TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JRC-93/2018

ACTOR: PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN

MAGISTRADA PONENTE: MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS

SECRETARIO: ANTONIO FERNÁNDEZ CHÁVEZ

Toluca de Lerdo, Estado de México; a veintidós de junio de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio de revisión constitucional electoral integrado con motivo de la demanda presentada por el Partido Político Encuentro Social[1], a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Michoacán[2], a fin de impugnar la resolución de once de junio de dos mil dieciocho, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán[3] en los recursos de apelación TEEM-RAP-031/2018 y TEEM-RAP-032/2018, acumulados, en el que, entre otras cosas, confirmó el acuerdo de medidas cautelares emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de esa entidad federativa, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEM-PES-43/2018, promovido en contra de Fausto Eduardo Vallejo Mora, en su calidad de candidato a diputado local por el distrito 10 de Morelia, Michoacán, y del PES; y,

---

[1] En lo sucesivo: PES
[2] En lo subsecuente: Consejo General.
[3] En adelante: Tribunal responsable.

RESULTANDO

De la narración de hechos que el partido político actor refiere en su demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral en el Estado de Michoacán. El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán declaró el inicio del Proceso Electoral Ordinario Local 2017-2018.[4]

a. Denuncias. El diecinueve y veintiuno de mayo, los representantes propietarios del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General y el Consejo Distrital 10 de Morelia, Michoacán, respectivamente, presentaron quejas ante la Oficialía de Partes del IEM, en contra de Fausto Eduardo Vallejo Mora y el PES, por la supuesta comisión de actos que contravienen las normas sobre propaganda político electoral por la colocación de propaganda en lugar prohibido por la ley.

b. Procedimientos Especiales Sancionadores. El veintidós siguiente, el Secretario Ejecutivo, radicó a trámite las quejas presentadas y ordenó integrar y registrar los expedientes con las claves IEM-PES-41/2018 y IEM-PES-43/2018; asimismo, instruyó diversas diligencias y se reservó la admisión de los mismos, así como el pronunciamiento sobre las medidas cautelares.

c. Acuerdo de procedencia de medidas cautelares. El veinticuatro del mismo mes, el Secretario Ejecutivo emitió acuerdo en el que dictó la procedencia de las medidas cautelares solicitadas por el representante propietario del Partido Revolucionario

[4] Visible en: http://iem.org.mx/index.php/archivo-documental/file/15247-calendario-electoral-2017-2018-vigente-a-partir-del-29-de-noviembre-de-2017.

Institucional[5] ante el Consejo General, en el expediente IEM-PES-43/2018, proveído que se notificó al partido recurrente en la misma data, en tanto que, al ciudadano Fausto Eduardo Vallejo Mora el veintiocho siguiente.

d. Recurso de apelación. El veintiocho de mayo y el uno de junio, el representante propietario del PES y el candidato a diputado local por el Distrito 10 de Morelia, Michoacán, respectivamente, interpusieron ante el Instituto Electoral del Estado de Michoacán[6], recursos de apelación en contra del acuerdo anterior.

2. Actuación del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. El once de junio siguiente, el Tribunal responsable, ordenó acumular el expediente TEEM-RAP-032/2018 al diverso TEEM-RAP-031/2018, por ser éste el expediente que recibió primero, en virtud de que los apelantes identificaron a la misma autoridad responsable y combatieron el mismo acto, consistente en la procedencia de medidas cautelares, dentro del Procedimiento Especial Sancionador IEM-PES-43/2018.

a. Resolución del Tribunal local. En mismo once de junio, el órgano jurisdiccional responsable confirmó, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo emitido por el Secretario Ejecutivo del IEM, mediante el cual declaró la procedencia de medidas cautelares.

3. Juicio de Revisión Constitucional Electoral. El dieciséis de junio siguiente, el representante suplente del Partido Político Encuentro Social ante el Consejo General, inconforme con la resolución señalada en el párrafo anterior, interpuso demanda de juicio de revisión constitucional electoral.

---

[5] En lo sucesivo: PRI
[6] Instituto local o IEEM, indistintamente

4. Recepción de constancias. El diecisiete de junio, mediante oficio número TEEM-SGA-1658/2018, el Secretario General de Acuerdos del tribunal responsable remitió a esta Sala Regional diversa documentación relacionada con el presente medio de impugnación.

5. Turno a ponencia. Ese mismo día, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente ST-JRC-93/2018, y turnarlo a su ponencia, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Regional, mediante el oficio TEPJF-ST-SGA-2441/18.

6. Radicación y admisión. El dieciocho y veintiuno de junio, respectivamente, la Magistrada Instructora acordó la radicación del expediente y la admisión de la demanda del presente juicio de revisión constitucional electoral.

7. Cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora, al advertir que no existía alguna diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución, lo que ahora se hace en términos de los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, con sede en la ciudad de Toluca de Lerdo, Estado de México, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de una

demanda de juicio de revisión constitucional electoral promovida por un partido político para impugnar una resolución emitida por un tribunal electoral local al resolver un recurso de apelación, relativo a un acto emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Michoacán; entidad federativa donde esta Sala Regional ejerce competencia.

Lo anterior, se fundamenta en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, primer párrafo, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracción II; 184; 185; 186, fracción III, inciso b), y 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3º, párrafos 1 y 2, inciso d); 4º; 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Procedencia del juicio de revisión constitucional electoral. El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8°; 9°; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 86, párrafo 1, así como 88, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, se hace constar el nombre del partido actor y la firma autógrafa del representante partidista; se señala domicilio para oír y recibir notificaciones, se identifica con precisión la resolución impugnada; y se enuncian los hechos y agravios que dicha resolución le causa.

b) Oportunidad. El juicio se promovió oportunamente, en virtud de que la resolución impugnada fue emitida el once de junio de dos mil dieciocho y notificada el doce siguiente al representante de

Encuentro Social ante el Consejo General del IEEM, mediante cédula de notificación personal.[7]

En este sentido, de la revisión de la demanda se advierte que el sello impreso indica que ésta fue recibida por la autoridad responsable el dieciséis de junio de dos mil dieciocho; esto es, dentro del plazo de cuatro días posteriores a su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que se presentó de forma oportuna.

c) Legitimación y personería. Este requisito se encuentra satisfecho, en términos del artículo 88 incisos a) y b), de la referida ley adjetiva electoral, ya que el presente juicio fue promovido por el Partido Político Encuentro Social, quien aduce que le causa afectación lo decidido en la resolución impugnada, y quien suscribe la demanda es Felipe de Jesús Domínguez Muñoz, en su calidad de representante Suplente acreditado ante el Consejo General del IEM, por lo que se tiene acreditada la personería. Apoya el criterio sustentado la jurisprudencia número **2/99**[8], de rubro: **"PERSONERÍA, LA TIENEN LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REGISTRADOS ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES MATERIALMENTE RESPONSABLES, AUNQUE ÉSTOS NO SEAN FORMALMENTE AUTORIDADES RESPONSABLES NI SUS ACTOS SEAN IMPUGNADOS DIRECTAMENTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL".**

d) Interés jurídico. Este requisito está satisfecho, porque el instituto político actor promueve este juicio para impugnar la sentencia que recayó a un recurso de apelación, la cual aduce le

[7] Como se advierte de la cédula de notificación personal y razón de notificación visibles, respectivamente, en la foja 307 y 308 del cuaderno accesorio único del expediente en el que se actúa.
[8] Consultable en las páginas 508 y 509, de la *"Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral"*, Volumen 1, Jurisprudencia, editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

genera afectación jurídica por estimar que dicha sentencia vulnera en su contra el debido proceso y la garantía de audiencia en el procedimiento especial sancionador.

