



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-A-029-2021.

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: TEEP-A-029/2021

**RECURRENTE: MANLIO LÓPEZ
CONTRERAS.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS
Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO DE
PUEBLA**

**MAGISTRADA PONENTE: IDAMIS
PASTOR BETANCOURT**

**SECRETARIO INSTRUCTOR: JOSÉ
CARLOS GONZÁLEZ NOGUEZ.**

Heroica Puebla de Zaragoza, a cinco de mayo de dos mil veintiuno.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado al rubro, interpuesto por el ciudadano Manlio López Contreras, en contra de la resolución de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, en cumplimiento a la sentencia de fecha seis de abril de dos mil veintiuno dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla dentro del expediente TEEP-A-021/2021, en donde se ordena emitir una nueva determinación fundada y motivada respecto a la solicitud de medidas cautelares solicitadas dentro del procedimiento especial sancionador de clave SE/PES/CMP/024/2021.

RESULTANDO:

I. Antecedentes. De lo expuesto por el recurrente, así como de las constancias que obran en los autos del recurso de apelación al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

1. Procedimiento especial sancionador SE/PES/CMP/024/2021

I. Queja. El dieciséis de febrero de dos mil veintiuno, una ciudadana hizo del conocimiento a la Comisión de Quejas y Denuncias actos realizados por el recurrente que, desde la perspectiva de la denunciante constituyen violencia política por razón de género.

II. Medidas cautelares. El diecisiete de marzo de dos mil veintiuno, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias estimó procedente adoptar las medidas

solicitadas, ordenando al recurrente abstenerse de realizar manifestaciones que pudieran generar un menoscabo de los derechos reconocidos a la denunciante.

3. Primera resolución. El recurrente impugnó la resolución de la Comisión ante la Sala Regional con sede en Ciudad de México. (SCM-JE-18/2021)

Primer juicio en contra de medidas cautelares.

1. Demanda. El veintiuno de marzo siguiente, el apelante promovió juicio electoral per saltum, en vía electrónica al Instituto Electoral del Estado de Puebla, y la presentó físicamente al día siguiente. Misma que fue remitida a Sala Regional Ciudad de México, el veintiséis de marzo, formándose el expediente SCM-JE-18/2021.

2. Reencauzamiento. Demanda que fue reencauzada a este Tribunal Local y recibió el expediente (TEEP-A-021/2021) a fin de que este Tribunal fuera el que resolviera lo que en Derecho corresponde.

3. Sentencia del Tribunal Electoral. El seis de abril de dos mil veintiuno, este Tribunal al emitir la sentencia dentro del expediente TEEP-A-021/2021 revocó la resolución emitida por la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, para el efecto de que emitiera otra debidamente fundada y motivada.

7. Resolución Impugnada. El ocho de abril de dos mil veintiuno, en cumplimiento a lo ordenado por este Tribunal, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias emitió la resolución impugnada en que estimó procedente adoptar medidas cautelares en su contra.

Segundo juicio en contra de las nuevas medidas cautelares.

1. Demanda. El doce de abril de dos mil veintiuno, el recurrente presentó su demanda contra la Resolución Impugnada ante la Sala Regional de la Ciudad de México y se formó el expediente SCM-JE-30/2021.

2. Segundo Reencauzamiento. El veintisiete de abril del año en curso, mediante acuerdo plenario la Sala Regional de Ciudad de México, acordó reencauzar la demanda del recurrente a este Tribunal.

3. Turno a Ponencia. El veintiocho de abril de dos mil veintiuno, la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Puebla acordó integrar el expediente TEEP-A-029/2021, y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Idamis Pastor Betancourt.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-A-029-2021.

4. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar, admitir y cerrar instrucción, con lo cual ordenó que el medio de impugnación pasara a sentencia.

CONSIDERANDO.

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 325, 338 fracción III, 340 fracción II, 348 fracción I, 350 y 354 párrafo segundo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, por ser la máxima la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado; organismo de control constitucional local, autónomo e independiente, de carácter permanente, encargado de garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, rectores en los procesos electorales; en esencia, es la autoridad electoral que debe reparar el orden constitucional.

Lo anterior, ya que se trata de una impugnación presentada por Manlio López Contreras quien solicita que se revoque la resolución de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, en cumplimiento a la sentencia de fecha seis de abril de dos mil veintiuno dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla dentro del expediente TEEP-A-021/2021, en donde se otorgan diversas medidas cautelares en su contra.

SEGUNDO. Procedencia. El medio de impugnación al rubro indicado reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 350 y 355 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, como se demuestra enseguida:

1. Forma. En el escrito que dio origen al presente recurso de apelación, se hace constar el nombre y firma autógrafa del recurrente, el domicilio y el correo electrónico para oír y recibir notificaciones, el acto impugnado y órgano responsable, los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que estima le causa el acto impugnado, los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

2. Oportunidad. Se tiene por satisfecho el requisito de oportunidad en la presentación de la demanda en virtud de lo siguiente:

El acuerdo impugnado fue emitido el ocho de abril de dos mil veintiuno, y fue notificada al recurrente el nueve de abril del mismo año, tal como se desprende del oficio de notificación IEE/DJ-0804/2021.

Por tal motivo, el plazo para presentar la respectiva impugnación transcurrió del nueve de abril al doce siguiente, al ser hábil todos los días, toda vez que la materia de la Litis tiene relación con un proceso electoral.

Por tanto, si la demanda se presentó el doce de abril de dos mil veintiuno, como se advierte en el acuse de recepción de la misma, es evidente que su presentación fue oportuna.

3. Legitimación. El recurrente tiene legitimación para promover el medio de impugnación; toda vez que promueve el ciudadano Manlio López Contreras y fue quien impugna la resolución dictada dentro del procedimiento especial sancionador con clave SE/PES/CM/0024/2021 en donde la autoridad determinó otorgar diversas medidas cautelares en su contra.

4. Interés jurídico. Se actualiza dado que el recurrente impugna la resolución de la Comisión en cumplimiento a la sentencia de fecha seis de abril del año en curso de este Tribunal, en donde la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Puebla otorgó diversas medidas cautelares en su contra.

Esto ya que la intervención de este órgano jurisdiccional es útil para lograr la reparación de esa conculcación, en caso de asistirle razón al recurrente.

5. Definitividad. También se cumple este requisito de procedibilidad, porque en contra del acuerdo emitido por el Instituto Electoral Local, no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, y cuya resolución pudiera tener como efecto revocarlo, anularlo o modificarlo.

TERCERO. Resolución impugnada. De conformidad con el principio de economía procesal y en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir la resolución impugnada, máxime que se tiene a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-A-029-2021.

Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis de rubro:

"ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO"¹.

CUARTO. Agravios. Con base en el principio de economía procesal y en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto de la presente ejecutoria, resulta innecesario transcribir las alegaciones expuestas en vía de agravios por el recurrente, ya que no existe disposición alguna que obligue a este Tribunal Electoral a transcribirlos en la presente ejecutoria, en tanto que es suficiente con el hecho de que ésta sea clara, precisa y congruente con la pretensión del justiciable.

Sustenta lo anterior, por identidad jurídica sustancial y como criterio orientador, el contenido de la tesis de Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, tomo XII, octava época, noviembre de 1993, página 288, que es del tenor literal siguiente:

"AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS. El hecho de que la sala responsable no haya transcrito los agravios que el quejoso hizo valer en apelación, ello no implica en manera alguna que tal circunstancia sea violatoria de garantías, ya que no existe disposición alguna en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que obligue a la sala a transcribir o sintetizar los agravios expuestos por la parte apelante, y el artículo 81 de éste solamente exige que las sentencias sean claras, precisas y congruentes con las demandas, contestaciones, y con las demás pretensiones deducidas en el juicio, condenando o absolviendo al demandado, así como decidiendo todos los puntos litigiosos sujetos a debate."

QUINTO. Estudio de fondo.

I. Pretensión y causa de pedir.

De la lectura del escrito recurral se advierte que la pretensión final del recurrente consiste en que se revoque la determinación impugnada para el efecto de que se dejen sin efectos las medidas cautelares otorgadas por el responsable, consistentes en que "... se abstenga de realizar manifestaciones que puedan generar un menoscabo de los derechos reconocidos a la" denunciante.

Su causa de pedir, radica fundamentalmente en lo siguiente:

¹ Visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época

- i. Que la resolución se encuentra indebidamente fundada y motivada, ya que del análisis que vuelve a realizar la autoridad responsable, para la adopción de medidas cautelares es somero y en su caso, defectuoso, pues llega a una conclusión sin haber hecho un estudio exhaustivo para proveer la medida cautelar, pues las manifestaciones por las que se otorgan las medidas cautelares se realizaron como cualquier ciudadano o particular, aunado a que en ningún momento faltó a los límites a la libertad de expresión y el derecho a que estén informada la ciudadanía.
- ii. Que la conducta denunciada no tiene intención, si quiera indiciaria, para poder llegar a anular o menoscabar los derechos político-electorales del ciudadano, pues se condujo con respeto y prudencia.
- iii. Que la responsable no tomó en cuenta todos los elementos contextuales en los que se dio el mensaje, como que nunca se refirió de manera directa a la persona denunciante.
- iv. Que los hechos denunciados no pueden calificarse de manera indiciaria o preliminar suficientes para constituir violencia política de género en contra de la denunciante, por la posible anulación del reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos político-electorales y ataque a la dignidad humana como lo pretende la responsable.
- v. Que la responsable no fundamentó o motivó las razones por las que arriba de que podría actualizarse una posible revictimización.
- vi. Que sus manifestaciones en ningún momento tienen como objetivo generar un maltrato psicológico o generar un choque con su experiencia con la realidad institucional, pues en ese momento no se ostentó carácter de autoridad o servidor público.
- vii. Que la resolución no es congruente, pues aún cuando anuncia que realizará la ponderación de diversos elementos (**a.** apariencia del buen derecho, **b.** peligro en la mora, **c.** ponderación de los intereses públicos, **d.** justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad, **e.** fundar y motivar si la difusión trasciende los límites de la libertad de expresión y **f.** si la conducta se ubica en el ámbito de lo ilícito) la responsable sólo realizó un análisis sobre la apariencia del buen derecho, por lo que su análisis fue parcial e incompleto.
- viii. Que la responsable realizó un análisis inexacto de los elementos de la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior, atento a que a cada elemento, argumenta lo siguiente:



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-A-029-2021.

“ 1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público. En principio la hoy denunciante, a la fecha no tiene alguna aspiración o ejerce cargo público alguno, por lo que no se puede enmarcar en ejercicio de algún derecho político electoral o en ejercicio de un cargo público, y esto se puede desprender del escrito de queja de la denunciante. Por lo que el análisis de la autoridad es incorrecto, al llegar a una conclusión diferente.

2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas. Como bien reconoce la autoridad, mis declaraciones fue en carácter de particular y con el único propósito de informar a los medios de comunicaciones y ciudadanía interesada, mis aspiraciones a un cargo público, nunca hubo una intenciones de posicionarme como una opción política, pues a pesar de estar dentro de un proceso interno de selección, en ese momento, está prohibida el posicionarse ante la ciudadanía hasta la campaña electoral, lo cual aun a esta fecha no ocurre, como incorrectamente manifiesta la autoridad responsable.

3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico. En este punto, la autoridad administrativa, sobre pasa sus atribuciones y califica como mis manifestaciones que tienen un “carácter de violencia verbal y psicológica”, es cierto que mis manifestaciones fueron verbales, pues derivaron de una conferencia de prensa, sin embargo, la autoridad ya califica de manera anticipada que existió violencia “verbal y psicológica” sin ser una autoridad competente que tenga la atribución de determinarlas como tal.

4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres. Por lo que hace a este punto también califica de manera incorrecta, puesto que mis declaraciones nunca tuvieron una intención para lograr el objeto y tampoco el resultado de menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/ ejercicio de los derechos político electorales de la denunciante, máxime si ella no se encuentra en ningún cargo público ni ha pretende buscar alguno, como es un hecho publico y notorio para el presente proceso electoral.

5. Se basa en elementos de género, es decir:

- i. Se dirige a una mujer por ser mujer,**
- ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres;**
- iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres.**

Por lo que hace a estos elementos, como se puede observar de las declaraciones, las expresiones nunca alcanzan a cubrir estos elementos, puesto que no se dirigieron a una mujer por ser mujer, menos tuvo un impacto diferenciado en ninguna mujer, y por lo tanto no hubo afectación desproporcionadamente a las mujeres, e incorrectamente y sin hacer un debido razonamiento la Comisión llega a esa conclusión.”

II. Controversia.

Como se puede ver, la litis en el presente asunto se constriñe en determinar si fue adecuado el otorgamiento de medidas cautelares por la responsable dentro del dentro del procedimiento especial sancionador de clave SE/PES/CMP/024/2021, consistentes en el apelante “... se abstenga de realizar manifestaciones que puedan generar un menoscabo de los derechos reconocidos a la” denunciante.

III. Metodología de estudio.

Precisado lo anterior, este Tribunal Electoral procederá a realizar el estudio de los agravios expuestos por el apelante de manera diversa a la que fueron planteados, sin que el estudio propuesto por este órgano jurisdiccional no implica una afectación a la parte actora, en términos del criterio sostenido en la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior, de rubro “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN².”

IV. Decisión.

a. Son infundados los agravios por los que se aduce que la responsable no fue exhaustiva, al no valorar que las afirmaciones origen del procedimiento sancionador se realizaron en su calidad de ciudadano, así como en ejercicio de su libertad de expresión.

El apelante afirma que la resolución se encuentra indebidamente fundada y motivada, ya que del análisis que vuelve a realizar la autoridad responsable, para la adopción de medidas cautelares es somero y en su caso, defectuoso, pues llega a una conclusión sin haber hecho un estudio exhaustivo para proveer la medida cautelar, pues en su concepto, las manifestaciones por las que se otorgan las medidas cautelares se realizaron como cualquier ciudadano o particular, aunado a que en ningún momento faltó a los límites a la libertad de expresión y el derecho a que estén informada la ciudadanía.

Asimismo, el apelante afirma que la conducta denunciada no tiene intención, si quiera indiciaria, para poder llegar a anular o menoscabar los derechos político-electorales del ciudadano, pues se condujo con respeto y prudencia.

Además, que la responsable no tomó en cuenta todos los elementos contextuales en los que se dio el mensaje, como que nunca se refirió de manera directa a la persona denunciante.

Que sus manifestaciones en ningún momento tienen como objetivo generar un maltrato psicológico o generar un choque con su experiencia con la realidad institucional, pues en ese momento no se ostentó carácter de autoridad o servidor público.

Finalmente, que los hechos denunciados no pueden calificarse de manera indiciaria o preliminar suficientes para constituir violencia política de género en contra de la

² Consultable en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. Jurisprudencia, Volumen 1, p. 125.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-A-029-2021.

denunciante, por la posible anulación del reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos político-electorales y ataque a la dignidad humana como lo pretende la responsable.

Este Tribunal Electoral considera que los agravios del apelante devienen infundados, en la medida que parten de una premisa falsa consistente en que en el dictado de medidas cautelares se debió considerar las circunstancias a las que hace referencia corresponden a los parámetros de ponderación vinculados con el fondo del procedimiento, **que se vinculan con la existencia de la conducta o su veracidad, sino también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente,** como se evidencia enseguida:

a.1. Marco normativo de las medidas cautelares

Conforme con lo dispuesto por el sistema jurídico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sustentado³ que **las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.**

Esa Sala ha considerado que las medidas cautelares tienen como finalidad constituir un instrumento de protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello evada el cumplimiento de una obligación, se afecte algún derecho o se lesione un valor o principio protegido por el sistema jurídico.

Tal protección debe dirigirse contra situaciones, hechos, conductas o determinaciones que constituyan una amenaza o afectación real, de manera que sea necesaria una garantía específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, a través de medidas que cesen las actividades que causan el daño o prevengan el comportamiento lesivo.

³ Vid. Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es: “MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”.

En ese contexto, ese Tribunal ha considerado⁴ que, para el otorgamiento o no de una medida cautelar, el órgano facultado debe:

- Analizar la apariencia del buen derecho, para lo cual, tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación (*fumus boni iuris*).
- El peligro en la demora, o la existencia de causas que justifiquen de manera fundada que, la espera de la resolución definitiva generaría la desaparición de la materia de la controversia. Asimismo, que la probable afectación es irreparable (*periculum in mora*).
- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

Finalmente, se advierte que la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho o principio fundamental que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida -que se busca no sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

En este sentido, la determinación de adoptar o no medidas cautelares en el marco de un procedimiento sancionador responde a parámetros de ponderación diferentes a aquéllos vinculados con el fondo del procedimiento, **pues en éstos se analiza no sólo la existencia de la conducta o su veracidad, sino también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente.**

En cambio, el análisis de ponderación para determinar la adopción o no de una medida cautelar **debe considerar de manera preliminar el grado de afectación que dicha medida puede tener sobre el derecho a la información del electorado y en la libertad de expresión del denunciado, como una limitación del debate público, considerando también la brevedad de los plazos en los procedimientos especiales sancionadores.**

Sólo de esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: **1)** evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; **y 2)** todo ello para

⁴ Vid. Las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-16/2017, SUP-REP-13/2017, SUP-REP-12/2017, SUP-REP-4/2017, entre otros.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-A-029-2021.

que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

a.2. Caso concreto

Como se adelantó, **son infundados** los agravios por los que el apelante pretende evidenciar la ilegalidad de la resolución impugnada sobre la base de que la responsable no ponderó que las manifestaciones por las que se otorgan las medidas cautelares se realizaron como cualquier ciudadano o particular, aunado a que en ningún momento faltó a los límites a la libertad de expresión y el derecho a que estén informada la ciudadanía.

Lo infundado de los agravios radica en que las circunstancias que el apelante considera como omitidas por el responsable dentro del acto ahora impugnado se vinculan a los parámetros de ponderación vinculados con el fondo del procedimiento sancionador, **al relacionarse con la existencia de la conducta o su veracidad, así como a la acreditación de la infracción, su responsabilidad e incluso la sanción correspondiente.**

Esto es, conforme al marco normativo referido se puede inferir que las circunstancias como la calidad del sujeto y el apego a la libertad de expresión del denunciado, la intencionalidad del sujeto, la referencia o no a la persona afectada, así como la calificación de esos hechos como ilícito no encuentran cabida en el estudio que debe realizar la autoridad al momento de dictar las medidas cautelares, en donde **debe considerar, entre otras cosas, el grado de afectación que dicha medida puede tener sobre el derecho a la información del electorado y como una limitación del debate público, considerando también la brevedad de los plazos en los procedimientos especiales sancionadores.**

En efecto, será hasta que este Tribunal Electoral emita la resolución de fondo cuando se emitan los pronunciamientos en torno a las probables eximentes de responsabilidad como a las que hace referencia el apelante.

b. La responsable sí motivó su afirmación relativa a la posible revictimización.

El apelante aduce que la responsable no fundamentó o motivó las razones por las que arriba de que podría actualizarse una posible revictimización.

El agravio es **infundado**, pues contrario a lo afirmado por el actor, la autoridad responsable sí expresó los fundamentos legales y las razones por las que consideró que en su concepto, se generaba una presunción que el ahora apelante había violentado el derecho de la denunciante a la reparación del derecho violado.

b.1. Principio de fundamentación y motivación.

La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra.

En efecto, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su primer párrafo⁵, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados.

Por su parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en qué consisten los requisitos de fundamentación y motivación, en la jurisprudencia 731⁶, de rubro: "**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**".

Precisado lo anterior, la contravención al mandato constitucional que exige la fundamentación y motivación de los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección.

La primera de estas manifestaciones, es decir, la falta de fundamentación y motivación, se actualiza cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican

⁵ "Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento (...)"

⁶ Publicada en la página 52, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Tomo III, parte SCJN.

"**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-A-029-2021.

las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad en el caso concreto.

La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales al mismo, por virtud de un imperativo constitucional; y en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.

Sirve de apoyo a lo expuesto, la Jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el número 1ª.J/139/2005⁷.

b.2. Caso concreto.

⁷ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXII, Diciembre de 2005.

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE. Entre las diversas garantías contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas. Esta garantía obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate. Sin embargo, esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad. Ahora bien, como a las garantías individuales previstas en la Carta Magna les son aplicables las consideraciones sobre la supremacía constitucional en términos de su artículo 133, es indudable que las resoluciones que emitan deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, apoyándose en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.”

Ahora bien, en el caso concreto, se advierte que contrario a lo afirmado por el apelante, no se actualiza la falta de fundamentación y motivación en la parte impugnada de la resolución impugnada además de expresar el marco legal aplicable al asunto, sí expuso las razones por las que consideró que podía subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

En efecto, del análisis integral de la resolución impugnada se puede observar que la responsable sí precisó diversos artículos y criterios de diversas autoridades en materia electoral para sustentar su determinación, como podría ser lo resuelto por la Sala Superior al resolver el SUP-REC-531/2018, así como las razones por las que consideró que la conducta podía subsumirse con el marco en comento.

En efecto, la responsable manifestó que en la sentencia dictada por la Sala Superior al resolver el SUP-REC-531/2018, se estableció que la no revictimización “que prohíbe la lesión continuada (sic) o repetitiva a la víctima al inobservar su derecho a la reparación del derecho violado, así como los actos adicionales en su ejercicio pleno”, y concluyó que al desconocer la sentencia dictada en el expediente TEEP-AE-051/2018, se generaba la presunción de que el ahora denunciado estaba violentando el derecho a la reparación de la entonces denunciante.

Como se ve de la anterior transcripción, en la resolución impugnada además de expresar el dispositivo legal aplicable al asunto, sí expuso las razones por las que consideró que podía subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica, de ahí lo infundado del agravio.

Esto con independencia de la validez o no de esas afirmaciones, atento al hecho de que **el apelante no manifestó** que, en el caso, se actualizará una indebida fundamentación y motivación.

c. Son ineficaces los agravios relativos a la falta de congruencia de la resolución impugnada.

El apelante afirma que la resolución no es congruente, pues aún cuando anuncia que realizará la ponderación de diversos elementos (**a.** apariencia del buen derecho, **b.** peligro en la mora, **c.** ponderación de los intereses públicos, **d.** justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad, **e.** fundar y motivar si la difusión trasciende los límites de la libertad de expresión y **f.** si la conducta se ubica en el ámbito de lo ilícito) la responsable sólo realizó un análisis sobre la apariencia del buen derecho, por lo que su análisis fue parcial e incompleto.

En principio, conviene señalar que **es infundado** el agravio en la parte relativa a que la responsable omitió la ponderación de los intereses públicos, **así como** peligro en la mora.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-A-029-2021.

Lo anterior, ya que por una parte, contrario a lo argumentado en la resolución, se advierte, del acto impugnado, que la responsable, posterior al análisis de los hechos denunciados, emite consideraciones de hecho y derecho por las que estima que las mismas pueden afectar los derechos reconocidos a la actora en la sentencia emitida por este Tribunal en el expediente TEE-AE-051/2018, sobre todo cuando afirma que existe una presunción de que el ahora denunciado está violentando el derecho a la reparación de la denunciante, aunado a que la denunciante podría ser víctima de presunta violencia política de género.

Por otra parte, se estima que la responsable sí se pronunció en torno al peligro en la mora, al afirmar que “Es importante señalar que la teoría *fomus boni iuris* nos dirige a una credibilidad objetiva y sería que no constituye un prejuzgamiento del fondo del asunto; sin embargo, al ser un juicio de valor a cargo de la autoridad facultada para emitir una medida precautoria de acuerdo con los medios de prueba aportados por la solicitante, con lo cual se trata de evitar el retraso en la impartición de justicia”.

Como se puede ver, la autoridad sí se pronunció en torno al elemento cuya omisión alega el apelante, con independencia de lo adecuado o no de tal afirmación, en la medida en que el ahora recurrente alegó una omisión total.

