el expediente, existen elementos suficientes para tener por acreditados los hechos denunciados, es decir, que la propaganda gubernamental existía en los momentos de la verificación.**

En cuanto, a que la responsable en los puntos resolutorios solo menciona que se revocan las resoluciones aprobadas en los acuerdos, dejando insubsistente las sanciones que se impusieron a los responsables es de

manifestar que por lógica lo prudente es que se **repusiera** dicho procedimientos en cuanto al ciudadano HÉCTOR ISRAEL ORTIZ, con la finalidad que no se vulnere los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ende, se **debe entender que si la autoridad en su resolutive menciona que se revocan las resoluciones de las que se quejan los actores, es de sopesar que se revocan para que la responsable realice nuevas resoluciones** en base a los argumentos que la resolutora tomo en cuenta para tomar esa decisión.

TERCERO.- En consecuencia, y toda vez que la autoridad responsable no ejerció ni desplego ningún razonamiento lógico jurídico para resolver la litis sino simplemente omitió los argumentos del quejoso, y en base a eso fue deduciendo indebidamente el su criterios transgrede lo establecido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a la falta de fundamentación de forma y fondo que debe de contener todo acto de autoridad.

Lo anterior encuentra sustento en siguiente Tesis Jurisprudencial:

FUNDAMENTACION Y MOTIVACIÓN. (Se transcribe).

Por lo cual se debe colegir, que la autoridad responsable debió de expresar con claridad y precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causa por la que cree que los quejosos no deben ser sancionados, ya que no hace un estudio en cuanto a la intencionalidad de los actores al no retirar la propaganda gubernamental en litis.

...

De lo anterior, se advierte que el partido político enjuiciante aduce, en síntesis, como conceptos de agravio los siguientes:

1. Que le causa agravio, que la autoridad responsable haya determinado que el órgano electoral administrativo local carece de competencia para instruir un procedimiento administrativo sancionador al Presidente de la República, por no acatar la disposición de retirar la propaganda gubernamental.

SUP-JRC-275/2010

En concepto del demandante, conforme al artículo 153, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, el Consejo General del Instituto Electoral de la mencionada entidad federativa tiene la facultad de vigilar que se respeten las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, por lo que al hacer caso omiso, el Presidente de la República, de lo ordenado por el aludido Consejo General, en el sentido de retirar la propaganda gubernamental, que se fijó en el Estado de Tlaxcala durante el procedimiento electoral, el citado Consejo General actuó de manera legal, al incoar un procedimiento administrativo sancionador al aludido funcionario federal.

2. La autoridad responsable no toma en consideración que “la omisión (de retirar propaganda gubernamental) realizada por el gobernador del Estado de Tlaxcala debe ser estudiada”, independientemente de que en el Considerando Noveno de la sentencia impugnada, declara fundado el concepto de agravio, relativo a que los actos de la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el proceso electoral dos mil diez “carecen de nulidad absoluta y consecuentemente de validez”, “por los vicios en su integración y ausencia de facultades expresas”. En concepto del enjuiciante “se debe de tomar otra medida para el gobernador del mencionado estado”.

3. El partido político actor aduce que le causa agravio que la autoridad responsable considerara que los informes que rindió la mencionada Comisión Especial adolecían de diversas

irregularidades, pues, en su concepto, tales informes “tienen pleno valor probatorio, ya que todas las actividades que realiza dicho instituto tienen veracidad absoluta, más aún si como lo advierte la responsable, en cada informe... se aportaron las fotografías en las que se demostraba la omisión de los quejosos al no retirar dicha propaganda”.

En este sentido, sostiene el demandante que, contrario a lo que afirma la autoridad responsable, “de las diligencias que obran en el expediente, existen elementos suficientes para tener por acreditados los hechos denunciados, es decir, que la propaganda gubernamental existía en los momentos de la verificación”.