En ese sentido, es indudable que cuenta con interés jurídico para controvertir la determinación que considera contraria a sus intereses.

e) Definitividad y firmeza. Se satisface el requisito indicado, ya que en la legislación electoral del Estado de Michoacán no se prevé algún juicio o recurso para combatir lo resuelto por el tribunal local en un recurso de apelación, aunado a que ésta no debe ser ratificada o avalada por algún órgano distinto a la autoridad responsable.

f) Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este requisito también se encuentra colmado, en virtud de que la parte actora aduce que se transgrede el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución federal; asimismo, hace alusión al artículo 133 del que refiere que establece el orden jerárquico que debe privar en el sistema jurídico mexicano, a partir de lo cual sostiene la vulneración a diversos preceptos legales.

Lo anterior encuentra apoyo en la tesis de jurisprudencia **2/97**[9], emitida por la Sala Superior de este órgano jurisdiccional, cuyo rubro es "**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.**", en la que fijó que la expresión del artículo referido que reza "Que violen algún precepto

[9] Consultable en las páginas 408 y 409, de la *"Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral"*, Volumen 1, Jurisprudencia, editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", debe entenderse en un sentido formal, relativo a su establecimiento como requisito de procedencia, y no al análisis propiamente de los agravios esgrimidos por el partido impugnante, toda vez que ello supone entrar al fondo del juicio.

g) La violación reclamada puede ser determinante para el resultado final de la elección. Este requisito se satisface en el presente juicio, ya que en caso de resultar fundados los agravios que hace valer la parte actora, sería procedente revocar la sentencia impugnada y, en vía de consecuencia, dejar sin efectos el acto primigeniamente impugnado, así como ordenar a la autoridad administrativa electoral en Michoacán la ejecución de determinados actos.

Además, en el supuesto de que determinara la incompetencia del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán para proveer sobre la solicitud de medidas cautelares en el procedimiento especial sancionador instaurado en contra del partido enjuiciante, tendría el efecto de dejar insubsistentes las que fueron decretadas en su contra y que se le restituyera en el derecho de colocar propaganda en los lugares denunciados como supuestamente prohibidos por la normativa electoral, por lo que es evidente que la resolución que se emita en el presente juicio de revisión constitucional electoral puede resultar determinante para el resultado de la elección.

h) Que la reparación solicitada sea jurídica y materialmente posible dentro de los plazos electorales. Este requisito también se satisface, en virtud de que actualmente se encuentra vigente el proceso electoral en el Estado de Michoacán, y en específico, transcurre actualmente el periodo de campañas electorales, por lo

que no existe causa alguna que impida que, en el supuesto de que le asista la razón al partido actor, se pudiera acoger su pretensión.

TERCERO. Pretensión, causa de pedir y síntesis de los conceptos de agravio. Del escrito de demanda se advierte que el partido actor **pretende** que se revoque la sentencia impugnada.

La **causa de pedir** la hace derivar de la incorrecta decisión del Tribunal responsable al declarar infundados sus agravios relacionados con los temas siguientes:

- **Falta de emplazamiento al procedimiento especial sancionador.** El actor sostiene que le genera perjuicio la resolución que combate porque el Tribunal responsable realiza una indebida interpretación de la norma aplicable al caso concreto, permitiendo que subsista la violación al debido proceso y a su garantía de audiencia en virtud de la falta de emplazamiento al procedimiento especial sancionador, violación que continua actualizándose porque no se le ha notificado el procedimiento ni se le ha corrido traslado con las constancias que dieron origen al mismo, para poder estar en condiciones de contestar la queja que dio origen al citado procedimiento.
- Enfatiza que el Tribunal responsable únicamente se limita a enunciar las etapas procesales del procedimiento sancionatorio, pero sin abonar a subsanar las violaciones procesales, lo que alienta al órgano administrativo electoral a mantener sus actuaciones en la opacidad y alejadas del debido proceso.
- **Incompetencia del Secretario Ejecutivo para proveer sobre la solicitud de medidas cautelares en el procedimiento especial sancionador.** El partido actor aduce que le genera perjuicio la sentencia que recurre en razón de que el Tribunal

responsable realiza una incorrecta interpretación de la norma porque vulnera la jerarquía normativa que impera en el sistema jurídico mexicano al sostener la competencia del Secretario Ejecutivo del IEM para proveer sobre medidas cautelares. Al respecto, sostiene que es el Consejo General, como máximo órgano de dirección del IEM, el cuerpo colegiado encargado de proveer sobre las medidas cautelares, ya que la estructura jerárquica está diseñada para dar legalidad y certeza jurídica, en tanto que el Secretario Ejecutivo es un órgano unipersonal auxiliar del Consejo General, tal como lo señala el numeral 98, último párrafo, de la Constitución local, en relación con los artículos 32 y 34 del Código Electoral, así como la fracción XXXI del último artículo enunciado, y en esa tesitura, lo que efectué el Secretario Ejecutivo deberá ser con plena autorización del Consejo General.

- Continúa señalando que si bien el procedimiento especial sancionador por su naturaleza debe resolverse con inmediatez, también lo es que el legislador previó los plazos, la forma y el procedimiento para proveer lo relativo a las medidas cautelares, al establecer en el artículo 257, último párrafo, del Código electoral que "*La secretaria ejecutiva si considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá al consejo general dentro del mismo plazo de 48 horas, en los términos establecidos en este código*", de ahí que al no contar el Secretario Ejecutivo con facultad para decretar las medidas cautelares, el acto carece de fundamentación y transgrede el debido proceso.
- Además, expresa que con la medida cautelar se le causa un daño irreparable (económico y perjuicio en el resultado de la elección, ya que se le impide al candidato exponer propuesta política en el medio publicitario), en razón de que el propio órgano competente tuvo conocimiento de la existencia de los permisos emitidos por el INE.

- Aduce que al sostener que la determinación de adoptar medidas cauteles por parte del Secretario Ejecutivo con fundamento en el artículo 37, fracción XVIII, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo se vulnera la interpretación armónica de la norma y el orden jerárquico de las mismas, pues cuando una disposición es contraria al máximo ordenamiento legal, se actualiza la inconstitucionalidad de la norma, lo que deja a interpretación de esta Sala Regional
- De igual manera, arguye que determinación de la responsable vulnera el debido proceso porque aun y cuando refirió que de acuerdo a la norma después de la admisión y el emplazamiento respectivo vendrán las medidas cautelares, soslayando que el Secretario Ejecutivo lo realizó en orden diverso
- Asimismo, que la responsable no realizó una interpretación armónica e integral de las normas, pues sólo respaldó su decisión en lo dispuesto en una disposición de manera aislada, para sostener la facultad del Secretario Ejecutivo para dictar medidas cautelares.
- Finalmente, expresa que es contrario a derecho que la responsable justifique su decisión con el argumento de que sí se convocara al Consejo General para la aprobación de las medidas cautelares se verían obstaculizadas las resoluciones sumarias, puesto que es obligación del referido órgano colegiado sesionar para resolver los temas de su competencia.

CUARTO. Fijación de la *litis* y metodología de estudio. Derivado de lo anterior, la ***litis*** consiste en determinar si el tribunal responsable obró correctamente al decretar la competencia del Secretario Ejecutivo del IEM para proveer sobre las medidas cautelares, así como que no se viola el debido proceso por la falta de emplazar al partido actor al procedimiento especial sancionador instaurado en su contra.