En otro orden de ideas, se estima que **es fundado pero a la postre inoperante** el agravio relativo a que la autoridad responsable no valoró el elemento consistente en que se “justifique la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad” de la medida cautelar.

En efecto, se estima que aun cuando la autoridad omitió valorar ese elemento, a **ningún fin práctico llevaría** el hecho de ordenar a la autoridad emisora, el que razone de manera detallada y sucinta las consideraciones de hecho y derecho por las que estima que la medida es la idónea, razonable y proporcional ya que se advierte que la misma es la única que puede regir en el caso concreto y que inhibe, de forma temporal y transitoria, la continuación de la conducta infractora en su integralidad; en atención a que la finalidad es que no se genere un desconocimiento de los derechos reconocidos a la entonces denunciante en la sentencia TEE-AE-051/2018; no existiendo otras medidas que ponderar para decidir jurídica y materialmente cuál debería regir para el caso en concreto y por ende, que constituya una carga para la autoridad responsable de realizar una elección entre una y otra

medida que pudiera variar su determinación, por lo que debe subsistir la determinación de la responsable.

Abunda a lo anterior, el hecho de que en el dictado de medidas cautelares, la medida impuesta asegura el cese provisional de los actos constitutivos de la posible infracción, para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible el restablecimiento del orden jurídico presuntamente trasgredido. En ese sentido, la medida cautelar resulta eficaz porque inhibe, de forma temporal y transitoria, la continuación de la conducta infractora en su integralidad, sin imponer al sujeto obligado cargas excesivas o de imposible cumplimiento, por lo que su proporcionalidad, idoneidad y razonabilidad se justifica en la medida en que se pretende

d. Fue adecuado el estudio que realizó la responsable -bajo la apariencia del buen derecho- de los elementos de la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior, atento a que a cada elemento, argumenta lo siguiente:

No le asiste la razón al apelante cuando afirma que no se actualiza el primer punto consistente en que la conducta “**Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público**” pues parte de la premisa falsa consistente en que a la fecha no tiene alguna aspiración o ejerce cargo público alguno, por lo que no se puede enmarcar en ejercicio de algún derecho político electoral o en ejercicio de un cargo público, y esto se puede desprender del escrito de queja de la denunciante, pues tal y como lo refiere la autoridad responsable, la acreditación de este elemento deriva de que -de manera indiciaria- se niegan o desconocen los derechos reconocidos por este Tribunal en favor de Cecilia Monzón Pérez al resolver el expediente TEEP-AE-051/2018.

Tampoco le asiste la razón al apelante cuando afirma que no se actualiza el segundo elemento de esa jurisprudencia, consistente en ser “**...perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas**”. Pues parte de la premisa falsa consistente en que las manifestaciones denunciadas se realizaron en su carácter de particular y con el único propósito de informar a los medios de comunicaciones y ciudadanía interesada, mis aspiraciones a un cargo público.

En efecto, se comparte la consideración de la responsable en torno a que este elemento se actualiza en la medida en que el apelante se colocó en una posición de ventaja sobre la ahora denunciante, al tener la atención de la sociedad en general, al minimizar la postula de la denunciante como víctima de la violencia que



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-A-029-2021.

sufrió y que encentra su sustento en la sentencia dictada por este Tribunal en el expediente TEEP-AE-051/2018.

Esto es, del análisis preliminar de las conductas de denuncia se advierte que el ahora apelante sí desconoció el contenido de la sentencia del expediente TEEP-AE-051/2018 lo que implica poner en tela de duda y minimizar el dicho de la ahora denunciante y los derechos reconocidos por esta autoridad en esa ejecutoria.

En este orden de ideas, no le asiste la razón al apelante al considerar que tampoco se actualiza -de manera preliminar- el punto tercero de la jurisprudencia en cita consistente en “**3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico. En este punto, la autoridad administrativa, sobre pasa sus atribuciones y califica como mis manifestaciones que tienen un “carácter de violencia verbal y psicológica”**”, pues el apelante parte de una premisa errónea en que no se actualiza ese elemento dado que aun cuando sus manifestaciones fueron verbales, pues derivaron de una conferencia de prensa, la autoridad ya califica de manera anticipada que existió violencia “verbal y psicológica” sin ser una autoridad competente que tenga la atribución de determinarlas como tal.

En efecto, en principio se señala que la determinación de la responsable en forma alguna constituye una calificación anticipada, pues el análisis que realizó esa autoridad fue de conformidad con la naturaleza de las medidas cautelares, la cual como se ha hecho referencia en párrafos precedentes, debe buscar en todo momento **prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.**

Asimismo, se comparte lo razonado por la responsable en la medida en que -bajo la apariencia del buen derecho- las manifestaciones del ahora denunciado origen del procedimiento sancionador pueden llegar a tener un carácter de violencia verbal y psicología, en la medida en que crean en la denunciante la sensación de que sus derechos no están siendo reconocidos por el ahora apelante, al ponerlos en tela de juicio frente a la audiencia de la entrevista denunciada.

Asimismo, se estima que no le asiste la razón al apelante cuando afirma que es errónea la determinación de la responsable en torno al estudio del elemento consistente en que la conducta tenga “**por objeto o resultado menoscabar o**

anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres” pues más allá de la intención que el ahora apelante diga haber tenido al momento de otorgar la entrevista objeto de denuncia, lo cierto es que -bajo la apariencia del buen derecho- sí existió un desconocimiento a los derechos reconocidos por este Tribunal en favor de Cecilia Monzón Pérez al resolver el expediente TEEP-AE-051/2018, mismos que necesariamente conllevan una naturaleza político-electoral, con independencia de que la denunciante se encuentre participando o no en el actual proceso electoral, pues esa situación de forma alguna impacta en los derechos reconocidos por este órgano en la sentencia en comento.

Finalmente, **se deben desestimar** los agravios relativos a que no se actualiza el quinto elemento de la jurisprudencia de Sala Superior relativo a que “se base en elementos de género”, pues aun cuando sus expresiones (ahora denunciadas) no implicaran directamente una direccionalidad a la calidad de mujer de la ahora denunciante, lo cierto es que -bajo la apariencia del buen derecho- sí se vulneran los derechos de la denunciante en su calidad de mujer, al advertirse preliminarmente que el apelante desconoció e incluso puso en tela de duda los derechos reconocidos por este Tribunal en favor de Cecilia Monzón Pérez al resolver el expediente TEEP-AE-051/2018.

Esto es, la sentencia de este Tribunal en el expediente de cita generó una serie de derechos en favor de la ahora denunciante en el procedimiento sancionador origen del acto impugnado, por lo que su desconocimiento necesariamente implica que esa conducta trastoque los derechos de la denunciante en su calidad de mujer.

Por todo lo expuesto, como se puede observar no le asiste la razón al ahora apelante en torno al indebido estudio de los elementos de la jurisprudencia de Sala Superior 21/2018, en la media en que sus afirmaciones -de manera preliminar- pueden implicar violencia política de género al desconocer e incluso poner en tela de duda una serie de derechos generados por este Tribunal en una sentencia firme.

Por lo antes expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV y 134 de la Constitución Local; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 194, 325, 338 fracciones I y III, 340 fracción II, 348 fracción II, 350, 354 párrafo segundo y 368 del Código de Instituciones del Proceso Electoral del Estado de Puebla se:



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-A-029-2021.

RESUELVE:

PRIMERO. Se **CONFIRMA** el acto impugnado con base en el cuerpo de la presente ejecutoria.

SEGUNDO: Se ordena **NOTIFICAR** a la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del cumplimiento dado al acuerdo plenario con número de expediente SCM-JE-30/2021.

NOTIFÍQUESE A LAS PARTES CONFORME A LEY; Y EN CASO DE SER CONDUCENTE, ACORDE AL CONTENIDO DEL ACUERDO GENERAL 06/2020 DE DIECINUEVE DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE; Y POR ESTRADOS.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, y firmaron en esta fecha, la y los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

NORMA ANGÉLICA SANDOVAL SÁNCHEZ

MAGISTRADA

**IDAMIS PASTOR
BETANCOURT**

MAGISTRADO

**RICARDO ADRIÁN
RODRÍGUEZ PERDOMO**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ISRAEL ARGÜELLO BOY