4. El partido actor afirma que si la autoridad responsable “en los puntos resolutorios solo menciona que se revocan las resoluciones aprobadas en los acuerdos, dejando insubsistente las sanciones que se impusieron a los responsables es de manifestar que por lógica lo prudente es que se repusiera dicho procedimientos en cuanto al ciudadano HÉCTOR ISRAEL ORTIZ, con la finalidad que no se vulnere los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

5. La resolución impugnada carece de fundamentación y motivación, toda vez que la autoridad responsable “no ejerció ni desplego ningún razonamiento lógico jurídico para resolver la litis sino simplemente omitió los argumentos del quejoso, y en base a eso fue deduciendo indebidamente el su criterios transgrede lo establecido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

SUP-JRC-275/2010

relativos a la falta de fundamentación de forma y fondo que debe de contener todo acto de autoridad”.

Según el partido político actor, “la autoridad responsable debió de expresar con claridad y precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causa por la que cree que los quejosos no deben ser sancionados, ya que no hace un estudio en cuanto a la intencionalidad de los actores al no retirar la propaganda gubernamental en litis”.

Esta Sala Superior considera **inoperantes** los conceptos de agravio, porque el partido político actor omite expresar razonamiento alguno para controvertir las consideraciones torales que sustentan la conclusión de la autoridad responsable, consistentes en que los actos de la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez, están afectados de nulidad absoluta y, consecuentemente, carecen de validez, por la existencia de vicios en la integración de la aludida Comisión Especial, así como ausencia de facultades expresas.

En efecto, el actor no esgrime argumentos por los cuales controvierta lo razonado por la Sala Electoral Administrativa responsable, respecto de que la aludida Comisión Especial se integró indebidamente con todos los miembros del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala y los representantes de los partidos políticos, cuando legalmente las comisiones, sólo se pueden conformar con consejeros electorales; que fue designado Secretario Técnico, una persona que no tenía el carácter de director o jefe de área del Instituto Electoral de

Tlaxcala y que el acuerdo que la crea omite señalar las facultades que tendría para llevar a cabo sus fines y la forma en que se desahogarían los asuntos que se pusieran a su consideración.

En estas circunstancias, como se dejó precisado en el considerando anterior, al ser el juicio de revisión constitucional electoral un medio de impugnación de estricto derecho, no es posible aplicar la suplencia a que alude el artículo 23, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, razón por la cual, con independencia de lo acertado o no en cuanto a lo considerado por la autoridad responsable, lo resuelto por ella debe seguir rigiendo la sentencia impugnada.

En consecuencia, al no estar controvertidas todas las consideraciones expuestas por la autoridad responsable, que sirvieron de sustento para dictar la sentencia impugnada, los conceptos de agravio formulados por el demandante resultan inoperantes, toda vez que, como se precisó en el considerando segundo de esta sentencia, es necesario que los conceptos de agravio controviertan las razones esenciales que sustentan el acto o resolución impugnado, porque, en caso contrario, son inoperantes al no evidenciar que la totalidad de las consideraciones expuestas por la autoridad responsable, son contrarias a Derecho.

En el caso concreto, como se evidenció de la síntesis de conceptos de agravio que anteceden, el partido político actor se limita a controvertir lo razonado por el tribunal responsable, en el sentido de que el Consejo General del Instituto Electoral del

SUP-JRC-275/2010

Estado de Tlaxcala carece de atribuciones para instaurar procedimiento administrativo sancionador en contra del Presidente de la República, pero es omiso en controvertir lo expuesto por la autoridad responsable, respecto de que la Comisión Especial para la Verificación y Seguimiento de Propaganda Gubernamental en el Proceso Electoral de dos mil diez estuvo indebidamente integrada; en consecuencia, como se explicó, resultan inoperantes sus conceptos de agravio.

Así las cosas, lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se confirma la sentencia de trece de agosto de dos mil diez, emitida por la Sala Electoral Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, en los juicios electorales acumulados 147/2010, 150/2010 y 156/2010, por los motivos expresados en el último considerando de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** al partido político actor en el domicilio señalado en autos; **por oficio**, con copia certificada de la esta sentencia, a la Sala Electoral Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, y **por estrados** a los demás interesados, en términos de los artículos 26, párrafo 3; 27 28, 29, párrafos 1 y 3, incisos b) y c), de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, relacionados con los numerales 103 y 106, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO