



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

JUCIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES
DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TEEP-JDC-121/2021.

PORTE ACTORA: ELVIA LIMÓN
ZARIÑANA.

AUTORIDADES RESPONSABLES:
COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA
Y OTRAS.

TERCERO INTERESADO: NO EXISTE
APERSONADO.

MAGISTRADA PONENTE: NORMA
ANGÉLICA SANDOVAL SÁNCHEZ.

MAGISTRADA ENCARGADA DEL
ENGROSE: IDAMIS PASTOR
BETANCOURT.

SECRETARIO INSTRUCTOR: JOSÉ
CARLOS GONZÁLEZ NOGUEZ.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:
ISABEL CARREÓN PONCE DE LEÓN.

Heroica Puebla de Zaragoza, a diez de junio de dos mil
veintiuno.

VISTOS, los autos del Juicio para la Protección de los Derechos
Político-Electorales de la ciudadanía al rubro indicado, interpuesto por
Elvia Limón Zariñana, en contra de la omisión de proponer y dictar
medidas cautelares de las responsables, dentro de los procedimientos
sancionadores identificados como SE/PES/ELZ/148/2021 y
SE/PES/ELZ/166/2021.

RESULTANDO¹:

¹ Los hechos narrados corresponden al año dos mil veintiuno, salvo mención expresa
al respecto.

I. **Glosario**². Para efectos del presente fallo se entenderá por:

Accionante, parte actora, Elvia Limón Zariñana.
inconforme, promovente:

Autoridades responsables: Secretario Ejecutivo,
Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica y
Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del
Instituto Electoral del Estado de Puebla.

Constitución Federal, Carta Magna, Constitución Política de los
Constitución: Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Local, Constitución del Estado Libre y Soberano de
Estado: Puebla.

Código Local, Código de la materia, Código de Instituciones y
CIPEEP, Código Electoral Local, Procesos Electorales del
Código Comicial: Estado de Puebla.

IEE, Instituto: Instituto Electoral del Estado de Puebla.

Juicio de la ciudadanía, JDC local: Juicio para la Protección de los
Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía.

Sala CDMX, Sala Regional Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial
de la Federación correspondiente a la cuarta
Circunscripción con sede en la Ciudad de México
Tribunal Electoral, Tribunal Local, Tribunal Electoral del Estado
Organismo Jurisdiccional, Órgano de Puebla.
Jurisdicente, TEEP

II. **Antecedentes.** Del escrito de demanda y de las constancias que obran en autos de los expedientes en estudio, se desprenden los siguientes:

² Catálogo de expresiones o palabras abreviadas que se utilizan en la presente sentencia.



1. **Inicio del proceso electoral.** El tres de noviembre de dos mil veinte, el Consejo General del IEE, declaró el inicio del Proceso Electoral Estatal Ordinario Concurrente, dos mil veinte, dos mil veintiuno.
2. **Presentación de las Denuncias ante el IEE.** El veintinueve de abril y el tres mayo, la actora presentó denuncias en contra de diversos ciudadanos que hoy ostentan la candidatura a la presidencia municipal de Tepayahualco, por la supuesta violación al artículo 134, constitucional y la comisión de actos anticipados de campaña; dichas denuncias fueron identificadas con los números de expedientes SE/PES/ELZ/148/2021 y SE/PES/ELZ/166/2021.

Asimismo, en ambas solicitó la aplicación de Medidas Cautelares.

3. **Emisión de Acuerdos de Reserva.** El treinta de abril y el cuatro de mayo la autoridad responsable dictó proveídos en los expedientes SE/PES/ELZ/148/2021 y SE/PES/ELZ/166/2021 respectivamente, en los cuales entre otras cosas se ordenó reservar el dictado de medidas cautelares.

4. **Solicitud de Diligencias.** En ambos expedientes, por acuerdos respectivos dictados el cuatro de mayo, la autoridad responsable solicitó al Secretario Ejecutivo del Instituto, el ejercicio de la fe pública para impedir la pérdida de vestigios y evidencias que vulneren la normativa electoral, por lo que se giraron los memorándums con números IEE/DJ-1575/2021 y IEE/DJ-1585/2021.

5. **Presentación de JDC vía per saltum.** Inconforme con la omisión del Instituto de pronunciarse acerca de las medidas cautelares la incoante presentó ante la oficialía de partes del IEE, juicio de la ciudadanía vía per saltum.

Se recibió en la oficialía de partes de la Sala regional CDMX, el veintiocho de mayo a las once cuarenta y cinco horas.

6. Acuerdo Plenario de Sala Regional. El cinco de junio, la Sala Regional acordó reencauzar el expediente SCM-JDC-1529/2021, referente al presente medio de impugnación ya que consideró que la promovente no agotó la instancia previa.

7. Recepción de constancias en el TEEP. El cinco de junio a las quince horas con seis minutos, fue recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal, la documentación que integra el presente medio de impugnación, mismo que fue registrado con el número de expediente TEEP-JDC-121/2021 y rencauzado por el Pleno de este Tribunal Electoral, instruyendo al Secretario General de acuerdo para que integre como corresponda el presente asunto.

8. Turno. Mediante acuerdo de seis de junio, la Magistrada Presidenta de este Tribunal, ordenó registrar el juicio en estudio en el libro de gobierno con la clave al rubro indicado, y turnarlo a la Ponencia a su cargo.

9. Radicación y reserva de admisión. El siete de junio siguiente, la ponente radicó el presente asunto, reservando su admisión y cierre.

10. Alcance. El ocho de junio, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Puebla remitió a esta autoridad las actas ACTA/OE-325/2021 de fecha ocho de mayo y ACTA/OE-320/2021 de once de mayo, en atención al acuerdo plenario de reencauzamiento de la Sala Regional CDMX.

11. Requerimiento. En esa misma fecha, ocho de junio, se requirió al Consejero Presidente del Instituto, para que instruya a quien corresponda para que remitiera a esta autoridad un informe en el cual se detallen las gestiones realizadas con posterioridad al desahogo de las diligencias de ocho y once de mayo.



Dando cumplimiento el nueve de junio mediante el oficio IEE/PRE-2594/2021.

12. Cierre de instrucción. El *** de junio se determinó cerrar instrucción por considerar debidamente sustanciado el expediente al rubro indicado, convocando al Pleno de este Tribunal a la celebración de la sesión pública de resolución.

13. Rechazo de proyecto de sentencia y engrose. En sesión pública celebrada el diez de junio de dos mil veintiuno, la mayoría de los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Puebla rechazó la propuesta circulada por la Magistrada Norma Angelica Sandoval Sánchez, por lo que se ordenó la elaboración del engrose Conducente, el cual quedó a cargo de la Magistrada Idamis Pastor Betancourt.

A fin de dar cumplimiento a lo establecido en la fracción II del artículo 373 y 374 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, se determinó sesionar en esta fecha para resolver el presente medio de impugnación.

RAZONES Y FUNDAMENTOS:

PRIMERO. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

Este Tribunal Electoral, ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente asunto, ello con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV de la Constitución Federal; 3 fracción IV de la Constitución Local; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 325, 338 fracción III, 340 fracción II, 353 Bis y 354 párrafo segundo del CIPEEP; 11, fracción IV, 14, fracciones VII y XIX, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

En el caso concreto, la parte accionante impugna la omisión de la autoridad responsable de tramitar las diligencias para mejor proveer y en consecuencia el dictado de la resolución respecto a las medidas

cautelares solicitadas dentro de los procedimientos especiales sancionadores que promovió, lo cual resulta una violación que se encuentra estipulada en la fracción VI del artículo 353 Bis del CIPEEP.

SEGUNDO. PROCEDENCIA.

Una vez establecida la temática del presente asunto, es importante señalar que previo al estudio de fondo de la cuestión planteada, se debe analizar si en la especie se actualizan o no, algunas de las causales de improcedencia a que se refiere el contenido de los artículos 369 y 372 del Código Comicial, toda vez que el análisis de las mismas resulta preferente y de orden público.

En ese orden de ideas, la improcedencia es una institución jurídica procesal en la que, al presentarse determinadas circunstancias previstas en la ley aplicable, el órgano jurisdiccional se encuentra imposibilitado jurídicamente para analizar y resolver de fondo la cuestión planteada, lo que da como resultado el desechamiento de la demanda, o bien, una sentencia de sobreseimiento, siempre y cuando la demanda haya sido admitida.

Al efecto, del análisis de la demanda se advierte que la misma cumple, de manera formal, con los requisitos de procedencia del medio de impugnación que aquí se resuelve.

Ello, con independencia de que posteriormente, se actualice alguna causal de sobreseimiento.

TERCERO. ADMISIÓN Y VALORACIÓN PROBATORIA.