Para ello, en primer lugar se analizarán los agravios encaminados a controvertir las consideraciones que sustentan la competencia del Secretario Ejecutivo y, en segundo orden, los relacionados con la ausencia de ser llamado al procedimiento administrativo sancionador, sin que tal decisión implique afectación alguna al promovente, en atención a lo dispuesto en la **jurisprudencia 4/2000** de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, cuyo rubro es "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**"[10], que establece que no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar lesión, sino que lo trascendental, es que todos sean estudiados.

QUINTO. Estudio de fondo. Precisada la controversia y la metodología de estudio, a continuación se aborda el análisis de los temas planteados, al tenor siguiente:

1. Incompetencia del Secretario Ejecutivo para proveer sobre la solicitud de medidas cautelares en el procedimiento especial sancionador

A juicio de esta Sala Regional el agravio es **infundado** e **inoperante**.

Lo **infundado** del agravio radica en que el partido actor parte de una premisa errónea al considerar que el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán vulneró la jerarquía del orden jurídico mexicano prevista en el artículo 133 de la Constitución federal y, en consecuencia, realizó una indebida interpretación de lo dispuesto en el artículo 98, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en relación con los artículos 32; 34, fracción XXXI; 37, fracción XVIII, y 257 del

[10] Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, p. 125.

Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, al determinar que la adopción de medidas cautelares en el procedimiento especial sancionador es facultad del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán.

A fin de evidenciar lo equivocado de su afirmación, es relevante conocer las razones del tribunal responsable que sustentaron la determinación de la competencia del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán, para dictar las medidas cautelares entonces impugnadas, mismas que consistieron en lo siguiente:

- En primer término, señaló que la Sala Superior de este tribunal electoral ha establecido una línea jurisprudencial en torno a lo que se ha denominado facultades explícitas e implícitas de las autoridades administrativas electorales, las cuales se sustentan en la premisa de que, si constitucionalmente la finalidad primordial de los institutos electorales es garantizar el buen desarrollo de un proceso electoral, entonces deben contar con las atribuciones necesarias que les permitieran cumplir esa finalidad. Línea argumentativa que quedó consolidada en la **jurisprudencia 16/2010**, de rubro **FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES**.
- Consideró que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37, fracción XVIII, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán puede emitir medidas cautelares, a fin de evitar la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, entre otros, la equidad, las elecciones libres y, como principios rectores, la certeza, la legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, por tanto, esa atribución se ve complementada con la existencia de una facultad explícita, consistente en que, para hacer efectivos

esos fines, resulta necesario que cuente con la potestad de ordenar una medida cautelar, en el caso concreto, respecto al retiro de cualquier tipo de propaganda que pueda afectar los principios constitucionales o vulnerar bienes jurídicos tutelados por las disposiciones electorales.

- En atención a eso, sostuvo que la medida cautelar ordenada por la entonces responsable, constituyó un cauce necesario para cumplir con las finalidades sustanciales de la propia autoridad administrativa electoral, por lo que consideró que el Secretario Ejecutivo es competente para emitirlas.
- Señaló que lo anterior, se robustecía con lo dispuesto en el artículo 98 de la Constitución local, en el que se señala que para hacer valer los principios que rigen el proceso electoral, la autoridad administrativa electoral deberá tomar las medidas cautelares que considere convenientes en los términos de Ley.
- Por su parte, en el artículo 37, fracción XVIII, del código electoral local, se dispone, de forma expresa, la facultad del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán de dictar medidas cautelares, en el caso concreto, en los procedimientos especiales sancionadores; lo cual por sí solo se estima suficiente para considerar satisfecho el principio de legalidad que debe regir en el actuar de toda autoridad, previsto en el artículo 16 de la Constitución federal.
- En ese sentido, y en atención al derecho de acceso a la justicia contemplado en el artículo 17 de la Carta Magna, que implica, entre otros aspectos, el deber de toda autoridad de administrar justicia de forma completa, atendiendo a que la emisión de medidas cautelares debe darse de manera expedita y urgente, ante el peligro en la demora y la posible afectación a los bienes jurídicos tutelados por la norma, es que, se reitera, la facultad del Secretario Ejecutivo para dictar

el acto combatido, es acorde con la funcionalidad del sistema normativo que regula el procedimiento especial sancionador.

- Señaló que el Secretario Ejecutivo, al emitir el acuerdo entonces impugnado, tomó en cuenta lo dispuesto en los artículos 250 y 257, párrafo sexto, del código electoral local, señalando que con la finalidad de no dilatar la adopción de las medidas cautelares, procedió a dictarlas, las cuales son resoluciones sumarias, por lo que deben emitirse en plazos breves, lo cual se vería obstaculizado si se tuviera que convocar a sesión del Consejo General para su aprobación, conclusión que fue compartida por el tribunal responsable.
- Sostuvo que las medidas cautelares deben dictarse de manera urgente y sumaria, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan una posible infracción, así como evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores del proceso electoral o la vulneración de bienes jurídicos tutelados en la normativa electoral.
- En ese contexto, de los preceptos que regulan el procedimiento especial sancionador en el Código Electoral, entre los cuales se encuentra el 257, párrafo sexto, se dispone que si la Secretaría Ejecutiva considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, sin que expresamente, se disponga una consecuencia jurídica de ello en el enunciado normativo, por lo que si bien, ante la falta de regulación, el Consejo podría asumir tal facultad de forma implícita, a fin de hacer efectivos los fines de las referidas medidas cautelares, ello no es necesario, ya que en el numeral 37, fracción XVIII, del mismo ordenamiento, expresamente, se confiere esa facultad al Secretario Ejecutivo.

Como se puede observar, lo desacertado de la afirmación del partido demandante, consiste en que el tribunal responsable no descansó su resolución sobre la base de una facultad prevista en una norma legal que es contraria a la constitución local en Michoacán, sino que, a partir de una interpretación sistemática y funcional de diversos preceptos normativos previstos en el código electoral local relacionados con la facultad de la autoridad administrativa electoral de dictar medidas cautelares (artículos 37, fracción XVIII; 250 y 257), concluyó que era una facultad explicita del Consejo General de Instituto Electoral de Michoacán delegar en el Secretario Ejecutivo, la adopción de medidas cautelares. Máxime que, en el caso de los procedimientos especiales sancionadores, la mencionada facultad de dictar medidas cautelares se encuentra prevista a favor del Secretario Ejecutivo.

En términos de lo dispuesto en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución federal, todo acto de autoridad que pueda causar afectación a los derechos de una persona, como ocurre en el caso, debe ser emitido por la autoridad competente, como parte de la garantía de seguridad jurídica de los gobernados.

Asimismo, acorde con lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, Base V, Apartado A, primer párrafo, de la Constitución federal, y 11, primer párrafo, de la Constitución local, uno de los principios rectores en la materia es el de legalidad, el cual consiste en la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo, y se encuentra garantizado a través del sistema de medios de impugnación.[11]

[11] Sirve de sustento a lo anterior, lo dispuesto en las jurisprudencias P./J. 144/2005 y P./J. 65/99, del Poder Judicial de la Federación, de rubros FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO, así como DISTRITO FEDERAL. LOS ACTOS Y RESOLUCIONES DEL

Al respecto, la Sala Superior de este tribunal ha señalado que las garantías de certeza y seguridad jurídica a favor de los gobernados sólo se garantizan si el desempeño del ente público se ajusta de forma escrupulosa a lo previsto en la norma jurídica, de manera que no deje de hacer aquello que la ley le impone, ejecute todas las acciones previstas en las disposiciones normativas para cumplir con sus obligaciones, y no lleve a cabo tareas que excedan las encomendadas en el ordenamiento jurídico.[12]

No obstante, esto no quiere decir que todas las atribuciones de la autoridad administrativa electoral deben estar expresamente previstas en Ley, puesto que, al encomendarse a ésta la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con las facultades implícitas que resulten necesarias para hacer efectivas las atribuciones explícitas, siempre que estén encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales para los cuales fue creada dicha autoridad.[13] Razonamiento que fue considerado por el tribunal responsable y que se comparte por lo siguiente.

En el caso del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en términos de lo dispuesto en el artículo 34, fracciones III y XI, del Código Electoral de Michoacán de Ocampo, está entre sus atribuciones vigilar los procesos electorales y que las actividades de los partidos políticos se realicen con apego a la Constitución federal, Constitución local, leyes generales y las demás aplicables.

CONSEJO GENERAL DE SU INSTITUTO ELECTORAL Y DE LOS CONSEJOS DISTRITALES CABECERA DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL ESTÁN SUJETOS AL CONTROL DE LEGALIDAD, POR LO QUE NO SE TRANSGREDE EL PRINCIPIO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO D), CONSTITUCIONAL, respectivamente. Consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, la primera en el Tomo XXII, Noviembre de 2005, p. 111, y la segunda en el Tomo X, Agosto de 1999, p. 556.

[12] Sentencia dictada en el juicio ciudadano **SUP-JDC-1700/2012.**

[13] Véase la Jurisprudencia de la Sala Superior 16/2010, de rubro FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES, consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, pp. 26 y 27.

Por su parte, en el multicitado artículo 37, fracción XVIII, se establece que es una facultad del Secretario Ejecutivo dictar medidas cautelares, por lo que, del análisis concatenado del precepto, en relación con las disposiciones legales referidas, y de una interpretación funcional, esto es, dotando de un sentido útil y amplio al referido precepto,[14] esta Sala Regional concluye que no hay una contradicción de normas o un exceso de competencia por parte del Secretario Ejecutivo.

Es decir, no se cumple con el presupuesto para que lo dispuesto en el artículo 37, fracción XVIII, contra lo previsto en los diversos 250, sexto párrafo, y 257, último párrafo, todos, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, sea una antinomia.

Para mayor referencia se transcriben las porciones normativas a analizar:

> **ARTÍCULO 37.** Corresponde al Secretario Ejecutivo del Instituto:
> ...
> XVIII. Dictar las medidas cautelares dentro de los procesos administrativos sancionadores; y,
> ...
>
> **ARTÍCULO 250.**
> ...
> Si dentro de los tres días siguientes a la presentación de la queja o denuncia, la Secretaría Ejecutiva valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá al Consejo General para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas lo conducente, a fin lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en este Código.
> ...
>
> **ARTÍCULO 257.**
> ...
> La Secretaría Ejecutiva, si considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá al Consejo General dentro del mismo plazo de cuarenta y ocho horas, en los términos establecidos en este Código. Esta decisión podrá ser impugnada

[14] En términos de lo dispuesto en el artículo 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

> ante el Tribunal. En los casos no previstos se aplicará la regla general del Procedimiento Ordinario Sancionador.
> ...

De la transcripción de las mismas se observa que aun cuando las disposiciones normativas concurren en el ámbito temporal, espacial personal y material de validez, no se les puede atribuir consecuencias jurídicas incompatibles entre sí, que impida su aplicación simultánea, pues con la interpretación normativa que realizó el tribunal responsable se evidenció que, a través de lo dispuesto en los artículos 250, sexto párrafo, y 257, último párrafo, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, se establece la potestad de la Secretaría Ejecutiva de valorar y considerar la necesidad de adoptar medidas cautelares, mientras que en el artículo 37, fracción XVIII, del mismo ordenamiento, se establece que el sujeto facultado para dictar dichas medidas es el Secretario del Consejo.

Dichas disposiciones no se contraponen, pues de las primeras –artículos 250 y 257- no se advierte una prohibición expresa para que el Secretario Ejecutivo adopte las medidas cautelares, sino que, inclusive, la legislación le reconoce la facultad para que pueda advertir aquellos casos en que son necesarias, aun cuando no las solicite el quejoso, mientras que en el artículo 37, fracción XVIII, se le confiere la facultad de ejecución.

De ahí que este órgano jurisdiccional no pueda arribar a una conclusión como la pretendida por el partido actor, toda vez que no son disposiciones contrarias, sino que, más bien, se trata de una interpretación armónica, que da eficacia a la sustanciación del procedimiento especial sancionador.

En ese sentido, ni el tribunal responsable, ni el Secretario Ejecutivo al emitir el acuerdo de procedencia de medidas cautelares, pasaron por alto que el Consejo General es el órgano máximo de dirección.

De igual forma, esta Sala Regional considera que el tribunal responsable no realizó una indebida interpretación de los artículos aludidos, sino que, a partir de las facultades explicitas del Consejo General, así como las otorgadas al Secretario Ejecutivo, ambos del Instituto Electoral de Michoacán, era posible que la emisión de medidas cautelares pudiera ser delegada a éste último, a fin de dar vigencia y cumplimiento al bien jurídico tutelado, que es salvaguardad la equidad en la contienda.

No obstante, esta Sala Regional tiene conocimiento del criterio sostenido por la Sala Superior de este tribunal electoral en la **jurisprudencia 7/2012** de rubro y texto siguientes:

> **MEDIDAS CAUTELARES. EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CARECE DE ATRIBUCIONES PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.-** De la interpretación sistemática de los artículos 41, base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 365, apartado 4, 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias, se colige que en los procedimientos administrativos sancionadores especiales se puede determinar la emisión de medidas cautelares con el fin de preservar provisionalmente la materia sobre la que se resolverá el fondo del asunto y, en esos supuestos, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de dicho órgano, solamente está facultado para presentar la propuesta respectiva, pues carece de atribuciones para determinar la procedencia de la medida, ya que ello corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias.

La cual no es aplicable al caso concreto, porque el legislador ordinario en las entidades federativas cuenta con un margen de

atribuciones para regular lo relativo al procedimiento especial sancionador, así como para la emisión de medidas cautelares en el ámbito local, toda vez que de los artículos 41, Base V, apartado C, numeral 10; 73, fracción XXIX-U; 116, fracción IV, así como Primero Transitorio, fracción II, inciso i), y 124, de la Constitución federal, no se advierte que el Constituyente Permanente hubiera reservado al Congreso de la Unión la facultad de establecer reglas procesales para la sustanciación y resolución de los procedimientos especiales sancionadores en el ámbito local.

Por tanto, se puede concluir que el Legislador Ordinario solo se concretó en establecer bases generales para la regulación de esta clase de procedimientos, dejando al legislador local la libertad de regularlos.

Lo cual, es acorde con lo establecido en los artículos 1, numerales 1, 2, 3, así como 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, previsiones que, en sincronía con el actual marco constitucional, permiten corroborar el deber del legislador local de adecuar su normatividad a las reformas constitucionales, únicamente en los rubros que así lo dispuso el Constituyente; inclusive, lo previsto en el artículo 440, incisos a), y c), de la referida ley, revela la libertad configurativa con la que cuentan las legislaturas de las entidades federativas para emitir, entre otras, las reglas para el inicio, tramitación, órganos competentes e investigación en el procedimiento especial sancionador.

