

RECURSO DE REVISIÓN**EXPEDIENTE:** SU-RR-003/2004.**ACTOR:** Partido Verde Ecologista de México, Partido Revolucionario Institucional y Partido del Trabajo.**ACTO IMPUGNADO:** Lineamientos que expide el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.**AUTORIDAD RESPONSABLE:** Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.**MAGISTRADO PONENTE:** Lic. Alfredo Cid García.**RESOLUCIÓN**

Zacatecas, Zacatecas, a veinte de abril de dos mil cuatro.

V I S T O S para resolver los autos del expediente número SU-RR-003/2004, instaurado con motivo del recurso de revisión promovido por el Partido Verde Ecologista de México, Partido Revolucionario Institucional y el Partido del Trabajo, por conducto de sus representantes ante el Consejo General del Instituto Electoral: Laura Yadira Avalos Torres, Valente Cabrera Hernández y Miguel Jaquez Salazar, respectivamente, en contra de los Lineamientos que expide el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, para el registro de candidatos a cargo de elección popular para integrar el poder Legislativo, Ejecutivo y Ayuntamientos del Estado para el proceso electoral del dos mil cuatro, y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO.- Que en sesión del uno de abril de dos mil cuatro, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó mediante Acuerdo General, lineamientos para el registro de candidatos a cargo de elección popular para integrar el poder Legislativo, Ejecutivo y Ayuntamientos del Estado para el proceso electoral del dos mil cuatro.

SEGUNDO.- Que inconformes con el acuerdo y los lineamientos, en fecha cuatro de abril del dos mil cuatro, el Partido Verde Ecologista de México, Partido Revolucionario Institucional y el Partido del Trabajo, interpusieron recurso de Revisión, en contra de “los Lineamientos que expide el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas para el registro de candidatos a cargo de elección popular para integrar el poder Legislativo, Ejecutivo y Ayuntamientos del Estado para el proceso electoral del dos mil cuatro”.

TERCERO.- Que con el recurso que fue remitido a éste Órgano Jurisdiccional Electoral el día nueve de abril del actual, y mediante auto de la misma fecha, se dio cuenta al magistrado presidente de esta Sala Uniinstancial del Tribunal Electoral en el Estado, sobre la recepción del oficio número IEEZ-02-1218/04 de fecha nueve de abril del año en curso,

mediante el cual el C. licenciado José Manuel Ortega Cisneros, Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado, remitió el recurso de revisión, consistente en veinticinco fojas útiles, así como, los anexos siguientes: acuerdo de recepción del recurso de revisión; cédula de notificación por estrados; copia simple del oficio de aviso de recepción del recurso de revisión dirigido al Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado; razón de retiro de la cédula de notificación por estrados; acuerdo de remisión del expediente del recurso de revisión al Tribunal Estatal Electoral; constancias certificadas en las que se acredita la personalidad jurídica de los representantes suplentes y propietario, respectivamente, de los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y del Trabajo; copia certificada del acuerdo del Consejo General por el que se expiden los lineamientos para el registro de candidatos a cargos de elección popular para integrar al poder Legislativo, Ejecutivo y Ayuntamientos del Estado para el proceso electoral dos mil cuatro (2004); un CD-ROM marca IMATION, con la leyenda en tinta negra “formatos IEEZ”, que contiene los formatos expedidos por el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas para el registro de candidatos; copia certificada de la resolución emitida por éste Tribunal Electoral al medio de impugnación promovido por el Partido de la Revolución Democrática, en contra del Reglamento de Precampañas expedido por el Consejo General del Instituto

Electoral del Estado de Zacatecas; y el informe circunstanciado que rinde la autoridad electoral señalada como responsable.

CUARTO.- Que el licenciado José Manuel Ortega Cisneros, Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, dio cumplimiento a lo que dispone la Ley del Sistema de Medios de Impugnación del Estado de Zacatecas en su artículo 33, rindiendo el informe circunstanciado sobre el acto que ahora se impugna mediante el presente recurso de revisión.

QUINTO.- Que mediante proveído de fecha nueve de abril del dos mil cuatro, se turnó el expediente a la ponencia del C. Magistrado Alfredo Cid García, y una vez revisadas las constancias procesales que obran en el expediente en que se actúa, se admitió el recurso de revisión el día doce del mes y año en curso, reuniendo los requisitos que exige el artículo 13 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral en vigor, teniéndose las pruebas por ofrecidas y admitidas en tiempo y forma.

SEXTO.- Que las pruebas aportadas por los partidos recurrentes, se hicieron consistir en: 1.- la documental pública mediante la cual los promoventes formulan solicitud

ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, para que entregue la documentación siguiente:

- a) las constancias certificadas en las que se acredita la personalidad jurídica con la que actúan los representantes de los partidos políticos recurrentes;
- b) copias fotostáticas certificadas del acta levantada en la sesión del pasado día primero de abril del dos mil cuatro, en la cual se aprueba y se emiten los lineamientos para el registro de candidatos que ahora se impugnan acompañados de su versión estenográfica;
- c) copia fotostática certificada del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas por el que se expiden los Lineamientos para el registro de candidatos a cargo de elección popular para integrar el poder Legislativo, Ejecutivo y Ayuntamientos del Estado para el proceso electoral de dos mil cuatro, correspondiente a la sesión del pasado primero de abril del año en curso;
- d) copia fotostática certificada del documento que contiene el formato de registros de candidatos a Gobernador, Diputados en ambos principios y Ayuntamientos, expedidos por la responsable, formatos en los cuales se aplican los lineamientos que ahora se impugnan;
- e) copia fotostática certificada del documento que contiene los Lineamientos que expide el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, para el registro de candidatos a cargo de elección popular para integrar el poder Legislativo, Ejecutivo y Ayuntamientos del Estado para el

proceso electoral de dos mil cuatro, dado en la sala de sesiones del día primero del mes de abril del año en curso; f) copia certificada de la resolución que emitió el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado, al medio de impugnación promovido por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Reglamento de Precampañas expedido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. 2.- La Instrumental de Actuaciones consistente en todo lo actuado y que se siga actuando dentro del presente recurso y en cuanto favorezca a la parte actora. 3.- La Presuncional en su doble aspecto legal y humano que se desprenda de lo actuado en cuanto favorezca a la parte actora.

SÉPTIMO.- Una vez integrado y substanciado debidamente el recurso de revisión y no habiendo pruebas o diligencias por desahogar, ni haber comparecido tercero interesado al presente medio de impugnación, por auto de fecha diecinueve de abril del año en curso, se declaró cerrada la instrucción y se ordenó poner los autos en estado de resolución para la formulación de sentencia, tal y como lo dispone el artículo 35 fracción III de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral en vigor.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que esta Sala Uniinstancial del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, es competente para resolver, el presente Recurso de Revisión, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 90, 102, y 103 fracción III de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; los artículos 83 fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; y 49, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado,

SEGUNDO.- La elección del Recurso de Revisión para combatir el acto reclamado, es la conducente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41 fracción II último párrafo, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado; el presente Recurso de Revisión es procedente, por haber sido promovido, en primer lugar, ante la autoridad competente para impugnar el acuerdo ACG-042/2004, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en fecha primero de abril del año en curso, mediante el cual expide los Lineamientos para el registro de Candidatos a cargos de elección popular para integrar el Poder Legislativo, Ejecutivo y Ayuntamientos del estado para el proceso electoral del presente año. Dicho recurso es

procedente también, porque se colman los siguientes requisitos:

El acto recurrido es impugnabile, de acuerdo con la legislación electoral local, mediante el Recurso de Revisión a través del cual el mismo puede ser confirmado, modificado o revocado, en virtud de que la sala de este tribunal Electoral es competente para resolver las controversias planteadas en el Recurso de Revisión contra los actos o resoluciones que causen un perjuicio al interés jurídico de alguno de los sujetos legitimados para interponerlo y que provengan de uno de los órganos colegiados o unipersonales del Instituto o de los secretarios ejecutivos de aquellos y en el caso a estudio se trata de un acto que pronuncia el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, de ahí que deba tener por satisfecho el requisito correspondiente.

La personería de LAURA YADIRA AVALOS TORRES, en su carácter de representante suplente del partido Verde Ecologista de México, VALENTE CABRERA HERNÁNDEZ, Representante suplente del Partido Revolucionario Institucional y MIGUEL JAQUEZ SALAZAR, Representante propietario del Partido del Trabajo, todos ellos acreditados ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se encuentran plenamente acreditados,

toda vez que en el informe circunstanciado respectivo la autoridad responsable reconoce la personería de los promoventes del presente medio impugnativo, probanza que de acuerdo con el contenido de los artículos 17 fracción I Y 18 Fracción I de la Ley del Sistema de Medios de impugnación Electoral del Estado de Zacatecas, Constituye una documental pública por lo que acorde a lo normado en el artículo 23 párrafo segundo de mismo cuerpo normativo, tiene valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto a su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refiere y por ello, es suficiente para tener reconocida la personería de quienes promueven el presente Recurso de Revisión, en términos de lo dispuesto en el artículo 10 fracción I inciso a), del mismo ordenamiento.

Por ser la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas, cuerpo normativo de orden público de conformidad con su artículo 1º así como también atendiendo a que la procedencia de todo medio de impugnación es presupuesto procesal que debe estudiarse tanto en el momento de admitir el recurso como antes de pronunciar resolución de fondo, independientemente de que sea invocado o no por las partes, el recurso en estudio, una vez realizado el análisis correspondiente, no se aprecia que se actualice alguna de las causales de improcedencia que

señala el artículo 14 del ordenamiento adjetivo de la materia, por lo que se estima que es procedente dictar la resolución de fondo.

TERCERO.- Al haber analizado de una manera integral el escrito recursal, del mismo se desprende que los promoventes plantean esencialmente los agravios siguientes:

1.- Manifiestan los impugnantes que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas expide un conjunto de normas que denomina: "lineamientos para el Registro de Candidatos a cargos de Elección Popular para integrar el Poder Legislativo, Ejecutivo y Ayuntamientos del Estado de Zacatecas para el proceso electoral del dos mil cuatro, sin tener facultades para ello. Aduce la parte actora que con dichos Lineamientos el Consejo General del Instituto Electoral del Estado pretende crear obligaciones que sobrepasan lo dispuesto en la Ley y con tal circunstancia se viola el principio de legalidad, certeza y congruencia que se consagran en el artículo 41 de nuestra Carta Magna, así como en el 21 y 38 de la Constitución Local del Estado, y el 3 de la ley Electoral vigente.