Se le tiene a las partes ofreciendo las pruebas que a continuación se enlistan:

Pruebas ofrecidas por la parte actora, en su escrito de demanda:



1. Copia simple de credencial para votar con fotografía expedida por el Instituto Nacional Electoral a nombre de Elvira Limón Zariñana, en una foja.
2. Copia Certificada por la Encargada de Despacho del Instituto Electoral del Estado de Puebla, del expediente SE/PES/ELZ-166/2021, de veinticuatro de mayo en sesenta y nueve fojas.
3. Copia Certificada por la Encargada de Despacho del Instituto Electoral del Estado de Puebla, del expediente SE/PES/ELZ-148/2021, de veinticuatro de mayo, en noventa y siete fojas.
4. Instrumental pública y de actuaciones.

Pruebas ofrecidas por la autoridad responsable:

5. Copia Certificada por el Secretario Ejecutivo del Instituto de las constancias correspondientes al expediente SE/PES/166/2021, de treinta de mayo, en sesenta y siete fojas.
6. Copia Certificada por el Secretario Ejecutivo del Instituto de las constancias correspondientes al expediente SE/PES/148/2021 de treinta de mayo, en sesenta fojas.
7. Original de oficio IEE/SE-0639/2021, firmado por el Secretario Ejecutivo del Instituto, de siete de junio en una foja.
8. Original del Acta de Oficialía Electoral identificada como ACTA/OE-325/2021, firmada por el Encargado de Despacho de la Oficialía Electoral del IEE, de ocho de mayo, en ocho fojas.
9. Original del Acta de Oficialía Electoral identificada como ACTA/OE-320/2021, firmada por el Analista Especializado adscrito a la Dirección Técnica del Secretariado del Instituto, de once de mayo en veintiséis fojas.

Pruebas a las que se allegó este Tribunal:

10. Original de Oficio IEE/PRE-2594/2021, firmado por el Consejero Presidente del Instituto Electoral, de ocho de junio en tres fojas.

11. Copia Certificada por el Secretario Ejecutivo del Instituto del memorándum IEE/OE-910/2021, del ACTA/OE-325/2021, de ocho de junio en once fojas.
12. Copia Certificada por el Secretario Ejecutivo del Instituto del acuerdo de cuatro de junio, el memorándum IEE/DJ-2862/2021, oficio IEE/DJ-1693/2021, de ocho de junio en siete fojas.

ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE PRUEBAS

Respecto a las señaladas en los numerales **2, 3, 5** al **12**, se tienen por admitidas y se les concede valor probatorio pleno al ser documentales públicas según lo establecido en la fracción I del artículo 358 y 359 primer párrafo del CIPEEP.

La identificada con el numeral 1 es una documental privada en concordancia a lo establecido en el 358 fracción II y 359 segundo párrafo del CIPEEP, misma que se tiene por admitida con valor presuncional.

Se tiene por ofrecida la instrumental de actuaciones, visible en el numeral 4, la cual se valorará en el estudio del presente asunto, debido a su propia y especial naturaleza.

CUARTO. SÍNTESIS, PRETENSIÓN Y LITIS.

I. SÍNTESIS DE AGRAVIOS. Del escrito de demanda se desprende que de los agravios restantes, en esencia, la inconforme hace valer los siguientes agravios:

Primer agravio. Violación a los principios de legalidad, certeza, seguridad y acceso a una justicia pronta y expedita, derivado de la falta de tramitación de las diligencias preliminares necesarias para resolver sobre las medidas cautelares dentro de los procedimientos especiales sancionadores.



Segundo Agravio. La omisión de dictar las medidas cautelares solicitadas vulnera los principios establecidos en el artículo 17 constitucional, relativo a la impartición de justicia pronta y expedita y certeza jurídica, ocasionando daños irreparables, toda vez que se permite una ventaja e inequidad en las actividades de promoción y solicitud del voto en perjuicio de la recurrente.

Tercer Agravio. La Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto también es responsable de las omisiones porque tuvo conocimiento de las denuncias, e interviene en la sustanciación de los procedimientos, por lo tanto, también violenta los aludidos principios constitucionales y electorales.

II. PRETENSIÓN: Se hace consistir en que este Tribunal dicté las medidas cautelares solicitadas a través del dictado de la resolución correspondiente.

III. CONTESTACIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE: Por su parte, en el informe con justificación la responsable sostuvo esencialmente que la omisión de resolver sobre las medidas cautelares solicitadas se encuentra justificada, pues aún se encuentran en trámite las diligencias necesarias para emitir la resolución correspondiente.

IV. LITIS: Por lo anteriormente señalado, se advierte que la litis en el presente asunto consiste en dilucidar si en la especie, el actuar de las responsables se encuentra apegado a derecho.

ESTUDIO DE FONDO.

QUINTO. ESTUDIO DEL PRIMERO AGRAVIO.

Primer agravio. Violación a los principios de legalidad, certeza, seguridad y acceso a una justicia pronta y expedita, derivado de la falta de tramitación de las diligencias preliminares necesarias para resolver

sobre las medidas cautelares dentro de los procedimientos especiales sancionadores.

En este asunto en particular, es menester hacer notar que sobrevino una causal de terminación del proceso judicial, dado que se actualizó la fracción II del artículo 372 del Código de la materia. Dicho numeral en concreto señala que:

*“**Artículo 372.-** Deberá procederse al sobreseimiento de los recursos, cuando:*

*....
II.- La autoridad modifique el acto impugnado y consecuentemente el recurso quede sin materia;
...”*

Del dispositivo transcrito, se desprende que la causal invocada contiene dos elementos: el primero, consistente en que la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique y, el segundo, que tal actuación genere, como efecto inmediato y directo, que el medio de impugnación quede totalmente sin materia antes de que se dicte resolución o sentencia, en el juicio o recurso respectivo; **sin embargo, sólo este último componente es determinante y definitorio, ya que el primero es instrumental y el segundo es sustancial.**

De lo anterior se concluye que lo que produce en realidad la improcedencia es el hecho jurídico de que el medio de impugnación quede totalmente sin materia o bien que carezca de ésta, en tanto que la modificación del acto o resolución impugnado es sólo el medio para llegar a esa situación, sin que sea necesario que la autoridad responsable modifique formalmente el acto.

Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia **34/2002**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión celebrada el veinte de mayo de dos mil dos;



**"IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL
PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA"³.**

Del criterio referido se desprende que, resulta un presupuesto indispensable para la resolución de fondo en una controversia, la existencia y subsistencia del conflicto de intereses, en virtud de la cual prevalece la pretensión de una de las partes -la actora- y la resistencia de la otra -autoridad responsable-.

En tal sentido, cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, por el surgimiento de una solución autocompositiva, heterocompositiva o porque **deja de subsistir la resistencia** o se extingue la pretensión, el proceso queda sin materia y, por tanto, no tiene objeto continuar con la secuela de un procedimiento de instrucción, y a su vez, pierde todo objetivo el dictado de una sentencia de fondo.

Ahora bien, en el caso concreto la referida causal de improcedencia se actualiza respecto a los actos sostenidos por la parte actora consistentes en la falta de verificación y cumplimiento de las diligencias previas para emitir la resolución de las citadas medidas cautelares ordenadas por la Encargada del Despacho de la Dirección Jurídica del Instituto Electoral del Estado de Puebla.

Se afirma lo anterior, toda vez que, tal como fue señalado en el punto **10** de Antecedentes de este fallo, de las constancias de autos se advierte que el Secretario Ejecutivo del Instituto remitió a este Tribunal las actas ACTA/OE-325/2021 de fecha ocho de mayo y ACTA/OE-320/2021 de once de mayo, signadas, la primera, por el Encargado del Despacho de la Oficialía Electoral adscrito a la Dirección Técnica del Secretario del Instituto Electoral del Estado y la segunda, por el analista Especializado, adscrito a la Dirección Técnica del Secretario del Instituto respectivamente, de donde es posible advertir que se desahogaron las diligencias de fe pública ordenadas

³ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 37 y 38.

en autos de cuatro de mayo dentro de los expedientes SE/PES/ELZ/148/2021 y SE/PES/ELZ/166/2021.

En ese entendido, es evidente que el Secretario Ejecutivo del Instituto a través del funcionario competente, desahogó el ocho y once de mayo las diligencias previas ordenadas por la Encargada de Despacho a través de los autos dictados en fecha cuatro de mayo dentro en los procedimientos sancionadores promovidos por la in conforme.

De ahí, resulta inconcuso para esta autoridad jurisdiccional que ha cesado la omisión aducida por la parte actora, imputada al Secretario Ejecutivo del Instituto señalada como autoridad responsable, toda vez que con el desahogo de las actas antes mencionadas en párrafos anteriores, se colman los efectos esperados por el incoante y en consecuencia, se advierte una modificación provocada por la propia autoridad responsable de las circunstancias de las que ésta se dolió en su escrito inicial; situación que evidentemente actualiza el supuesto de sobreseimiento del citado artículo 372, fracción II, del código comicial.