En el caso, de la obligación prevista en el artículo 42, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se prevé la creación de una Comisión de Quejas y Denuncias, dicha obligación está impuesta para el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y no para los organismos públicos locales, en

tanto que, de lo previsto en los artículos 98, numeral 3, y 105 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no se sigue obligación para los organismos públicos locales de crear una comisión de esta naturaleza, de ahí que sea factible, que el legislador en el Estado de Michoacán, haya previsto la posibilidad de que el Consejo General se auxilie del Secretario Ejecutivo para la adopción de las medidas cautelares y, por tanto, se comparta la determinación del tribunal responsable, en el sentido de que lo dispuesto en el artículo 37, fracción XVIII, del código local, es una medida idónea y proporcional durante la sustanciación del procedimiento.

En ese tenor, si de conformidad con lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el parámetro competencial de los organismos públicos locales se rige conforme a lo establecido en la Constitución federal, así como en el Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo y si en ninguna de ellas se prevé la obligación de instaurar una comisión, entonces y, por el contrario, se prevé que el Secretario Ejecutivo emita las medidas cautelares, en atención al margen de autonomía e independencia con la que cuentan dichos organismos, resulta acertado que el Instituto Electoral de Michoacán, haya concedido la adopción de medidas cautelares al Secretario Ejecutivo. Más, si, como se insiste, es una facultad prevista en el propio código electoral local (artículo 37, fracción XVIII).

Además de lo anterior, en relación con el argumento del partido actor identificado en el inciso e) de la síntesis de agravios, consistente en que lo dispuesto en la fracción XVIII del artículo 37 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo es contrario al máximo ordenamiento legal y se actualiza la inconstitucionalidad de la norma, esta Sala Regional considera que dicho argumento es inoperante.

En principio, no se trata de una restricción de derechos, sino que la porción normativa mencionada corresponde a una de las facultades del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán, la cual ha sido interpretada por el tribunal responsable, concluyendo que es armónica y sistemática con el sistema jurídico, consideraciones que fueron compartidas por esta Sala Regional. Asimismo, el partido actor no señala con qué disposiciones de la Constitución federal o con cuáles tratados internacionales tal facultad se contrapone al ejercicio o goce de algún derecho fundamental.

De ahí que esta Sala Regional no advierta una vulneración a los principios de contradicción y congruencia por los que considere realizar un control de convencionalidad, máxime que existe una presunción de constitucionalidad de la ley como una deferencia al legislador ordinario y al proceso legislativo que su emisión implica (artículo 71 y 72 de la Constitución federal y 36 a 43 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo).

Sirve de sustento a lo anterior, la **tesis XI/2010** de la Sala Superior, de rubro **CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. PARA SU ANÁLISIS ES INSUFICIENTE LA SOLA CITA DEL PRECEPTO EN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.**

Además, cabe señalar que el juicio de revisión constitucional electoral es un medio de impugnación de estricto Derecho, lo que supone que, si bien basta que la parte actora exprese su causa de pedir a lo largo de la demanda, sin tener que hacerlo acudiendo a un perfecto silogismo judicial o fórmula sacramental, ello no implica que se limite a realizar meras afirmaciones sin sustento.

Es decir, el juicio de revisión constitucional electoral es un medio de impugnación cuyo cometido consiste en revisar la constitucionalidad y legalidad de las resoluciones definitivas, en

este caso, del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, sin que proceda la suplencia en la deficiencia de los agravios, en términos de lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Cuando los argumentos planteados constituyen un perfeccionamiento de los razonamientos formulados en la demanda primigenia, y no tienden a controvertir de manera categórica el contenido o las consideraciones en que se sustentó el acto impugnado, no existe propiamente un agravio que dé lugar a consumar la pretensión del actor de revocar o modificar dicho acto. Por consiguiente, tal como lo define la Suprema Corte de Justicia de la Nación,[15] por agravios deben entenderse los razonamientos relacionados con las circunstancias que en un caso jurídico tiendan a demostrar una violación legal o una interpretación inexacta a la ley.

En el presente asunto, los agravios son calificados como inoperantes, porque los motivos de inconformidad son un perfeccionamiento de los agravios formulados en la instancia anterior, toda vez que se dirigen a controvertir el acuerdo del Secretario Ejecutivo por el que adoptó las medidas cautelares en el procedimiento especial sancionador IEM-PES-43/2018, y no así, las razones que expresó el tribunal responsable en la resolución controvertida.

Esto es, la inoperancia, se actualiza porque no es válido que el actor abunde en las razones por las cuales considere que el acto primigenio es indebido y no desvirtuar las consideraciones con las

[15] En las jurisprudencias 2a./J. 109/2009 y 2a./J. 62/2008, de rubros AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA y AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REPRODUCEN, CASI LITERALMENTE, LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN CONTROVERTIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.

que la autoridad responsable emitió la resolución impugnada, como sucede en el presente asunto.

De la síntesis de agravios se advierte que, esencialmente, en los incisos b, c y f, el actor expresó argumentos en contra del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán, aduciendo, por ejemplo, lo siguiente:

- El Secretario Ejecutivo vulneró la interpretación armónica de la norma y el orden jerárquico;
- Es falso que el Instituto Electoral de Michoacán se deba sujetar al Reglamento de Sesiones, pues con ello vulnera la jerarquía jurídica, y
- El Secretario Ejecutivo soslayó el debido proceso.

De ahí que este órgano jurisdiccional considere inoperantes los argumentos que se formularon en contra del Secretario Ejecutivo y el acto que emitió, pues, como se señaló, son un perfeccionamiento de lo planteado en la instancia local, y no se encuentran dirigidos a controvertir, directamente, las razones expuestas por la responsable.

2. Falta de emplazamiento al procedimiento especial sancionador

Como se adelantó en el considerando anterior, el actor sostiene que le genera perjuicio que el Tribunal responsable realizara una indebida interpretación de la norma aplicable al caso concreto, permitiendo que subsista la violación al debido proceso y a su garantía de audiencia en virtud de la falta de emplazamiento al procedimiento especial sancionador, situación que continua actualizándose porque no se le ha emplazado al citado procedimiento. Lo anterior, en virtud de que únicamente se limita a

enunciar las etapas procesales del procedimiento sancionatorio, pero sin subsanar las violaciones procesales.

Tesis.

A juicio de esta Sala Regional es **inoperante** el agravio, en atención a las consideraciones que a continuación se explican.

Síntesis de las consideraciones del Tribunal responsable

El tribunal responsable, en la sentencia impugnada, primeramente precisó que el procedimiento especial sancionador se rige por lo dispuesto en los artículos del 254 a 264, en relación con el numeral 37, del código electoral local.

Así, sostuvo que dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del IEM es el órgano encargado de instruir el procedimiento especial sancionador cuando se denuncie la comisión de conductas que: **a)** contravengan las normas de propaganda política o electoral; **b)** constituyan actos anticipados de precampaña y campaña; y, **c)** violen el ejercicio de réplica.