2.- Se duele el impugnante que la improcedente pretensión de la responsable de establecer, en el multicitado

acuerdo, un plazo limite para la presentación de las solicitudes de registro de candidaturas, vulnera lo establecido en el artículo 121 de la Ley Electoral del Estado que señala con toda precisión los plazos para el registro de candidaturas.

CUARTO.- De los agravios expuestos ésta Sala Uniinstancial del Tribunal Electoral en el Estado, advierte que la pretensión de los actores está encaminada a que una vez revisados conforme a derecho, este órgano jurisdiccional “nulifique o deje sin efectos” los lineamientos para registro de candidatos, expedidos por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado; por tanto, el análisis de los argumentos vertidos por los recurrentes se hará de manera conjunta, sin perjuicio de la exhaustividad que debe reunir todo fallo judicial; este análisis tiene como sustento primeramente la propia ley de la materia, la jurisprudencia y los principios generales de derecho, para arribar a la resolución de todas las cuestiones aquí esgrimidas. Así pues tenemos que:

Les causa agravio primeramente a los recurrentes el hecho de que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, dictó un conjunto de normas que denomina:”lineamientos”, sin tener facultad para ello, toda vez que no se encuentra contemplado dentro de las facultades del artículo 23 de la Ley

Orgánica del Instituto, ya que aunque la fracción II de este artículo establece como atribuciones del Consejo General:

“expedir el estatuto y los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento del instituto” no es causa suficiente dado que “el instrumento normativo que hoy se impugna, no tiene naturaleza jurídica de estatuto, puesto que este, es un estatuto que establece derechos y obligaciones, prohibiciones y sanciones al propio órgano que lo expide, y no es el caso. Por su parte por lo que corresponde a reglamento el instrumento normativo que hoy se impugna no tiene tal rango normativo... continúa ...Es el caso que al estar emitiendo el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, una resolución sin estar fundada ni motivada en la ley específica de su materia, que es la Ley Orgánica del Instituto Estatal Electoral del Estado de Zacatecas, se violenta en agravio de nuestros representados el principio rector constitucional de legalidad. ”

Para mayor comprensión de este aspecto debemos partir de lo siguiente: cierto es que el artículo 23 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado, en su fracción II, faculta al Instituto para expedir el estatuto interno y los reglamentos necesarios para su buen funcionamiento, así como, *“dictar los acuerdos que considere necesarios para el eficaz cumplimiento de los fines del Instituto”*; sin embargo, en el caso concreto los acuerdos no deben, por ningún motivo rebasar la Ley o alterar las reglas establecidas previamente, como son las bases y requisitos que deberán cubrir quienes

aspiran a ocupar los puestos de elección popular, y que se encuentran determinados en un acto particular contemplado textualmente en la Ley.

En este punto en particular, cabe hacer mención a una de las pruebas ofrecidas por los agraviados, concretamente, en la copia certificada de la resolución que emitió este Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado al medio de impugnación, promovido por el Partido de la Revolución Democrática en contra del reglamento de precampañas, expedido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en donde en su parte considerativa expresa de manera sintética que: No puede deducirse que la ley haya delegado facultades al Instituto Electoral para reglamentar y por analogía expedir lineamientos que sustituyan lo que la Ley Electoral contempla, lo puede hacer sí, en uso de todas las facultades que la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado le confiere en su artículo 23, no debiendo entender a la fracción LVIII que dice: *“las demás que le confiera la Constitución, la ley y demás legislación aplicable”*, como una facultad amplia que al hacer uso de ella, de forma arbitraria, expida reglamentos, lineamientos o acuerdos, que violen las leyes ordinarias que expide quien sí tiene la facultad de crearlas, modificarlas o derogarlas, que lo es el Poder Legislativo del Estado.

La responsable también admite que la autoridad electoral debe apegarse a la Legalidad cuando señala en la foja siete de su informe circunstanciado: “... *El Instituto Electoral debe ser cuidadoso del apego a la legalidad, emitiendo en apoyo a sus funciones y de acuerdo a la normatividad en materia electoral, reglas claras que coadyuven a la consecución de un proceso electoral transparente y equitativo entre los partidos políticos, que faciliten y hagan ágiles cada una de las etapas por las que debe atravesar dicho proceso electoral para llegar a un término exitoso, donde la voluntad del pueblo sea la que se exprese en las urnas.*”

Lo anterior debe relacionarse con lo señalado por el artículo tercero, párrafo segundo, primera parte de la Constitución Local que a la letra dice: “*Todas las personas que ejercen funciones de autoridad solo deben hacer lo que el orden jurídico les autoriza.*” Esto nos indica de manera clara que ningún órgano de autoridad, bajo ningún motivo debe arrogarse facultades que no estén contempladas de manera explícita en el texto de la Ley, como es el caso del Instituto Electoral del Estado, cuyas facultades están señaladas en la Constitución, la Ley Electoral y su propia Normatividad.

De esta manera, todos los organismos electorales por mandato constitucional, debemos ser cuidadosos del ejercicio de nuestras facultades para conservar los principios constitucionales como son principalmente los de Certeza, Legalidad y Objetividad.