En consecuencia, este Tribunal estima que lo procedente es **sobreseer** el primer agravio esgrimido por la parte actora en el presente juicio.

SEXTO. ESTUDIO DEL SEGUNDO Y TERCER AGRAVIO.

Por cuestión de método en el estudio de los agravios identificados como SEGUNDO Y TERCER, este Tribunal Electoral lo realizará de manera conjunta, lo cual no depara perjuicio al actor, ello en virtud de que es el estudio completo.

- La omisión de dictar las medidas cautelares solicitadas vulnera los principios establecidos en el artículo 17 constitucional, relativo a la impartición de justicia pronta y expedita y certeza jurídica, ocasionando daños irreparables



toda vez que se permite un ventaja e inequidad en las actividades de promoción y solicitud del voto en perjuicio de la recurrente.

- La Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto también es responsable de las omisiones porque tuvo conocimiento de las denuncias, e interviene en la sustanciación de los procedimientos, por lo tanto, también violenta los aludidos principios constitucionales y electorales.

MARCO JURÍDICO

Para el análisis de los agravios referidos con anterioridad, a continuación, se presenta el marco normativo aplicable.

Debe destacarse que la Constitución Federal, contempla en su artículo 16 una garantía de seguridad jurídica fundamental para los gobernados al establecer que: *“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”*.

Tal garantía se traduce en que todo acto de autoridad debe tener su apoyo estricto en una norma, conforme a las disposiciones de forma y fondo consignadas en la Constitución Federal, debiendo a su vez manifestar los motivos, razones o circunstancias considerados para su dictado, los cuales tienen que ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad. Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a.JJ. 139/2005 de rubro **“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”⁴.

A su vez, en el artículo 3, fracción II, de la Constitución local se contempla la existencia del Instituto Electoral del Estado, como organismo público local, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, mismo que goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, de carácter permanente, al que se le encomendará la función estatal de organizar las elecciones en estricta observancia a los principios rectores de la función electoral.

En ese sentido, en los diversos 410, 412 y 413 del mismo cuerpo normativo, se regula el procedimiento especial sancionador, estableciendo los requisitos para su presentación; la facultad del Secretario Ejecutivo para realizar prevenciones a los denunciantes en caso de que los omitan; los plazos para la admisión de la denuncia o, en su caso, para realizar la propuesta de desechamiento y el plazo de cuarenta y ocho horas para el dictado de medidas cautelares.

Asimismo, los artículos 1, 4, 5, y 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, establecen lo siguiente:

“Artículo 1. Del ámbito de aplicación y objeto

El presente Reglamento es de orden público, de observancia general en todo el Estado y tiene por objeto regular los procedimientos sancionadores aplicables respecto de las faltas administrativas establecidas en el Capítulo I del Título Quinto del Libro Sexto del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, así como la adopción de medidas cautelares, tratándose de propaganda.

Las normas contenidas en el presente Reglamento son aplicables a los procedimientos sancionadores mencionados en el artículo 386 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, que conozca y substancie el(la) Secretario(a) Ejecutivo(a) del Instituto Electoral del Estado y resuelvan, en su respectivo ámbito de competencia, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado o el Tribunal Electoral del Estado de Puebla

Artículo 4. Glosario y definiciones
(...)

⁴ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Pág. 162. Diciembre de 2005.



v) Medidas cautelares: Procedimiento que lleva a cabo la Comisión, cuyo fin es cesar los actos o hechos que pudieran constituir una infracción a la normatividad electoral, con el objeto de evitar daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, hasta en tanto se emita la resolución definitiva.

Artículo 5. Órganos Competentes.

Son órganos competentes para sustanciar o resolver los procedimientos administrativos sancionadores:

III. El (la) secretario (a) Ejecutivo (a) tiene facultad de substanciar todas las etapas de los procedimientos regulados por el Código y este Reglamento, la cual podrá en todo momento ser delegada al personal de la Dirección Jurídica.

Artículo 17. Principios que rigen la investigación.

La investigación es la indagación o búsqueda que ordena el Secretario, con el propósito de allegarse de los elementos necesarios para la integración de los expedientes en los que se substancien los procedimientos contemplados en este Reglamento.

La investigación se realizará de forma seria e idónea, bajo los principios de legalidad, profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expedites, máxima intervención y proporcionalidad. Además, dicha función podrá ser delegada a las Áreas y Secretaríos de los Consejos.

En el acuerdo de admisión de la queja, se determinará la inmediata certificación de documentos u otros medios de prueba que se requieran, así se deberán determinar las diligencias posteriores con base en los resultados obtenidos de las primeras investigaciones. "

(énfasis añadido)

De las disposiciones transcritas con anterioridad, se desprende que:

- a) El Reglamento regula lo relativo a los procedimientos sancionadores aplicables, respecto de las faltas administrativas establecidas en el Capítulo III del Título CUARTO del Libro Sexto del CIPEEP, así como la adopción de medidas cautelares.
- b) Que el Secretario Ejecutivo puede delegar la facultad de substanciar todas las etapas de los procedimientos administrativos sancionadores al personal de la Dirección Jurídica.

- c) El Secretario puede ordenar las diligencias necesarias para allegarse de los elementos necesarios para resolver.

En relación con lo anterior, en los artículos 32, 33 y 37 del Reglamento de Quejas y Denuncias del IEE, el legislador local previó lo relativo a la admisión de los procedimientos, así como lo concerniente a la solicitud y resolución de medidas cautelares al establecer que:

Artículo 32. De la solicitud

Las medidas cautelares deberán ser solicitadas desde el escrito inicial de denuncia.

Es facultad del Secretario proponer a la Comisión la adopción de medidas cautelares, cuando lo considere pertinente de forma oficiosa y, en su caso, ordenar alguna diligencia de investigación.

Artículo 33. De los plazos

Para la substanciación y cumplimiento de medidas cautelares, dentro de proceso electoral, todos los días y horas se considerarán hábiles. Durante el tiempo que no corresponda a un proceso electoral, serán horas hábiles las comprendidas dentro del horario de labores que acuerde el Consejo.

Artículo 37. De la resolución de medidas cautelares

El Secretario, dentro de un término que no excederá de veinticuatro horas, tanto para el Procedimiento Ordinario como para el Procedimiento Especial, contadas a partir de la recepción de la queja o denuncia, o en su caso, una vez que se concluyan las diligencias conducentes, remitirá inmediatamente, junto con las constancias recabadas, un proyecto de resolución a la Comisión, para que ésta resuelva en ambos casos en un plazo de cuarenta y ocho horas.

La resolución en que se ordene la adopción de medidas cautelares, deberá contener lo siguiente:

- I. La medida cautelar a imponer.*
- II. Las condiciones que sustentan su pronunciamiento, las cuales de manera enunciativa más no limitativa, pueden ser:*
 - a) La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso;*
 - b) El pronunciamiento respecto del temor fundado que, mientras se resuelve el fondo de la denuncia, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.*

Del examen de lo transcrito, se observa que las medidas cautelares deben ser solicitadas desde el escrito inicial de la denuncia,



o bien podrán proponerse de forma oficiosa por parte del Secretario de la Comisión cuando lo considere pertinente.

Asimismo, se prevé que **el Secretario**, contara con un término que no excederá de veinticuatro horas, contadas a partir de la recepción de la queja o denuncia, o cuando se concluyan las diligencias conducentes, para remitir inmediatamente, junto con las constancias recabadas, un proyecto de resolución a la Comisión, para que ésta resuelva en ambos casos en un plazo de cuarenta y ocho horas.

De igual manera, debe decirse que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; las primeras, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, las segundas, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, evitando que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Sirve de sustento la Jurisprudencia 14/2015 de rubro "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**" la cual establece que forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos

generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización.

En consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares, a la vez, que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se califica como presuntamente ilícita.

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

CASO CONCRETO

En el juicio que ahora se estudia es necesario precisar los momentos en los que se realizaron y remitieron algunas de las diligencias dentro del expediente, para así poder concluir si las autoridades responsables fueron omisas o no, en la tramitación y resolución de las medidas cautelares.

Ahora bien, se debe establecer que el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto señala que el procedimiento para el dictado de Medidas Cautelares debe de ser desahogado por el Secretario Ejecutivo -función que puede ser delegada a la Dirección Jurídica⁵-

⁵ Lo cual es consultable en el artículo 5, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto.



además ésta será quien se encargue de realizar, en su caso, el proyecto de resolución y proponerlo a la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del IEE.