Que el procedimiento especial sancionador podrá iniciarse a instancia de parte o de oficio, conforme a lo siguiente:

- Una vez recibida la denuncia por la Secretaría Ejecutiva del IEM deberá ser analizada junto con sus pruebas, con la finalidad de que dentro del plazo de veinticuatro horas a partir de su recepción, acuerde admitirla o desecharla
- En caso de que encontrar alguna irregularidad, prevendrá al denunciante para que la subsane
- Si la Secretaría Ejecutiva considera necesario dictar medidas cautelares, podrá emitirlas conforme a lo dispuesto en el Código

- Cuando la Secretaría Ejecutiva admita la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos.
- La audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores al emplazamiento respectivo, y celebrada la audiencia, la Secretaría Ejecutiva deberá turnar el expediente de forma inmediata al Tribunal Electoral del Estado

Precisado el marco normativo que consideró aplicable, sostuvo que en el caso concreto no les asistía la razón a los apelantes en cuanto a que se hubiera vulnerado en su perjuicio el debido proceso en el procedimiento especial sancionador instaurado en su contra, al no darles oportunidad de contestar los hechos denunciados.

Ello, en virtud de que consideró que al momento de presentarse una denuncia, el Secretario Ejecutivo puede desechar o admitir la misma, en un plazo de veinticuatro horas posteriores a su recepción, y una vez admitida, **emplazará**, entre otros, **al denunciado**, para que comparezca a la audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá verificativo dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores, debiendo informarle de la infracción que se le imputa y le correrá traslado del escrito de denuncia y sus anexos.

Sin embargo, refirió que **en la especie aún no se admitía el procedimiento especial sancionador** de referencia, razón por la cual no se les había emplazado a la audiencia de pruebas y alegatos, tal y como se desprendía del acuerdo emitido por el Secretario Ejecutivo el **veintidós de mayo**, **mediante el que ordenó diversas diligencias y se reservó la admisión del mismo**.

De ahí que al encontrarse en la etapa de investigación, no se habían admitido y, consecuentemente, aún no se estaba en la etapa procesal de emplazar a los denunciados.

Decisión de esta Sala Regional

Al respecto, esta Sala Regional estima que, contrario a lo sostenido por el Tribunal responsable, en el caso sí se vulneraron los derechos del actor al debido proceso y de garantía de audiencia en el procedimiento especial sancionador desarrollado por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Michoacán.

Sin embargo, la inoperancia del agravio deriva de que a la fecha en que se dicta la presente sentencia, **la pretensión del partido actor se encuentra satisfecha**.

En efecto, de la resolución impugnada se advierte que el Tribunal local concluyó que la falta de emplazamiento del actor al procedimiento administrativo sancionador se debía a que el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán, aún no había admitido las denuncias, soslayando que conforme a lo previsto en la legislación electoral de Michoacán, el procedimiento especial sancionador es de naturaleza sumaria, dado que se establecen plazos específicos para llevar a cabo cada una de las distintas etapas del citado procedimiento, desde la recepción de la denuncia hasta el turno del expediente al órgano jurisdiccional encargado de su resolución.

Por lo que, si en el caso particular, se advertía que el plazo legalmente establecido para acordar desechar o, en su caso, admitir y emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, había sido excedido por la Secretaría Ejecutiva, el Tribunal local debió analizar las circunstancias particulares concurrentes con el objeto de determinar si dicho aplazamiento

estaba justificado y no limitarse a señalar que la falta de emplazamiento se debía a que las denuncias no habían sido admitidas.

Ahora bien, esta Sala Regional estima que la autoridad administrativa electoral demoró de manera injustificada proveer sobre la admisión o desechamiento de las denuncias respectivas y, en su caso, ordenar el emplazamiento y la citación a la audiencia de pruebas y alegatos; de conformidad con lo siguiente:

Marco normativo

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución federal, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que **estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial**.

Por otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la referida

Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

De estos artículos se desprende el derecho humano de acceso a la justicia, el cual consiste en **el derecho de los justiciables de que se emitan las resoluciones a sus procedimientos de manera pronta, completa e imparcial**. Es decir, para que el derecho de acceso a la justicia se garantice de manera efectiva se debe contar con recursos que sean resueltos de forma pronta, expedita y de manera rápida.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que una correcta interpretación de lo dispuesto en los artículos 17 de la Constitución federal, así como 8º y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con lo dispuesto en artículo 1º de la propia Constitución, que establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, está integrada por los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita.[16]

De ahí que para garantizar el derecho de acceso a la justicia de manera plena y efectiva, resulta indispensable que las autoridades encargadas de sustanciar y resolver los juicios o procedimientos sometidos a su potestad, lo hagan **dentro de los plazos y términos que expresamente fijen las leyes correspondientes** para ello. De lo contrario, se irrogaría un perjuicio a los justificables en el entendido de que la solución del conflicto de intereses o de la controversia de la que forman parte se prorrogaría más allá de los plazos establecidos, generando incertidumbre y falta de seguridad respecto de su situación jurídica.

[16] Véase la tesis de Jurisprudencia VI.1o.A. J/2 (10a.), de rubro **ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. LAS GARANTÍAS Y MECANISMOS CONTENIDOS EN LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 1 Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, TENDENTES A HACER EFECTIVA SU PROTECCIÓN, SUBYACEN EN EL DERECHO FUNDAMENTAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,** Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2.

En el particular, los artículos del 254 al 264, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, establecen, entre otros supuestos, la sustanciación o distintas etapas que debe seguir la autoridad administrativa electoral en el caso del procedimiento especial sancionador, al tenor siguiente:

- Recibida la denuncia, la Secretaría Ejecutiva deberá **admitirla o desecharla en un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores a su recepción**. En caso de que admita la denuncia, **emplazará al denunciante y al denunciado** -informando de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos- **para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión** [artículo 257, párrafos cuarto y quinto]

- El acuerdo respectivo de desechamiento o **admisión** será notificado al denunciante por el medio más expedito a su alcance, **dentro del plazo de doce horas después de dictado** [artículo 258]

- **La audiencia de pruebas y alegatos** se llevará a cabo de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por la Secretaría Ejecutiva, debiéndose levantar constancia de su desarrollo, a través de la cual se concederá el uso de la voz a las partes denunciante y denunciada, a fin de que, el primero resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran, en tanto que, el segundo responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que a su juicio desvirtúen la imputación que se realiza. En seguida, la Secretaría Ejecutiva resolverá sobre la admisión de pruebas y procederá a su desahogo -las cuales serán valoradas en su

conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados-; y, concluido el desahogo de las pruebas, concederá en forma sucesiva el uso de la voz al denunciante y al denunciado, quienes podrán alegar en forma escrita o verbal [numeral 259].

- Finalmente, una vez celebrada la audiencia, la Secretaría Ejecutiva deberá turnar de forma inmediata el expediente completo al Tribunal, exponiendo, en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, así como un informe circunstanciado, para que, de conformidad con la competencia y atribuciones conferidas en los artículos 260, 262, 263 y 264, resuelva el procedimiento especial sancionador, en el sentido de: **a)** Declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto; o, bien, **b)** Imponga las sanciones que resulten procedentes.

Conforme con lo anterior, la importancia de que las autoridades competentes para sustanciar y resolver el procedimiento especial sancionador cumplan con el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, radica en que, el mencionado procedimiento, es la vía idónea para garantizar la realización de elecciones propias de un régimen democrático; es decir, que sean elecciones libres, auténticas y periódicas, basadas en los principios del sufragio universal, libre, secreto y directo, protegiendo que no se vulneren las condiciones de equidad entre los contendientes.