En cuanto a las facultades reglamentarias que alega tener el Instituto Electoral, es procedente citar la tesis aislada de jurisprudencia que se lee:

”INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. PARA EL EJERCICIO DE UNA FACULTAD IMPLÍCITA, POR EL CONSEJO GENERAL, REQUIERE DE UNA EXPRESA PARA LOGRAR LA EFECTIVIDAD DE ÉSTA.- El inciso z), del artículo 82 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, autoriza al Consejo General del Instituto Federal Electoral, para dictar los acuerdos necesarios con el objeto de hacer efectivas las atribuciones contenidas en los incisos del a) al y), de ese numeral y las demás señaladas en el propio ordenamiento. Esta facultad implícita requiere la existencia, a su vez, de alguna expresa, a la que tienda hacer efectiva, por cuanto a que, el otorgamiento de la implícita al Consejo General, por el Congreso de la Unión, tiene como aspecto identificador la relación de medio a fin entre una y otra. Si el Consejo General responsable del acto recurrido, afirma haberlo emitido en el ejercicio de una facultad implícita, pero en realidad no hace efectiva una expresa o explícita, dicho acto carece de la debida fundamentación y motivación, por no existir esa relación de causa-efecto entre los dispositivos legales citados y los hechos a que pretende adecuarse”.

Recurso de apelación. SUP-RAP-004/98.- Partido Revolucionario Institucional.-18 de marzo de 1998.-Unanimidad de votos.-Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.- Secretario: Omar Espinoza Hoyo.

Con todo lo anterior, se deduce que las facultades del órgano encargado de organizar las elecciones debe apegarse irrestrictamente a los principios constitucionales, para no violar “el principio rector constitucional de legalidad” que también se menciona en los agravios de los recurrentes.

En cuanto a las facultades reglamentarias que señala la responsable que se han derivado de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyas bases sirvieron también para la emisión de los lineamientos, y una vez que se realizó un minucioso estudio de la resolución de la Acción de Inconstitucionalidad 26/2003, y de sus respectivas tesis, se desprende que en ningún momento hay referencias a los Institutos Electorales y por tanto, no hay señalamientos directos en cuanto a dichas facultades que se aluden en el informe circunstanciado, dado que la Acción de Inconstitucionalidad tuvo un motivo diferente, pues se trató simplemente de determinar si la regulación de las precampañas dentro de las leyes electorales estatales, si se apegaban, o no, a la Constitución; pero en ningún momento se hizo alusión a facultades reglamentarias de los Institutos Electorales.

En cuanto a las facultades y alcances de los Acuerdos tomados por el Instituto Electoral del Estado, cabe hacer mención que dichos acuerdos tienen como límite el no transgredir las normas y sí, por el contrario, deben cuidar siempre el principio de Legalidad, según se puede apreciar en la siguiente tesis de Jurisprudencia:

“CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS ACUERDOS DEBEN CUMPLIR LOS REQUISITOS DE LEGALIDAD.- *El Consejo General del Instituto Federal Electoral es un cuerpo colegiado y la circunstancia de que sus acuerdos se tomen por votación mayoritaria de sus integrantes, no le exime de cumplir con los requisitos de legalidad que deben revestir todo acto de autoridad, pues de otra forma estaríamos ante el absurdo que todos los acuerdos tomados bajo esa votación mayoritaria sean o no legales, fuesen inimpugnables”. Tesis derivada del expediente SC-I-RA-001/94, de fecha 17 de enero de 1994. Recurso interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática.”*

Con todo lo hasta aquí planteado es suficiente para concluir que si bien es cierto, en términos de la Responsable, que el objetivo de presentar e instrumentar los “Lineamientos para el registro de candidatos a cargos de elección popular para integrar el Poder Legislativo, Ejecutivo y Ayuntamientos del Estado, para el proceso electoral de dos mil cuatro”, es con

la intención de que exista un procedimiento ágil de verificación de requisitos derivados de diversas investigaciones y de la experiencia en la materia, esta intención, que se ha revisado detalladamente conforme a la letra de la Ley, no encuentra fundamentación jurídica suficiente que amerite realizar actos fuera de los plazos señalados específicamente por la norma que rige la materia, máxime cuando están solamente apoyados por acuerdos generales que no tienen una base jurídica concreta para ello; por lo cual, se considera como PROCEDENTE Y FUNDADO el primero de los agravios interpuesto por los ocursoantes, en el sentido de que se expide un conjunto de normas sin que el órgano emisor tenga facultades para ello.

Para el estudio del segundo agravio planteado por la recurrente, cabe recordar que la Ley impone a todo órgano encargado de resolver conflictos, la obligación de tomar en cuenta cada una de las argumentaciones que hayan expresado las partes, así como valorar todas las pruebas presentadas por las mismas. En la presente litis, el juzgador debe pronunciarse sobre todos los agravios formulados por el recurrente, porque la litis se integra con la resolución recurrida y los agravios que la cuestionan, misma que se expresa en los siguientes términos:

La recurrente argumenta que: *"Causa también agravio a los partidos políticos la emisión del documento intitulado lineamientos que expide el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas para el registro de candidatos a cargo de elección popular para integrar el poder Legislativo, Ejecutivo y Ayuntamientos del Estado para el proceso electoral de dos mil cuatro... toda vez que la ahora responsable pretende incorporar obligaciones a nuestros representados que no están previstas en la ley Electoral del Estado de Zacatecas, ya que es el caso que la Ley norma el procedimiento del registro de candidatos contenido del artículo 115 hasta el 130 inclusive, por su parte los pretendidos lineamientos acordados por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, establece en el numeral 7.3 a foja diez del texto siguiente: 'Los partidos políticos deben cumplir diversos requisitos para poder obtener el registro de sus candidatos de los cuales distinguirá requisitos esenciales y no esenciales...'"*

De lo expresado anteriormente es de advertirse que la Legislación Sustantiva Electoral vigente en el Estado, establece claramente los requisitos que deben acreditarse para que el registro de candidatos presentados por los partidos políticos y coaliciones sea procedente, así como los plazos y condiciones a que se sujetarán los actores políticos para el debido cumplimiento de los fines establecidos en la Ley; de tal manera que en el presente caso, sí el Consejo General del Instituto Electoral, emite los lineamientos para el registro de candidatos pretendiendo completar o ampliar el sentido de la

Ley Electoral y de la convocatoria, incorporando una serie de obligaciones que no se encuentran previstas en dichos ordenamientos, como es el caso de la clasificación que pretende otorgar carácter de esencial a requisitos meramente formales; debe analizarse si tales circunstancias constituyen una violación al principio de legalidad y certeza por estar fuera de las facultades del órgano emisor, como lo manifiestan los agraviados.

En primer término, se advierte que la responsable al hacer la clasificación de requisitos en esenciales y no esenciales, no actúa conforme a la Ley, porque si ésta ya los establece y no hace diferencia al clasificarlos, menos lo debe hacer el Consejo General del Instituto en los denominados lineamientos; ya que de otra manera, sería y es excederse en cuanto a sus facultades, porque debe atenerse al principio de que ahí donde la ley no hace diferencia tampoco el órgano que la aplica debe hacerla, pues de otra forma provocaría que se vulnere el principio rector constitucional de certeza jurídica.

En el presente agravio aunque la responsable señala que uno de los fines de expedir los lineamientos es precisar objetivamente los requisitos y procedimientos que deberán seguir los partidos políticos y coaliciones durante el registro de candidatos, sin contravenir, exceder o rebasar la

legislación electoral; en el presente caso, lo que se refiere a la clasificación de los requisitos en esenciales y no esenciales, alegando la finalidad de que puedan distinguirse entre cuales son subsanables o no, aunque la finalidad sea bondadosa, nuevamente se vuelve a infringir lo estipulado en la Ley Electoral, dado que en su artículo 126, indica de manera sumamente clara, la consecuencia de que no se presente en tiempo la solicitud o los documentos.

“Artículo 126

*La solicitud o documentación presentada fuera de los plazos señalados, serán desechadas de plano y por tanto, no se registrarán las candidaturas que no acrediten **oportunamente el cumplimiento de la totalidad de los requisitos** previstos en la Ley “*

Asimismo, hay que considerar que el agravio deviene de que el organismo al que se impugna el acto, no debe, ni puede clasificar requisitos para que estos sean subsanables; ya que de acuerdo al texto legal y a la tesis de jurisprudencia que se menciona líneas adelante, todos son subsanables, pues se tiene como única limitante que la omisión, error o aclaración, se haga dentro de los plazos legales y no con posterioridad al vencimiento de los mismos como la manifiesta la responsable, dado que la ley es clara al respecto, en el sentido de que se debe acreditar

fehacientemente, que se presentaron oportunamente TODOS los documentos, quedando a salvo los elementos que marca acertadamente la jurisprudencia invocada por la propia Responsable, bajo el rubro, **PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR...** cita textual de la primera parte: *“Cuando el escrito mediante el cual se ejerce un derecho en un procedimiento cumple con **los requisitos esenciales, pero se omite alguna formalidad o elemento de menor entidad**, que puede traer como consecuencia el rechazo de la petición, la autoridad electoral antes de emitir resolución, debe formular y notificar una prevención, concediendo un plazo perentorio...”*.

La tesis de jurisprudencia que se invoca es clara, pues distingue específicamente entre REQUISITOS, FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, que son aspectos completamente diferentes entre sí, y conforme al texto que se cita se pueden subsanar únicamente los dos últimos, antes de que se emita una resolución sobre la procedencia del registro. De esta manera, pretender subsanar los requisitos con el simple hecho de que pudieran ser calificados y clasificados por parte del Consejo General como esenciales o no, se estaría en una flagrante violación a la ley por parte del Consejo General del Instituto Electoral, sobre todo si se considera que un Acuerdo General del mismo, pudiera

estar por encima de la propia Ley, aspecto que se actualizaría sí se aplican los lineamientos como lo manifiesta la propia Responsable en su informe circunstanciado al señalar:

“Tal como lo estipula el artículo 127 de la Ley Electoral del Estado, los Consejos Electorales sesionarán dentro de los tres días siguientes al vencimiento de los plazos señalados para el registro de candidaturas con el único fin de resolver sobre los que procedan.

En este sentido, las prevenciones a los requisitos esenciales se podrán realizar dentro de este plazo (1, 2 y 3 de mayo)...”.

Es decir, que conforme a la letra de los propios lineamientos, el objetivo de este apartado es clasificar los requisitos para subsanarlos durante el plazo en el cual sesionarán los consejos electorales, siendo que se trata de un momento diferente que tiene por objeto resolver cuales requisitos procedieron, y no se trata, bajo una interpretación errónea de la Jurisprudencia, pensar que se permite en estas sesiones subsanar todas las omisiones, por lo cual se debe aclarar que dicho criterio jurisprudencial se refiere exclusivamente a subsanar las formalidades o elementos menores.