Conviene subrayar que parte de los trámites realizados en las quejas que dieron origen a los procedimientos sancionadores SE/PES/148/ELZ/2021 y SE/PES/166/ELZ/2021, -derivado del requerimiento realizado por la magistrada ponente-, se desprende lo siguiente respecto a la tramitación de las medidas cautelares:

Expediente SE/PES/148/ELZ/2021		
1.	Presentación de la denuncia en la que se solicitaron medidas cautelares	29 de abril de 2021
2.	Acuerdo de recepción, reserva de admisión y medidas cautelares.	30 de abril de 2021
4.	Acuerdo en el que se requiere al Secretario Ejecutivo realice las diligencias en ejercicio de la fe pública.	4 de mayo de 2021
5.	Realización de Diligencia asentada en el ACTA/OE-320/2021	11 de mayo de 2021
6.	Remisión de la Diligencia asentada en el ACTA/OE-320/2021, mediante memorándum IEE/OE-843/2021 a la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica ⁶ .	03 de Junio de 2021

Expediente SE/PES/166/ELZ/2021		
1.	Presentación de la denuncia en la que se solicitaron medidas cautelares	03 de mayo de 2021
2.	Acuerdo de recepción, reserva de admisión y medidas cautelares además se requiere al Secretario Ejecutivo ⁷	04 de mayo 2021

⁶ Lo cual se desprende del oficio IEE/PRE-2594/2021.

⁷ Se requiere mediante memorándum identificado con la clave IEE/DJ-1573/2021.

Expediente SE/PES/166/ELZ/2021		
	realice las diligencias en ejercicio de la fe pública.	
3.	Realización de Diligencia asentada en el ACTA/OE-325/2021	08 de mayo de 2021
4.	Remisión de la Diligencia asentada en el ACTA/OE-325/2021, mediante memorándum IEE/OE-325/2021, a la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica ⁸ .	08 de Junio de 2021

Así pues, en el caso concreto, las omisiones alegadas corresponden al desahogo del procedimiento, es decir, ocurrieron durante la substanciación de éste, y no al momento en que el asunto ya se había colocado en estado de dictar la resolución respectiva, por consiguiente, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias no puede ser autoridad responsable en este juicio, pues no está dentro de sus facultades la tramitación de aquél.

En lo que respecta al Secretario Ejecutivo, se debe establecer que mediante el acuerdo identificado como SE/DEL-DJ-001/2020, delegó facultades a la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica del Instituto, quien actuó dentro de los procedimientos sancionadores que dieron origen a la solicitud de medidas cautelares y en consecuencia a este juicio.

En ese sentido, como ya se mencionó con anterioridad, el Secretario Ejecutivo -a través del funcionario electoral competente- si llevó a cabo las diligencias que se le requirieron durante la substanciación del procedimiento, tal y como se advierte de las Actas de oficialía electoral identificadas como ACTA/OE-325/2021 y ACTA/OE-320/2021, de ocho y once de mayo; por tanto, en ejercicio de su facultad delegatoria, y al desahogar las diligencias que se le ordenaron en los acuerdos mencionados, y en los memorándums IEE/DJ-SE-

⁸ Lo cual se desprende del oficio IEE/PRE-2594/2021.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

TEEP-JDC-121/2021

1575/2021 y IEE/DJ-1585/2021, es que no se puede tener como autoridad responsable al Secretario Ejecutivo del Instituto, no obstante lo anterior, tal como se refiere en párrafos subsecuentes, se debe analizar si ese Secretario omitió su deber de cuidado por cuanto hace a la debida substanciación de los procedimientos que son del conocimiento de ese Instituto.

Ahora, por lo que se refiere a la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica del Instituto Electoral del Estado de Puebla, como se expuso en los cuadros anteriores en los numeras 6 y 4 respectivamente, se puede establecer que la dilación en las diligencias no fue provocada por la citada Encargada, si no por los oficiales electorales, quienes eran los encargados de remitir las diligencias que se desahogaron con la debida oportunidad, a la Dirección Jurídica.

Siendo así, que en cumplimiento al requerimiento realizado por la Magistrada Norma Angelica Sandoval Sánchez señalado en el numeral **11** del capítulo de antecedentes, se remitió un informe pormenorizado de lo actuado, una vez realizadas las diligencias de oficialía electoral, de lo cual se advierte que mediante los memorándums IEE/OE-843/2021 y IEE/OE-325/2021, el Encargado de Despacho de la Oficialía Electoral remitió las diligencias⁹ los días tres y ocho de junio, sin embargo, de las mismas se advierte que fueron realizadas **el ocho y once de mayo**.

Es decir, en el expediente identificado como SE/PES/ELZ/148/2021 existió un **retraso de veintitrés días**, contados a partir de la realización del acta identificada como ACTA/OE-325/2021; por su parte en el expediente SE/PES/ELZ/166/2021 el ACTA/OE-320/2021 su **retraso fue de treinta días** hasta que la oficialía electoral remitió las diligencias¹⁰.

⁹ Las cuales son identificables mediante las claves ACTA/OE-320/2021 y ACTA/OE-325/2021.

¹⁰ Lo cual se desprende del oficio IEE/PRE-2594/2021, en cumplimiento al requerimiento realizado por la magistrada ponente mediante proveído de ocho de junio.

En consecuencia, una vez establecido lo anterior y dado que del expediente en estudio no se desprende constancia alguna que acredite una causa justificada para que la oficialía electoral retarde de manera excesiva la remisión de las constancias respectivas a la Encargada de Despacho del Instituto, este Organismo Jurisdiccional concluye que **sí existió una dilación considerable que trajo como consecuencia la omisión reclamada por el actor consistente en el dictado de las medidas cautelares.**

En efecto, la persona encargada de la remisión de las actas de oficialía electoral a la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica, **sí incurrió en una dilación que no está justificada**, pues tardó veintitrés y treinta días aproximadamente en enviar las diligencias, una vez que ya estaban realizadas, y ese retraso provocó que el expediente no se colocara en estado de pronunciarse respecto de las medidas cautelares solicitadas, ya que conforme al artículo 37 del Reglamento de Quejas y Denuncias del IEE, “...una vez que se concluyan *las diligencias conducentes, remitirá inmediatamente, junto con las constancias recabadas, un proyecto de resolución a la Comisión, para que ésta resuelva en ambos casos en un plazo de cuarenta y ocho horas...*”; lo cual ya aconteció en el caso; es decir, ya se concluyeron las diligencias conducentes, por lo que ya se puede elaborar el proyecto de resolución para ser enviado a la Comisión.

Por lo anterior, toda vez que sí existió una omisión en el dictado de medidas cautelares, debido al retraso en las labores propias de la Oficialía Electoral, en cuanto a realizar las diligencias con la debida oportunidad y remitirlas en breve término, por lo que se concluye que los agravios en cuestión son **FUNDADOS**, aspecto que sí es atribuible a la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica que la actora señaló como responsable, pues ésta debe velar porque el trámite de los procedimientos se realice en los plazos y términos que fijan las leyes, en observancia a lo establecido en el artículo 17 constitucional.



Consecuentemente, se ordena a la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica del IEE y al Secretario Ejecutivo del mismo Instituto, para que en estricta observancia de lo establecido en el artículo 37 del Reglamento de Quejas y Denuncias del IEE, remita de inmediato, junto con las constancias recabadas, un proyecto de resolución a la Comisión, en el que se pronuncie sobre la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares, para que ésta resuelva en un plazo de cuarenta y ocho horas.

Hecho lo anterior, deberá informar a este Tribunal dentro de los tres días siguientes a que ello ocurra.

Finalmente, y toda vez que los diversos 34 del Reglamento de la Oficialía Electoral y 93 del CIPEEP, son claros al prescribir por un lado, que el Secretario Ejecutivo tiene en todo tiempo, la obligación de supervisar las funciones de la Oficialía Electoral; y por otro, vigilar que el actuar de la Dirección Jurídica se ajuste a la legalidad, y ambas están directamente bajo su cargo. Tal como se precisó.

Por lo que, al tratarse de personal que depende directamente de aquél, a quienes se les atribuyen las omisiones acaecidas en el caso concreto, siendo claro que al tratarse específicamente de la falta de pronunciamiento respecto de la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, que atienden a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, ameritan una protección en grado reforzado, sin duda esto no ha acontecido por que el principal responsable no ha cumplido con sus deberes encomendados, siendo claro que podrá ser sujeto de responsabilidad por violar una norma jurídica individualizada.

Así, ante una omisión que no está justificada en la tramitación a la que se hace referencia en el presente asunto, este Tribunal considera que es necesario dar vista a la Contraloría Interna de ese Instituto, así como a su Presidente de la sentencia y demás

constancias que forman parte del expediente en que se actúa para que, en su caso, realice las acciones pertinentes en relación con el actuar en torno a la remisión tardía las actas de oficialía electoral identificadas como ACTA/OE-320/2021 y ACTA/OE-325/2021, quien por su proceder ha retrasado el dictado de las medidas cautelares.