Por ello, el **aplazamiento injustificado** en la tramitación o sustanciación de este tipo de procedimientos, fractura la posibilidad real de que mediante resolución definitiva se inhiban las conductas

contraventoras de la normativa electoral y, por ende, de reparar la violación aducida; o bien, se retrasa la posibilidad de que la autoridad resolutora decida sobre la existencia o inexistencia de la conducta o de la infracción y la responsabilidad del o los infractores, de manera pronta y expedita, lo cual genera afectación a los principios que rodean el desarrollo de un proceso electoral y al interés general de la ciudadanía.

Caso concreto

De las constancias con las que contaba el Tribunal local al emitir la resolución impugnada, pudo advertir lo siguiente:

a) **Recepción de denuncias.** El diecinueve y veintiuno de mayo, respectivamente, se recibieron en la Secretaría Ejecutiva del IEM sendos escritos de denuncia, signados por el representante propietario del PRI ante el Consejo General del IEM, y por la representante propietaria del mismo instituto político ante el Consejo Distrital 10 de Morelia, Michoacán, a través de los cuales promovieron procedimientos especiales sancionadores en contra de Fausto Eduardo Vallejo Mora y el PES, por la supuesta comisión de actos que contravienen las normas sobre colocación de propaganda político electoral en lugares prohibidos por la ley.

b) **Radicación, integración de expedientes y diligencias.** El veintidós de mayo, el Secretario Ejecutivo, a través de sendos acuerdos dictados por cada de una de las denuncias referidas, proveyó en lo que interesa: **i)** Tener por **recibidas las quejas** de referencia, **así como el anexo consistente en la certificación de fecha dieciséis de mayo**, signada por el Secretario del Comité Distrital 16 Suroeste y Municipal de Morelia, a través de la cual verificó la ubicación de cuatro mobiliarios urbanos, en particular, sobre puentes peatonales; **ii)** Radicar a trámite las quejas presentadas e integrar y registrar

los expedientes con las claves IEM-PES-41/2018 y IEM-PES-43/2018; **iii)** En el expediente **IEM-PES-41/2018** ordenó requerir al Secretario del Consejo Distrital de Morelia Suroeste a efecto de que en veinticuatro horas proporcionara la documentación que acreditara la personalidad con la que se ostentaba la representante del PRI ente dicho Consejo, en tanto que, del expediente IEM-PES-43/2018, reconoció la personería del promovente; **iv) Reservó acordar sobre la admisión o desechamiento de las quejas, hasta en tanto se concluya con los requerimientos y diligencia de investigación previas**; y, **v)** Reservó acordar lo conducente respecto de la solicitud de medidas cautelares, en acuerdo separado, hasta en tanto se concluya con los requerimientos y diligencia de investigación previas.

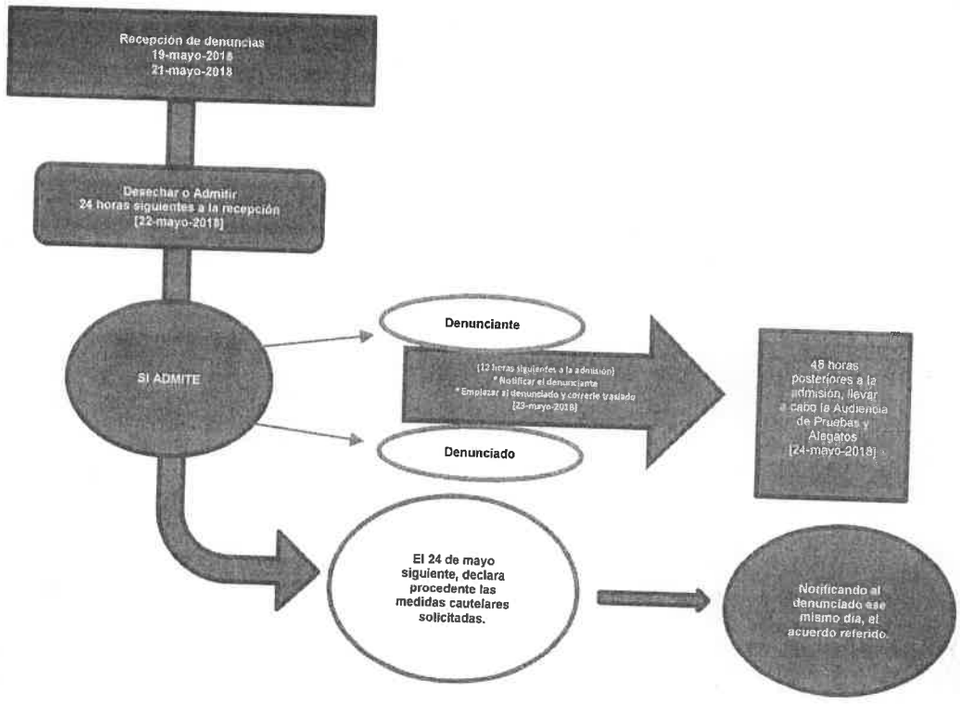
Justificación de la decisión

De acuerdo con lo anterior y del marco normativo que rige el procedimiento administrativo sancionador en el Estado de Michoacán se advierte que en **condiciones ordinarias,** el Secretario Ejecutivo debió acordar el desechamiento o la admisión de las denuncias presentadas por el Partido Revolucionario Institucional, **a más tardar el día veintidós de mayo del año en curso**, esto es, dentro de las veinticuatro otras siguientes en que fueron recibidas por la Secretaría Ejecutiva.

En tanto que, debió emplazar a los denunciados dentro de las doce horas siguientes, esto es, el veintitrés de mayo, a efecto de celebrar la audiencia de pruebas y alegatos dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión, esto es, a más tardar el veinticuatro de mayo del año en curso.

Para una mejor compresión, a continuación se esquematizan los plazos establecidos en la legislación del Estado de Michoacán,

respecto de las etapas de procedimiento especial sancionador, al tenor siguiente:



Lo anterior permite definir que el procedimiento especial sancionador es de carácter sumario, por la brevedad del trámite y resolución que lo distingue y la necesidad de que se defina con la mayor celeridad posible la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas.

Por ello, como se dijo con antelación, el Tribunal responsable **debió analizar** si la autoridad responsable ya estaba en condiciones de proveer sobre la admisión o no de las denuncias, con la finalidad de resolver el fondo de la cuestión planteada.

Razón por la cual se estima que debió hacer un análisis sobre las constancias que tenía a su alcance en autos; o bien, ante la falta o ausencia de documentos, requerir a la Secretaría Ejecutiva del Organismo Público Local Electoral que le informara sobre el estado que guardaba el procedimiento especial sancionador, así como una relación de las diligencias ordenadas para contar con mayores elementos de convicción y, en su caso, las que se encontraban pendientes de desahogo o cumplimiento, sin que en la especie lo

haya realizado, con la finalidad de ponderar si efectivamente, la responsable en aquella instancia, estaba en condiciones de admitir las denuncias y continuar con la secuela procesal del procedimiento sancionador.

Lo anterior es así, porque del contexto que llegara a conocer podía determinar si el plazo establecido como regla general para admitir las denuncias [veinticuatro horas] y emplazar a los denunciados en el procedimiento especial [doce horas], podía, como excepción, ampliarse por alguna causa justificada, razonable y apreciable objetivamente, en virtud de que la autoridad administrativa expusiera, o bien, el propio tribunal responsable se percatara, de diversas circunstancias, de facto o de iure, de las que se advierta que la dilación se debe, entre otras, por ejemplo a la conducta procedimental del probable infractor, o bien, a que su desahogo, por su complejidad, requirió de la práctica de diversas diligencias o actos procedimentales, que razonablemente no fue posible realizar dentro de ese plazo; sin que dicha excepción pueda derivar de la inactividad de la autoridad.