Para distinguir lo anterior debe considerarse que de acuerdo a la doctrina, la formalidad es la manera, o forma

determinada, en que se requieren manifestar los actos jurídicos para su perfeccionamiento, en los cuales normalmente se requiere de la forma escrita y dentro de esta, distinguir entre los escritos públicos de los privados, de tal manera que las formalidades a que se refiere la tesis de Jurisprudencia, es en cuanto al contenido de los escritos mediante los que se ejerce el derecho, como es en el caso concreto, los escritos mediante los cuales se señalan y cubren los requisitos para el registro de candidatos, mismos escritos que pueden ser subsanados ante faltas o errores en su elaboración, como lo serían los errores en alguna de las letras de los datos generales o nombres de los candidatos o funcionarios partidistas; o bien, en los dígitos que conforman las fechas. Lo mismo sucedería en cuanto a las formalidades de presentación de la documentación, ya que aunque la ley señale que se deben presentar original y copia de la solicitud y la documentación, es subsanable si solamente se presenta en original, sin la copia que marca la ley, o viceversa; también, sería para el caso en que las constancias que se deben presentar para demostrar los requisitos no cubran las formalidades como serían los sellos, o la firma de quien tiene autorización para expedirlas, por no encontrarse los titulares en el momento de su expedición y por tanto apareciera la conocida firma *“por ausencia”*.

De esta forma, no es posible pensar que por el hecho de que se emita un Acuerdo General del Instituto Electoral, convalida por este simple hecho aspectos regulados en la norma, con lo cual estaría por encima de la misma. Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis Jurisprudencial citada con anterioridad en el estudio del primer agravio cuyo rubro se lee como:

“CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS ACUERDOS DEBEN CUMPLIR LOS REQUISITOS DE LEGALIDAD “

Una vez determinado que no existen facultades del Instituto Electoral, para clasificar los requisitos de registro de candidatos, resulta irrelevante entrar al estudio de las causas y razones que hace la responsable para clasificar dichos requisitos en esenciales y no esenciales, lo cual también fue impugnado por los agraviados, sin embargo, al definirse el aspecto principal debe tenerse la misma suerte para los aspectos accesorios, como sería en el presente caso, por lo cual, se continúa con el estudio del agravio, en otra de sus partes, cuando señalan los agraviados:

“...causa agravio a nuestros representados, la improcedente pretensión de la responsable, al señalar en su foja 22 del instrumento que ahora impugnamos bajo el título de notificación de omisiones, en su último párrafo a partir del

renglón segundo: 'el registro de candidaturas se deberá presentar ante los consejos electorales competentes hasta cinco días antes, de la conclusión del plazo antes señalado, es decir, hasta las veinticuatro horas del día veinticinco de abril...'. Esta disposición categórica e imperativa contraviene a lo ordenado por imperio de ley en el artículo 121 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas..."

Para mayor claridad del agravio que se alude, debe leerse en su conjunto lo señalado por los agraviantes con el punto específico que corresponde en los lineamientos, mismos que como se ha hecho mención anteriormente está agregado en autos, dentro de las pruebas documentales públicas.

"Para que el consejo respectivo este en aptitud antes de la conclusión del plazo que establece el artículo 121 de la Ley Electoral, el registro de candidaturas se deberá presentar ante los Consejos Electorales competentes, hasta cinco días antes a la conclusión del plazo antes señalado, es decir hasta las 24 horas del día veinticinco (25) de abril. Después del día veinticinco de abril los consejos electorales, harán lo posible para notificar de inmediato a los partidos políticos las omisiones o irregularidades de los registros solicitados, para que puedan subsanar las omisiones o hacer las substituciones dentro de las horas que restan al vencimiento del registro.

Si la autoridad Electoral al momento de la revisión encontrara omisiones de formalidades o elementos menores,

*formulará y notificará prevención al partido político **para que en un plazo perentorio (hasta de doce horas) subsane las mismas.***

De la lectura de esta primera parte podría apreciarse a primera vista, que los elementos que señala el Instituto Electoral se encuentran correctos al espíritu del artículo 125 de la Ley Electoral Estatal, sin embargo, se encuentra correlacionado con la parte subsiguiente del documento cuestionado que manifiesta:

“IX.- PERFECCIONAMIENTO DE LA SOLICITUD DEL REGISTRO.

Si el partido político presenta su solicitud de registro dentro del plazo anteriormente señalado, esto es, el 25 de abril el Consejo Electoral contará con el término de tres días (26, 27 y 28 de abril) para la revisión y estará en tiempo de notificar a los partidos políticos de los requisitos faltantes; y a su vez, los partidos podrán contar con cuarenta y ocho horas (48) para presentar los requisitos omitidos o sustituir las candidaturas dentro del plazo establecido en el artículo 125 párrafo I, en relación con el artículo 121 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

*Si un partido político presenta al órgano electoral la solicitud de registro el día 26 de abril, y es notificado por la omisión de requisitos, **podrá no disponer del plazo completo de 48 horas para subsanar las omisiones o sustituir las candidaturas.***