Al respecto, se estima que la responsabilidad administrativa de la omisión impugnada recae también en el Secretario Ejecutivo, dado que cuenta con una facultad exclusiva contemplada en la Ley, relativa al deber de cuidado y vigilancia de los procedimientos prevista en el numeral 93, fracción XX del CIPEEP que dice que es atribución del Secretario tener a su cargo la Dirección Jurídica y vigilar que las decisiones que aprueben los órganos del Instituto, así como su operación técnica y administrativa se ajusten a lo dispuesto en el Código, por ello no debe excluirse de la responsabilidad.

Dado que en uso de las atribuciones legales que le fueron conferidas, es que debe cumplir con vigilar que los asuntos que encomendó o delegó, se cumplan en los términos que señala tanto las Constituciones Federal y Local, como el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla como el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado.

Por lo anterior, se da vista a la Contraloría Interna del Instituto Electoral del Estado de Puebla, así como a su Consejero Presidente con la sentencia y demás constancias que forman parte del expediente en que se actúa, a fin de que determinen si ese Secretario incumplió con su deber de cuidado, en términos de la normativa aplicable, así como de ser el caso, aplique las sanciones que correspondan.

Por lo antes expuesto y 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 fracciones I y III, 340 fracción II, 348 fracción II, 353, Bis, 354 párrafo



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

TEEP-JDC-121/2021

segundo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se **SOBRESEE** el primer agravio en términos del considerando **QUINTO**.

SEGUNDO. Se declaran **FUNDADOS** los agravios estudiados en términos del considerando **SEXTO**, para los efectos precisados en el mismo.

TERCERO.- Se da vista a la Contraloría Interna del Instituto Electoral del Estado, así como al Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado con la actuación de la encargada de despacho de la Dirección Jurídica y del Encargado del Despacho de la oficialía electoral adscrito a la Dirección Técnica del Secretariado ambos de dicho instituto, para que, de considerarlo necesario realice las acciones pertinentes.

CUARTO. Se da vista a la Contraloría Interna del Instituto Electoral del Estado, así como al Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado con la presente sentencia, así como las demás constancias que integran el expediente a fin de que determinen si ese Secretario Ejecutivo de ese Instituto incumplió con su deber de cuidado, en términos de la normativa aplicable, así como de ser el caso, aplique las sanciones que correspondan.

NOTIFÍQUESE POR OFICIO A LA SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO EN ATENCIÓN AL ACUERDO PLENARIO DICTADO DENTRO DEL EXPEDIENTE SCM-JDC-1529/2021, A LAS AUTORIDADES SEÑALADAS COMO RESPONSABLES, Y AL ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA OFICIALÍA ELECTORAL ADSCRITO A LA DIRECCIÓN TÉCNICA DEL SECRETARIADO DE DICHO INSTITUTO, ASÍ COMO AL CONSEJERO PRESIDENTE DEL CITADO INSTITUTO.

A LAS PARTES ATENDIENDO A LO ESTABLECIDO EN EL ACUERDO GENERAL 06/2020 DICTADO POR EL PLENO DE ESTE TRIBUNAL.

Así lo resolvieron y firmaron en esta fecha, por mayoría de votos y en sesión pública, las Magistradas y el Magistrado del Tribunal Electoral del Estado, con el voto en contra de la Magistrada Norma Angelica Sandoval Sánchez, ante el Secretario General de Acuerdos, quien 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

VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 340 FRACCIÓN V DEL CODIGO DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE PUEBLA Y 11 FRACCIÓN VI, DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO, EMITE LA MAGISTRADA NORMA ANGÉLICA SANDOVAL SÁNCHEZ RESPECTO DEL EXPEDIENTE TEEP-JDC-121/2021.

La suscrita Magistrada de forma respetuosa me permito apartarme de la decisión de la mayoría al emitir sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía con la clave TEEP-JDC-121/2021, por lo que, a título de **VOTO PARTICULAR**, a continuación, se transcribe la sentencia rechazada por mis pares.

RESULTANDO¹¹:

¹¹ Los hechos narrados corresponden al año dos mil veintiuno, salvo mención expresa al respecto.



II. **Glosario**¹². Para efectos del presente fallo se entenderá por:

Accionante, parte actora, Elvia Limón Zariñana.

inconforme, promovente:

Autoridades responsables:

Secretario Ejecutivo,
Encargada de Despacho de
la Dirección Jurídica y
Comisión Permanente de
Quejas y Denuncias del
Instituto Electoral del
Estado de Puebla.

Constitución Federal, Carta Magna,
Constitución:

Constitución Política de los
Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Local, Constitución del
Estado:

Constitución Política del
Estado Libre y Soberano de
Puebla.

Código Local, Código de la materia,
CIPEEP, Código Electoral Local,
Código Comicial:

Código de Instituciones y
Procesos Electorales del
Estado de Puebla.

IEE, Instituto:

Instituto Electoral del Estado
de Puebla.

Juicio de la ciudadanía, JDC local:

Juicio para la Protección de
los Derechos Político-
Electorales de la Ciudadanía.

Sala CDMX, Sala Regional

Sala Regional del Tribunal
Electoral del Poder Judicial
de la Federación
correspondiente a la cuarta
Circunscripción con sede en
la Ciudad de México

Tribunal Electoral, Tribunal Local,
Organismo Jurisdiccional, Órgano
Jurisdicente, TEEP

Tribunal Electoral del Estado
de Puebla.

II. **Antecedentes.** Del escrito de demanda y de las constancias que obran en autos de los expedientes en estudio, se desprenden los siguientes:

¹² Catálogo de expresiones o palabras abreviadas que se utilizan en la presente sentencia.

14. Inicio del proceso electoral. El tres de noviembre de dos mil veinte, el Consejo General del IEE, declaró el inicio del Proceso Electoral Estatal Ordinario Concurrente, dos mil veinte, dos mil veintiuno.

15. Presentación de las Denuncias ante el IEE. El veintinueve de abril y el tres mayo, la actora presentó denuncias en contra de diversos ciudadanos que hoy ostentan la candidatura a la presidencia municipal de Tepayahualco, por la supuesta violación al artículo 134, constitucional y la comisión de actos anticipados de campaña; dichas denuncias fueron identificadas con los números de expedientes SE/PES/ELZ/148/2021 y SE/PES/ELZ/166/2021.

Asimismo, en ambas solicitó la aplicación de Medidas Cautelares.

16. Emisión de Acuerdos de Reserva. El treinta de abril y el cuatro de mayo la autoridad responsable dictó proveídos en los expedientes SE/PES/ELZ/148/2021 y SE/PES/ELZ/166/2021 respectivamente, en los cuales entre otras cosas se ordenó reservar el dictado de medidas cautelares.

17. Solicitud de Diligencias. En ambos expedientes, por acuerdos respectivos dictados el cuatro de mayo, la autoridad responsable solicitó al Secretario Ejecutivo del Instituto, el ejercicio de la fe pública para impedir la pérdida de vestigios y evidencias que vulnere la normativa electoral, por lo que se giraron los memorándums con números IEE/DJ-1575/2021 y IEE/DJ-1585/2021.

18. Presentación de JDC vía per saltum. Inconforme con la omisión del Instituto de pronunciarse acerca de las medidas cautelares la incoante presentó ante la oficialía de partes del IEE, juicio de la ciudadanía vía per saltum.

Se recibió en la oficialía de partes de la Sala regional CDMX, el veintiocho de mayo a las once cuarenta y cinco horas.



19. Acuerdo Plenario de Sala Regional. El cinco de junio, la Sala Regional acordó reencauzar el expediente SCM-JDC-1529/2021, referente al presente medio de impugnación ya que consideró que la promovente no agotó la instancia previa.

20. Recepción de constancias en el TEEP. El cinco de junio a las quince horas con seis minutos, fue recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal, la documentación que integra el presente medio de impugnación, mismo que fue registrado con el número de expediente TEEP-JDC-121/2021 y rencauzado por el Pleno de este Tribunal Electoral, instruyendo al Secretario General de acuerdo para que integre como corresponda el presente asunto.

21. Turno. Mediante acuerdo de seis de junio, la Magistrada Presidenta de este Tribunal, ordenó registrar el juicio en estudio en el libro de gobierno con la clave al rubro indicado, y turnarlo a la Ponencia a su cargo.

22. Radicación y reserva de admisión. El siete de junio siguiente, la ponente radicó el presente asunto, reservando su admisión y cierre.

23. Alcance. El ocho de junio, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Puebla remitió a esta autoridad las actas ACTA/OE-325/2021 de fecha ocho de mayo y ACTA/OE-320/2021 de once de mayo, en atención al acuerdo plenario de reencauzamiento de la Sala Regional CDMX.