Sin embargo, aun cuando de las disposiciones invocadas en la sentencia impugnada, la responsable se percató que la naturaleza del procedimiento especial es de carácter sumario, fue omiso en valorar las circunstancias especiales o particulares que concurrían sobre la sustanciación de este, a afecto de cuestionar por qué había transcurrido en exceso el plazo para admitir y, por consiguiente, para emplazar a los denunciados al procedimiento y celebrar la audiencia de pruebas y alegatos.

Máxime que, en el caso conoció que el veinticuatro de mayo pasado, el Secretario Ejecutivo acordó conceder las medidas cautelares solicitadas en el expediente IEM-PES-43/2018; proveído que fue notificado al PES en la misma fecha, y al ciudadano

denunciado el veintiocho siguiente, a través de las cuales se determinó el retiro de propaganda electoral a favor del PES y su candidato a la Diputación local por el Distrito XVI con cabecera en Morelia Suroeste; por lo que de continuar postergando la admisión de las denuncias y subsecuentes etapas del procedimiento administrativo sancionador **sin justificación alguna**, haría nugatorio el derecho de los denunciados de defenderse de la o las conductas imputadas, así como de presentar pruebas de descargo, a fin de tratar de desvirtuar ante la autoridad resolutora la existencia de las infracciones denunciadas y la probable responsabilidad, previo a la conclusión de las campañas electorales que se encuentran en curso.

Ello, toda vez que en el caso de que la autoridad resolutora declarase la inexistencia de las conductas imputadas, o bien, que éstas no son contraventoras de la normativa electoral, se dejaría sin efectos la medida cautelar decretada y estaría en condiciones de difundir la propaganda electoral en apoyo de su candidato, sin sufrir un menoscabo a su derecho de participar en condiciones de equidad en la contienda electoral.

De ahí que si en el caso la Secretaría Ejecutiva recibió las denuncias el diecinueve y veintiuno de mayo del año en curso, ordenando radicarlas e integrar los expedientes respectivos el **veintidós** siguiente, en tanto que el Tribunal local resolvió los recursos de apelación primigenios **el once de junio** del mismo año, es claro que entre el acuerdo de radicación y la resolución de la responsable, **transcurrieron veinte días,** sin que lo haya tomado en cuenta para pronunciarse sobre lo correcto o incorrecto del retraso en la admisión o desechamiento de las mismas, aun y cuando el artículo 257 del código electoral local es claro al establecer que se deberá acordar sobre lo referido dentro del plazo de las veinticuatro horas siguientes a que sea recibida la queja respectiva.

Cobra especial relevancia que la Sala Superior de este Tribunal Electoral se ha pronunciado en el sentido de que los procedimientos administrativos especiales se rigen preponderantemente por el principio dispositivo, que indica que si bien la autoridad administrativa electoral puede llevar a cabo las diligencias que considere pertinentes para el esclarecimiento de los hechos denunciados, también lo es que siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos así lo permitan y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados; dado que conforme a los principios de inmediatez y celeridad que rigen esta clase de procedimientos.

De ahí que, si la normativa electoral que rige los procedimientos especiales sancionadores en el Estado de Michoacán, dispone que las denuncias serán desechadas o admitidas dentro de las veinticuatro horas siguientes a su recepción, y considerando que por lo menos transcurrieron **veinte días** sin que se haya admitido la o las denuncias de mérito, la autoridad administrativa electoral estaba obligada a justificar el aplazamiento excesivo del plazo legalmente establecido para ello.

En ese sentido, en la especie debe tenerse por acreditado que al menos hasta el **once de junio**, fecha en la que se emitió la sentencia que se analiza, aún no se había emplazado al ahora actor al procedimiento especial sancionador, ya que, en condiciones ordinarías, no estaría reclamando tal omisión, lo que hace evidente que el Tribunal responsable obró incorrectamente al sostener que dicha circunstancia se debía a que no se habían admitido aún las denuncias, permitiendo un actuar irregular de la Secretaría Ejecutiva del IEM, en franca contravención de las disposiciones que rigen las etapas del procedimiento especial sancionador en el Estado de Michoacán.

En efecto, **el agotamiento de todas las etapas en conjunto**, desde la recepción de la denuncia, hasta la remisión del expediente al Tribunal competente para resolver, **contemplan como máximo cinco días**, en tanto que, en la especie, transcurrieron en exceso ese número de días, sin que se haya admitido o desechado la o las denuncias correspondientes.

Sin embargo, no pasa inadvertido que mediante oficio IEM-3284/2018, signado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán, y recibido en esta Sala Regional vía correo electrónico en la cuenta institucional cumplimientos.salatoluca@te.gob.mx, a las veintidós horas con cuarenta y seis minutos del veintiuno de junio del año en curso, derivado del requerimiento formulado por la Magistrada Instructora, mediante el cual, el referido funcionario electoral remitió el "**Acuerdo de debida integración**" de **veinte de junio** del año en curso, emitido por el Magistrado Salvador Alejandro Pérez Contreras, integrante **del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán,** así como del **oficio TEEM-SGA-A-1849/2018** de esa misma fecha, mediante el cual el actuario adscrito al tribunal local de referencia, notifica al Instituto Electoral de esa entidad, el mencionado acuerdo.

Del análisis conjunto del acuerdo y oficio de referencia se advierte que el veinte de junio el Magistrado del Tribunal local, en razón de que consideró que el procedimiento especial sancionador instaurado en contra del Partido Encuentro Social y Fausto Eduardo Vallejo Mora estaba debidamente integrado, acordó dejar los autos a la vista de su ponencia y formular el proyecto de sentencia que pondrá a disposición del Pleno de ese organismo jurisdiccional local.

Por tanto, si en autos consta que el procedimiento especial sancionador en cuestión se encuentra en la etapa de resolución

ante el Tribunal local, se presume que ya se agotaron las etapas previas, tales como la admisión, notificación y emplazamiento, celebración de audiencia de pruebas y alegatos y turno al Tribunal referido.

De ahí que, sin prejuzgar sobre la manera en que se llevaron a cabo las etapas referidas, en el presente asunto se debe tener por satisfecha la pretensión del partido actor, en tanto no se tenga por demostrado lo contrario.

De tal manera que, aun y cuando el tribunal responsable debió analizar las circunstancias particulares que rodean al caso concreto, deviene **inoperante** el agravio del partido actor porque ha alcanzado su pretensión.

Finalmente, toda vez que el procedimiento especial sancionador se encuentra *sub judice* ante el Tribunal local, entonces las medidas cautelares decretadas por el Secretario Ejecutivo del IEM deben subsistir hasta en tanto la referida autoridad responsable se pronuncie al respecto al resolver el aludido procedimiento administrativo.

Al considerare infundados e inoperantes los motivos de agravio, lo conducente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo antes expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma la resolución impugnada.

Notifíquese, como en derecho corresponda.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente sentencia en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

En su caso, devuélvanse las constancias atinentes al tribunal responsable y, en su oportunidad, remítanse al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron la magistrada y los magistrados que integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el secretario general de acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS

MAGISTRADO

ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ

MAGISTRADO

JUAN CARLOS SILVA ADAYA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ISRAEL HERRERA SEVERIANO