En su conjunto, el apartado de marras nos enfoca a otro tipo de cuestiones que nuevamente dejan en duda las facultades del órgano emisor de los “lineamientos” sobre sus facultades, ya que en primer término al señalar que se deben (forma imperativa) tener por presentados los registros de candidaturas cinco días antes de la conclusión del plazo, para que el órgano “*esté en aptitud de hacer observaciones*” implica que una vez concluido el nuevo plazo límite fijado por la autoridad, el consejo respectivo no tendría la obligación de hacerlas, cuando el espíritu de la Ley, es en el sentido de que el órgano receptor cuente con un espacio que no puede ir más allá del tercer día sin dar una respuesta, lo cual no significa que pueda darla antes del plazo señalado como final, estando por tanto en aptitud de pedir que se subsanen los requisitos que no se encuentren totalmente satisfechos, o bien entender tácitamente que si dentro de éste termino no hay prevenciones es que se han cubierto cabalmente los requisitos; pero por la manera de redacción se entendería que una vez vencido el plazo del 25 de abril, por ningún motivo el consejo u órgano electoral daría la oportunidad de remediar las omisiones independientemente de que hubiera tiempo para ello como lo señala la ley, ya que aunque se comprometa a que “*harán lo posible*”, se habla de un plazo perentorio de hasta doce horas para corregir o bien de que “*podrá no disponer del plazo completo de 48 horas para subsanarlas*”, lo cual es innecesario

regular, ya que el artículo 125 de la Ley electoral es bastante claro, cuando señala:

“Artículo 125

1 presentada una solicitud de registro de candidaturas ante el órgano electoral que corresponda dentro de los tres días siguientes a su recepción se verificará que se cumplió con todos y cada uno de los requisitos señalados en los artículos que antecede

2. Realizada la verificación si se advierte que se omitió cumplir requisitos, se notificará de inmediato al partido político solicitante para que dentro del termino improrrogable de 48 horas subsane los requisitos omitidos o sustituya la candidatura, siempre y cuando esto pueda realizarse dentro del plazo que para el registro de candidaturas, establece esta Ley”.

De la lectura anterior se desprende de manera por demás clara, cuales son los derechos y obligaciones tanto de la autoridad electoral como de los institutos políticos, siendo para la primera la obligación de recibir hasta el último momento del plazo contemplado en la ley, las solicitudes y documentos que le presenten los partidos políticos, quienes cuentan con 55 días a partir de la emisión de la convocatoria hasta el vencimiento del plazo, para reunir todos y cada uno de los requisitos para el registro de sus candidatos, a sabiendas de que mientras la presentación se haga en el límite del plazo, menor será la oportunidad de la autoridad electoral de verificar el cumplimiento de cada requisito y por ende, de acuerdo al

momento en que concluya la verificación, menor será la posibilidad de enmendar los requisitos omitidos; por tanto si la presentación de la solicitud y su documentación se realiza fuera de los plazos contemplados en el artículo citado, el perjuicio será única y exclusivamente para el partido político que lo realice de esta manera, dado que una vez vencido el término para la presentación de los requisitos, no es posible subsanarlos en lo más mínimo, con el riesgo que esto implica para quien no cumpla a cabalidad con lo estipulado en la convocatoria de la elección que se trate, en consecuencia se rechace su registro por no haber cumplido en tiempo con lo que marca la Ley; ya que conforme a la jurisprudencia ya mencionada, una vez vencido el término para la presentación de la solicitud de registro, solamente se está en aptitud de corregir FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, a los que también ya se ha hecho mención, por lo cual se aplicaría en perjuicio del partido político que incumpla, lo señalado en el artículo 126 que textualmente indica:

“Artículo 126

1. La solicitud o documentación presentada fuera de los plazos señalados, serán desechadas de plano y por tanto, no se registraran las candidaturas que no acrediten oportunamente el cumplimiento de la totalidad de los requisitos previstos en la ley.”

De esta manera se desprende que quienes presenten la solicitud de registro fuera de los plazos, asumen implícitamente el riesgo de quedar fuera de la contienda, dado que la ley señala de manera por demás clara que para que haya oportunidad de subsanar requisitos, se requiere dar la oportunidad de su revisión a la autoridad electoral y que haya tiempo para la reposición de los faltantes, sin que por ningún motivo pudiera extenderse dicho plazo, dado que se trata de términos fatales que por su naturaleza no son posibles de reponer. Ante esta situación los partidos políticos asumen su responsabilidad, de tal manera que no debe ser la autoridad electoral la que fije reglas o lineamientos para el cumplimiento de dicha obligación, dado que por la naturaleza de los mismos actos, el simple hecho de no estar presentados en tiempo, es suficiente para que se tengan por no presentados, de acuerdo al texto del artículo 126 de la Ley Electoral. Con estos elementos debemos considerar que se cubren todos y cada uno de los elementos necesarios para considerar que en este caso el agravio que presentan los recurrentes es fundado y operante porque las facultades que dice tener el organismo electoral no se encuentran estipuladas en la Ley y de aplicarse causarían un perjuicio que podría ser irreparable para los agraviados.

De esta manera los agravios presentados se consideran como FUNDADOS Y OPERANTES, por lo que procede revocar el acuerdo que emite “los lineamientos que expide el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas para el registro de candidatos a cargos de elección popular para integrar el Poder Legislativo, Ejecutivo y Ayuntamientos del Estado para el proceso electoral del dos mil cuatro”; dejando a salvo los derechos de los partidos políticos y candidatos conforme a las bases emitidas en la convocatoria respectiva, que es el documento que debe regir de manera absoluta para el registro de candidatos a los puestos de elección popular.