24. Requerimiento. En esa misma fecha, ocho de junio, se requirió al Consejero Presidente del Instituto, para que instruya a quien corresponda para que remitiera a esta autoridad un informe en el cual se detallen las gestiones realizadas con posterioridad al desahogo de las diligencias de ocho y once de mayo.

Dando cumplimiento el nueve de junio mediante el oficio IEE/PRE-2594/2021.

25. Cierre de instrucción. El diez de junio se determinó cerrar instrucción por considerar debidamente sustanciado el expediente al rubro indicado, convocando al Pleno de este Tribunal a la celebración de la sesión pública de resolución.

A fin de dar cumplimiento a lo establecido en la fracción II del artículo 373 y 374 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, se determinó sesionar en esta fecha para resolver el presente medio de impugnación.

RAZONES Y FUNDAMENTOS:

PRIMERO. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

Este Tribunal Electoral, ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente asunto, ello con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV de la Constitución Federal; 3 fracción IV de la Constitución Local; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 325, 338 fracción III, 340 fracción II, 353 Bis y 354 párrafo segundo del CIPEEP; 11, fracción IV, 14, fracciones VII y XIX, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

En el caso concreto, la parte accionante impugna la omisión de la autoridad responsable de tramitar las diligencias para mejor proveer y en consecuencia el dictado de la resolución respecto a las medidas cautelares solicitadas dentro de los procedimientos especiales sancionadores que promovió, lo cual resulta una violación que se encuentra estipulada en la fracción VI del artículo 353 Bis del CIPEEP.

SEGUNDO. PROCEDENCIA.

Una vez establecida la temática del presente asunto, es importante señalar que previo al estudio de fondo de la cuestión



planteada, se debe analizar si en la especie se actualizan o no, algunas de las causales de improcedencia a que se refiere el contenido de los artículos 369 y 372 del Código Comicial, toda vez que el análisis de las mismas resulta preferente y de orden público.

En ese orden de ideas, la improcedencia es una institución jurídica procesal en la que, al presentarse determinadas circunstancias previstas en la ley aplicable, el órgano jurisdiccional se encuentra imposibilitado jurídicamente para analizar y resolver de fondo la cuestión planteada, lo que da como resultado el desechamiento de la demanda, o bien, una sentencia de sobreseimiento, siempre y cuando la demanda haya sido admitida.

Al efecto, del análisis de la demanda se advierte que la misma cumple, de manera formal, con los requisitos de procedencia del medio de impugnación que aquí se resuelve.

Ello, con independencia de que posteriormente, se actualice alguna causal de sobreseimiento.

TERCERO. ADMISIÓN Y VALORACIÓN PROBATORIA.

Se le tiene a las partes ofreciendo las pruebas que a continuación se enlistan:

Pruebas ofrecidas por la parte actora, en su escrito de demanda:

- 13.** Copia simple de credencial para votar con fotografía expedida por el Instituto Nacional Electoral a nombre de Elvira Limón Zariñana, en una foja.
- 14.** Copia Certificada por la Encargada de Despacho del Instituto Electoral del Estado de Puebla, del expediente SE/PES/ELZ-166/2021, de veinticuatro de mayo en sesenta fojas.

15. Copia Certificada por la Encargada de Despacho del Instituto Electoral del Estado de Puebla, del expediente SE/PES/ELZ-148/2021, de veinticuatro de mayo, en noventa y siete fojas.
16. Instrumental pública y de actuaciones.

Pruebas ofrecidas por la autoridad responsable:

17. Copia Certificada por el Secretario Ejecutivo del Instituto de las constancias correspondientes al expediente SE/PES/166/2021, de treinta de mayo, en sesenta y siete fojas.
18. Copia Certificada por el Secretario Ejecutivo del Instituto de las constancias correspondientes al expediente SE/PES/148/2021 de treinta de mayo, en sesenta fojas.
19. Original de oficio IEE/SE-0639/2021, signado por el Secretario Ejecutivo del Instituto, de siete de junio en una foja.
20. Original del Acta de Oficialía Electoral identificada como ACTA/OE-325/2021, signada por el Encargado de Despacho de la Oficialía Electoral del IEE, de ocho de mayo, en ocho fojas.
21. Original del Acta de Oficialía Electoral identificada como ACTA/OE-320/2021, signada por el Analista Especializado adscrito a la Dirección Técnica del Secretariado del Instituto, de once de mayo en veintiséis fojas.

Pruebas a las que se allegó este Tribunal:

22. Original de Oficio IEE/PRE-2594/2021, signado por el Consejero Presidente del Instituto Electoral, de ocho de junio en tres fojas.



23. Copia Certificada por el Secretario Ejecutivo del Instituto del memorándum IEE/OE-910/2021, del ACTA/OE-325/2021, de ocho de junio en once fojas.

24. Copia Certificada por el Secretario Ejecutivo del Instituto del acuerdo de cuatro de junio, el memorándum IEE/DJ-2862/2021, oficio IEE/DJ-1693/2021, de ocho de junio en siete fojas.

25. Copia certificada por el Secretario General de Acuerdos de este Tribunal del documento identificado con la clave SE/DEL-DJ-001/2020, de veintiocho de noviembre de dos mil veinte, suscrito por el Secretario Ejecutivo del IEE, todo lo cual consta en seis fojas.

ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE PRUEBAS

Respecto a las señaladas en los numerales **2, 3, 5** al **13**, se tienen por admitidas y se les concede valor probatorio pleno al ser documentales públicas según lo establecido en la fracción I del artículo 358 y 359 primer párrafo del CIPEEP.

La identificada con el numeral **1** es una documental privada en concordancia a lo establecido en el 358 fracción II y 359 segundo párrafo del CIPEEP, misma que se tiene por admitida con valor presuncional.

Se tiene por ofrecida la instrumental de actuaciones, visible en el numeral **4**, la cual se valorará en el estudio del presente asunto, debido a su propia y especial naturaleza.

CUARTO. SÍNTESIS, PRETENSIÓN Y LITIS.

I. SÍNTESIS DE AGRAVIOS. Del escrito de demanda se desprende que, en esencia, la inconforme hace valer los siguientes agravios:

Primer agravio. Violación a los principios de legalidad, certeza, seguridad y acceso a una justicia pronta y expedita, derivado de la falta de tramitación de las diligencias preliminares necesarias para resolver sobre las medidas cautelares dentro de los procedimientos especiales sancionadores.

Segundo Agravio. La omisión de dictar las medidas cautelares solicitadas vulnera los principios establecidos en el artículo 17 constitucional, relativo a la impartición de justicia pronta y expedita y certeza jurídica, ocasionando daños irreparables, toda vez que se permite una ventaja e inequidad en las actividades de promoción y solicitud del voto en perjuicio de la recurrente.

Tercer Agravio. La Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto también es responsable de las omisiones porque tuvo conocimiento de las denuncias, e interviene en la sustanciación de los procedimientos, por lo tanto, también violenta los aludidos principios constitucionales y electorales.

II. PRETENSIÓN: Se hace consistir en que este Tribunal dicté las medidas cautelares solicitadas a través de la resolución correspondiente.

V. CONTESTACIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE: Por su parte, en el informe con justificación la responsable sostuvo esencialmente que la omisión de resolver sobre las medidas cautelares solicitadas se encuentra justificada, pues aún se encuentran en trámite las diligencias necesarias para emitir la resolución correspondiente.

VI. LITIS: Por lo anteriormente señalado, se advierte que la litis en el presente asunto consiste en dilucidar si en la especie, el actuar de las responsables se encuentra apegado a derecho.

ESTUDIO DE FONDO.



QUINTO. ESTUDIO DEL PRIMERO AGRAVIO.

Primer agravio. Violación a los principios de legalidad, certeza, seguridad y acceso a una justicia pronta y expedita, derivado de la falta de tramitación que se traduce en la dilación de las diligencias preliminares necesarias para resolver sobre las medidas cautelares dentro de los procedimientos especiales sancionadores.

En este asunto en particular, es menester hacer notar que sobrevino una causal de terminación del proceso judicial, dado que se actualizó la fracción II del artículo 372 del Código de la materia. Dicho numeral en concreto señala que:

“Artículo 372.- Deberá procederse al sobreseimiento de los recursos, cuando:

*....
II.- La autoridad modifique el acto impugnado y
consecuentemente el recurso quede sin materia;
...”*

Del dispositivo transcrito, se desprende que la causal invocada contiene dos elementos: el primero, consistente en que la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique y, el segundo, que tal actuación genere, como efecto inmediato y directo, que el medio de impugnación quede totalmente sin materia antes de que se dicte resolución o sentencia, en el juicio o recurso respectivo; **sin embargo, sólo este último componente es determinante y definitivo, ya que el primero es instrumental y el segundo es sustancial.**

De lo anterior se concluye que lo que produce en realidad la improcedencia es el hecho jurídico de que el medio de impugnación quede totalmente sin materia o bien que carezca de ésta, en tanto que la modificación del acto o resolución impugnado es sólo el medio para llegar a esa situación, sin que sea necesario que la autoridad responsable modifique formalmente el acto.

Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia **34/2002**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión celebrada el veinte de mayo de dos mil dos; **"IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA"**¹³.

Del criterio referido se desprende que, resulta un presupuesto indispensable para la resolución de fondo en una controversia, la existencia y subsistencia del conflicto de intereses, en virtud de la cual prevalece la pretensión de una de las partes -la actora- y la resistencia de la otra -autoridad responsable-.

En tal sentido, cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, por el surgimiento de una solución autocompositiva, heterocompositiva o porque **deja de subsistir la resistencia** o se extingue la pretensión, el proceso queda sin materia y, por tanto, no tiene objeto continuar con la secuela de un procedimiento de instrucción, y a su vez, pierde todo objetivo el dictado de una sentencia de fondo.

Ahora bien, en el caso concreto la referida causal de improcedencia se actualiza respecto a los actos sostenidos por la parte actora consistentes en la falta de verificación y cumplimiento de las diligencias previas para emitir la resolución de las citadas medidas cautelares ordenadas por la Encargada del Despacho de la Dirección Jurídica del Instituto Electoral del Estado de Puebla.

Se afirma lo anterior, toda vez que, tal como fue señalado en el punto **10** de Antecedentes de este fallo, de las constancias de autos se advierte que el Secretario Ejecutivo del Instituto remitió a este Tribunal las actas ACTA/OE-325/2021 de fecha ocho de mayo y ACTA/OE-320/2021 de once de mayo, signadas, la primera, por el Encargado del Despacho de la Oficialía Electoral adscrito a la Dirección Técnica del Secretario del Instituto Electoral del Estado y la

¹³ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 37 y 38.



segunda, por el analista Especializado, adscrito a la Dirección Técnica del Secretario del Instituto respectivamente, de donde es posible advertir que se desahogaron las diligencias de fe pública ordenadas en autos de cuatro de mayo dentro de los expedientes SE/PES/ELZ/148/2021 y SE/PES/ELZ/166/2021.

En ese entendido, es evidente que el Secretario Ejecutivo del Instituto a través del funcionario competente, desahogó el ocho y once de mayo las diligencias previas ordenadas por la Encargada de Despacho a través de los autos dictados en fecha cuatro de mayo dentro en los procedimientos sancionadores promovidos por la inconforme.

De ahí, resulta inconcuso para esta autoridad jurisdiccional que ha cesado la dilación aducida por la parte actora, imputada al Secretario Ejecutivo del Instituto señalada como autoridad responsable, toda vez que con el desahogo de las actas antes mencionadas en párrafos anteriores, se colman los efectos esperados por el incoante y en consecuencia, se advierte una modificación provocada por la propia autoridad responsable de las circunstancias de las que ésta se dolió en su escrito inicial; situación que evidentemente actualiza el supuesto de sobreseimiento del citado artículo 372, fracción II, del código comicial.

En consecuencia, este Tribunal estima que lo procedente es **sobreseer** respecto del primer agravio esgrimido por la parte actora.

SEXTO. ESTUDIO DEL SEGUNDO Y TERCER AGRAVIO.

Por cuestión de método en el estudio de los agravios identificados como SEGUNDO Y TERCER, este Tribunal Electoral lo realizará de manera conjunta, lo cual no depara perjuicio al actor, ello en virtud de que es el estudio completo.

- La omisión de dictar las medidas cautelares solicitadas vulnera los principios establecidos en el artículo 17

constitucional, relativo a la impartición de justicia pronta y expedida y certeza jurídica, ocasionando daños irreparables toda vez que se permite un ventaja e inequidad en las actividades de promoción y solicitud del voto en perjuicio de la recurrente.

- La Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto también es responsable de las omisiones porque tuvo conocimiento de las denuncias, e interviene en la sustanciación de los procedimientos, por lo tanto, también violenta los aludidos principios constitucionales y electorales.

MARCO JURÍDICO

Para el análisis de los agravios referidos con anterioridad, a continuación, se presenta el marco normativo aplicable.

Debe destacarse que la Constitución Federal, contempla en su artículo 16 una garantía de seguridad jurídica fundamental para los gobernados al establecer que: *“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”*.

Tal garantía se traduce en que todo acto de autoridad debe tener su apoyo estricto en una norma, conforme a las disposiciones de forma y fondo consignadas en la Constitución Federal, debiendo a su vez manifestar los motivos, razones o circunstancias considerados para su dictado, los cuales tienen que ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad. Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a.JJ. 139/2005 de rubro **“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”.¹⁴**

A su vez, en el artículo 3, fracción II, de la Constitución local se contempla la existencia del Instituto Electoral del Estado, como organismo público local, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, mismo que goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, de carácter permanente, al que se le encomendará la función estatal de organizar las elecciones en estricta observancia a los principios rectores de la función electoral.

En ese sentido, en los diversos 410, 412 y 413 del mismo cuerpo normativo, se regula el procedimiento especial sancionador, estableciendo los requisitos para su presentación; la facultad del Secretario Ejecutivo para realizar prevenciones a los denunciantes en caso de que los omitan; los plazos para la admisión de la denuncia o, en su caso, para realizar la propuesta de desechamiento y el plazo de cuarenta y ocho horas para el dictado de medidas cautelares.

Asimismo, los artículos 1, 4, 5, y 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, establecen lo siguiente:

“Artículo 1. Del ámbito de aplicación y objeto

El presente Reglamento es de orden público, de observancia general en todo el Estado y tiene por objeto regular los procedimientos sancionadores aplicables respecto de las faltas administrativas establecidas en el Capítulo I del Título Quinto del Libro Sexto del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, así como la adopción de medidas cautelares, tratándose de propaganda.

Las normas contenidas en el presente Reglamento son aplicables a los procedimientos sancionadores mencionados en el artículo 386 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, que conozca y substancie el(la) Secretario(a) Ejecutivo(a) del Instituto Electoral del Estado y resuelvan, en su respectivo ámbito de competencia, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado o el Tribunal Electoral del Estado de Puebla

Artículo 4. Glosario y definiciones
(...)

¹⁴ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Pág. 162. Diciembre de 2005.

v) Medidas cautelares: Procedimiento que lleva a cabo la Comisión, cuyo fin es cesar los actos o hechos que pudieran constituir una infracción a la normatividad electoral, con el objeto de evitar daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, hasta en tanto se emita la resolución definitiva.

Artículo 5. Órganos Competentes.

Son órganos competentes para sustanciar o resolver los procedimientos administrativos sancionadores:

III. El (la) secretario (a) Ejecutivo (a) tiene facultad de substanciar todas las etapas de los procedimientos regulados por el Código y este Reglamento, la cual podrá en todo momento ser delegada al personal de la Dirección Jurídica.

Artículo 17. Principios que rigen la investigación.

La investigación es la indagación o búsqueda que ordena el Secretario, con el propósito de allegarse de los elementos necesarios para la integración de los expedientes en los que se substancien los procedimientos contemplados en este Reglamento.

La investigación se realizará de forma sería e idónea, bajo los principios de legalidad, profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expedites, máxima intervención y proporcionalidad. Además, dicha función podrá ser delegada a las Áreas y Secretaríos de los Consejos.

En el acuerdo de admisión de la queja, se determinará la inmediata certificación de documentos u otros medios de prueba que se requieran, así se deberán determinar las diligencias posteriores con base en los resultados obtenidos de las primeras investigaciones.

(énfasis añadido)

De las disposiciones transcritas con anterioridad, se desprende que:

- d) El Reglamento regula lo relativo a los procedimientos sancionadores aplicables, respecto de las faltas administrativas establecidas en el Capítulo III del Título CUARTO del Libro Sexto del CIPEEP, así como la adopción de medidas cautelares.
- e) Que el Secretario Ejecutivo puede delegar la facultad de substanciar todas las etapas de los procedimientos administrativos sancionadores al personal de la Dirección Jurídica.



- f) El Secretario puede ordenar las diligencias necesarias para allegarse de los elementos necesarios para resolver.

En relación con lo anterior, en los artículos 32, 33 y 37 del Reglamento de Quejas y Denuncias del IEE, el legislador local previó lo relativo a la admisión de los procedimientos, así como lo concerniente a la solicitud y resolución de medidas cautelares al establecer que:

Artículo 32. De la solicitud

Las medidas cautelares deberán ser solicitadas desde el escrito inicial de denuncia.

Es facultad del Secretario proponer a la Comisión la adopción de medidas cautelares, cuando lo considere pertinente de forma oficiosa y, en su caso, ordenar alguna diligencia de investigación.