Con el análisis hecho en el presente documento, así como una vez examinadas las facultades del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, se puede apreciar que en el ámbito de su competencia, la responsable emitió la convocatoria respectiva en los términos y plazo que le autoriza la ley, para fijar las bases y requisitos que deben cubrir los partidos políticos y candidatos que aspiran a los puestos de elección popular, y posteriormente, a efecto de complementar el referido documento, emitió los lineamientos impugnados, mismos que como se ha apreciado rebasan el ámbito de su competencia, ya que modifica de manera sustancial las reglas que se habían estipulado, contraviniendo incluso a la propia

Ley Electoral; de tal manera, que se crea una gran incertidumbre jurídica al estar no solamente fuera de los plazos permitidos, sino incluso regulando aspectos mas allá de la norma general, de tal manera que el Instituto Electoral y los Partidos Políticos deben sujetarse a los términos que se establecieron en las convocatorias de las elecciones, publicada en el Periódico Oficial órgano de Gobierno del Estado, fecha seis de marzo del presente año y que solamente los puntos no estipulados en la misma, sean los que conforme a las facultades propias del Consejo General del Instituto Electoral, se resuelvan a través de los acuerdos generales que se encuentren apegados a los principios constitucionales en materia electoral de certeza, seguridad jurídica e igualdad en la contienda, que se pudieran emitir.

Con todo lo anterior es de concluirse que los motivos de agravio expresados por los recurrentes se consideran FUNDADOS Y OPERANTES, por lo cual procede REVOCAR el acuerdo ACG-042/II/2004 por los que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, expide los lineamientos para el registro de candidatos a cargos de elección popular para integrar el poder Legislativo, Ejecutivo y Ayuntamientos del Estado, para el proceso electoral del dos mil cuatro; dejando a salvo los derechos de los partidos políticos y coaliciones que, con base en los mismos lineamientos hayan

registrado ya sus candidaturas y estas hayan sido declaradas procedentes, a efecto de no lesionar los principios de certeza y seguridad jurídica que se deben salvaguardar.

Con todo lo expuesto y con fundamento en los artículos 16 fracción IV, inciso d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 35, 36, 37, 42, 62 fracción VII, 102, 103 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, los artículos 1, 2, 3, 5, 121,122,123,124,125,126,127 y 128 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 6, 7, 8 párrafo segundo fracción I, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41 párrafo segundo, 47, 49, y 51, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado; y 1, 2, 9 fracción I, 25, 26, 31, 32, 33 y 34 del Reglamento Interior del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, es de resolverse y se

RESUELVE:

PRIMERO.- Esta sala Uniinstancial del Tribunal Estatal Electoral resultó competente para conocer y resolver del recurso de Revisión Interpuesto por: LAURA YADIRA AVALOS TORRES, en su carácter de representante suplente del partido Verde Ecologista de México, VALENTE CABRERA HERNÁNDEZ, representante suplente del Partido

Revolucionario Institucional y MIGUEL JAQUEZ SALAZAR, Representante propietario del Partido del Trabajo, todos ellos acreditados ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en contra del acuerdo ACG-042/II/2004, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en fecha primero de abril del año en curso.

SEGUNDO.- Se declaran sustancialmente fundados y operantes los agravios presentados en esta vía recursal por: los C.C. LAURA YADIRA AVALOS TORRES, en su carácter de representante del Partido Verde Ecologista de México; LIC. MIGUEL JAQUEZ SALAZAR, representante del Partido del Trabajo; y LIC. VALENTE CABRERA HERNÁNDEZ, representante del Partido Revolucionario Institucional, REVOCANDOSE el acuerdo ACG-042/II/2004, que emite el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas para el registro de candidatos a cargo de elección popular para integrar el Poder Legislativo, Ejecutivo y Ayuntamientos del Estado para el proceso electoral del dos mil cuatro.

TERCERO.- Consecuentemente, se ordena al consejo General del Instituto Electoral del Estado reciba las solicitudes para el registro de candidatos, de conformidad con la normatividad aplicable, en su caso, dejar subsistentes los

registros de candidaturas hechos por los partidos y coaliciones para la elección de Gobernador del Estado, Diputados por ambos principios y de integrantes de los Ayuntamientos que ya se hayan realizado con sujeción a los lineamientos, cuya aplicación ha sido revocada.

CUARTO.- Notifíquese personalmente al actor en el domicilio que para tal efecto ha señalado, y por oficio a la autoridad responsable, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas acompañándole una copia certificada de la presente sentencia.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.- Cúmplase.

Así lo resolvió la Sala Uniinstancial del Tribunal Estatal Electoral, por unanimidad, de los magistrados Lic. Miguel de Santiago Reyes, Lic. Julieta Martínez Villalpando, Lic. José González Núñez, Lic. José Manuel de la Torre García y Lic. Alfredo Cid García; siendo Presidente del Tribunal el primero de los nombrados y ponente en la presente causa el último de los citados, asistidos por el licenciado Juan Carlos Barraza Guerrero, Secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

POR LA SALA UNIINSTANCIAL

MAGISTRADO PRESIDENTE

LIC. MIGUEL DE SANTIAGO REYES

MAGISTRADO

LIC. JOSE MANUEL DE LA TORRE G.

MAGISTRADO

LIC. JOSE GONZALEZ NUÑEZ.

MAGISTRADA

LIC. JULIETA MARTINEZ VILLALPANDO

MAGISTRADO

LIC. ALFREDO CID GARCIA

EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. JUAN CARLOS BARRAZA GUERRERO.