Artículo 33. De los plazos

Para la substanciación y cumplimiento de medidas cautelares, dentro de proceso electoral, todos los días y horas se considerarán hábiles. Durante el tiempo que no corresponda a un proceso electoral, serán horas hábiles las comprendidas dentro del horario de labores que acuerde el Consejo.

Artículo 37. De la resolución de medidas cautelares

*El Secretario, dentro de un término que no excederá de veinticuatro horas, tanto para el Procedimiento Ordinario como para el **Procedimiento Especial**, contadas a partir de la recepción de la queja o denuncia, o en su caso, una vez que se concluyan las diligencias conducentes, remitirá inmediatamente, junto con las constancias recabadas, un proyecto de resolución a la Comisión, para que ésta resuelva en ambos casos en un plazo de cuarenta y ocho horas.*

La resolución en que se ordene la adopción de medidas cautelares, deberá contener lo siguiente:

- I. La medida cautelar a imponer.*
- II. Las condiciones que sustentan su pronunciamiento, las cuales de manera enunciativa más no limitativa, pueden ser:*
 - a) La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso;*
 - b) El pronunciamiento respecto del temor fundado que, mientras se resuelve el fondo de la denuncia, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.*

Del examen de lo transcrito, se observa que las medidas cautelares deben ser solicitadas desde el escrito inicial de la denuncia,

o bien podrán proponerse de forma oficiosa por parte del Secretario de la Comisión cuando lo considere pertinente.

Asimismo, se prevé que el Secretario, contara con un término que no excederá de veinticuatro horas, contadas a partir de la recepción de la queja o denuncia, o cuando se concluyan las diligencias conducentes, para remitir inmediatamente, junto con las constancias recabadas, un proyecto de resolución a la Comisión, para que ésta resuelva en ambos casos en un plazo de cuarenta y ocho horas.

De igual manera, debe decirse que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; las primeras, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, las segundas, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, evitando que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Sirve de sustento la Jurisprudencia 14/2015 de rubro "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**" la cual establece que forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos



generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización.

En consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares, a la vez, que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se califica como presuntamente ilícita.

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

CASO CONCRETO

En el juicio que ahora se estudia es necesario precisar los momentos en los que se realizaron y remitieron algunas de las diligencias dentro del expediente, para así poder concluir si las autoridades responsables fueron omisas o no, en la tramitación y resolución de las medidas cautelares.

Ahora bien, se debe establecer que el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto señala que el procedimiento para el dictado de Medidas Cautelares debe de ser desahogado por el Secretario Ejecutivo -función que puede ser delegada a la Dirección Jurídica¹⁵.

¹⁵ Lo cual es consultable en el artículo 5, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto.

además ésta será quien se encargue de realizar, en su caso, el proyecto de resolución y proponerlo a la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del IEE.

Sobre este punto, conviene hacer una pausa para establecer que la delegación de facultades debe entenderse como el acto jurídico por medio del cual un órgano administrativo transmite parte de sus poderes o facultades a otro órgano.

Lo anterior es así, ya que tratándose del régimen de centralización administrativa, los órganos se agrupan colocándose unos respecto de otros en una situación de dependencia tal, que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del organismo situado en el más alto grado de ese orden, los va ligando hasta el órgano de ínfima categoría, existiendo una relación de jerarquía entre las diversas unidades que integran el sistema. Mediante esta relación se mantiene la unidad del poder administrativo, a pesar de la diversidad de los órganos que lo conforman. En este orden de ideas, dentro de la forma de organización centralizada se establece la posibilidad legal de que un órgano de superior jerarquía delegue facultades legales a otro que le esté subordinado, dada la unidad entre todos los órganos que conforman el sistema.

Por tanto, cuando un funcionario jerárquicamente inferior, actúa por delegación de facultades, esto es, por comisión, autorización o encargo del funcionario superior, es suficiente para la legalidad del acto, que se mencione el acuerdo en el que se confirieron dichas facultades; por ello, **sería autoridad responsable quien directamente emitió el acto o lo dejó de hacer, pues al hacerlo en uso de sus facultades delegadas actúa en nombre propio con la atribución que le fue delegada**, y no en sustitución de la autoridad que realizó la delegación. Refuerza lo anterior lo establecido por la Segunda Sala de la SCJN en la tesis de rubro **“AUTORIDAD**



**RESPONSABLE. LO ES QUIEN EMITE EL ACTO EN USO DE
FACULTADES DELEGADAS.**¹⁶

En materia electoral no es la excepción, ya que en el artículo 93, fracción XLV, del CIPEEP, se prevé la posibilidad de que el Secretario Ejecutivo del IEE -delegue sus facultades- a otros funcionarios de inferior jerarquía; dicho precepto es del siguiente tenor:

“ARTÍCULO 93.- El Secretario Ejecutivo tendrá las atribuciones siguientes:

(...)

XLV.- Ejercer y atender oportunamente la función de la oficialía electoral por sí, o por conducto de los secretarios de los consejos distritales o municipales, u otros servidores públicos del Instituto en los que delegue dicha función respecto de actos o hechos exclusivamente de naturaleza electoral, en los términos del reglamento que al efecto apruebe el Consejo General. El Secretario Ejecutivo podrá delegar la atribución en los servidores públicos a su cargo.

(...)”

En el caso, a través del acuerdo SE/DEL-DJ-001/2020, de veintiocho de noviembre de dos mil veinte, el que es definitivo y firme, al no haberse impugnado, adquiriendo firmeza legal, signado por el Secretario Ejecutivo del IEE, delegó en la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica del propio Instituto, la facultad de sustanciar cualquier etapa de los procedimientos administrativos sancionadores.

Para mayor claridad a continuación, se inserta la imagen del citado acuerdo SE/DEL-DJ-001/2020¹⁷:

SIN TEXTO

¹⁶ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo X, Agosto de 1999, página 225

¹⁷ Documento remitido mediante compulsas de nueve de junio con número de control SGA/JUR/334/2021.



Instituto Electoral del Estado

MEMORÁNDUM No. IEE/SE-2396/2020

C. MARIA GENOVEVA JIMÉNEZ CERZO
ENCARGADA DE DESPACHO DE LA
DIRECCIÓN JURÍDICA DEL
INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 93 fracciones XI, XL y XLVI, 99, 100 fracción VI y 101 Bis fracciones IV, IX y X del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, así como en el numeral 5, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, así como en el acuerdo de Junta Ejecutiva de este Organismo, identificado con la clave IEE/JE-051/20, aprobado en fecha veintinueve de noviembre de dos mil veinte, le remito adjunto al presente el original, el documento identificado con la clave alfanumérica SE/DEL-DJ-001/2020 de fecha veintinueve de noviembre del presente año, por medio del cual se le delega la facultad de sustanciar cualquier etapa de los procedimientos administrativos sancionadores, competencia de este Instituto Electoral.

Lo anterior con la finalidad de continuar con la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores, así como para los trámites administrativos y/o efectos legales que haya lugar.

ATENTAMENTE
CUATRO VECES HEROICA PUEBLA DE ZAHAGOZA,
A 28 DE NOVIEMBRE DE 2020
SECRETARIO EJECUTIVO



CÉSAR HUERTA MÉNDEZ

C.c.p. Miguel Ángel García Orellana, Coordinador Presidencial del Consejo General del Poder Judicial del Estado de Puebla.
C.c.p. Juan Pablo Méndez Tzuc, Coordinador Presidencial de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Poder Judicial.
C.c.p. Araceli

Secretaría Ejecutiva



Instituto Electoral del Estado

SE/DEL-DI-001/2020

Cuatro Vetas Heroica Puebla De Zaragoza, a veintidós de noviembre del dos mil veinte.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 93 fracciones XX, XI y XII, VI, 99, 100 fracción VI y 101 Bis fracciones IV, II y X del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, así como en el numeral 5, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado; y toda vez que es facultad del Secretario Ejecutivo substanciar los procedimientos administrativos sancionadores competencia del Instituto Electoral del Estado, así como delegarla en todo momento al personal de la Dirección Jurídica, se determina:

PRIMERO. En atención al nombramiento realizado por la Junta Ejecutiva de este Organismo, en el acuerdo identificado con la clave IEE/JE-051/2020, de fecha veintisiete de noviembre del dos mil veinte, se le DELEGA a la C. MARÍA GENOVEVA JIMÉNEZ CEREZO, ENCARGADA DE DESPACHO DE LA DIRECCIÓN JURÍDICA DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, la facultad sustanciar cualquier etapa de los procedimientos administrativos sancionadores, competencia de este Instituto Electoral.

SEGUNDO. La delegación contenida en el presente documento consiste en: la elaboración y suscripción de los acuerdos que deban ser dictados con motivo de la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores; la realización de diligencias o audiencias; la emisión de los requerimientos que considere necesarios para la obtención de mayores elementos; la elaboración de los proyectos de desechamiento de denuncias o quejas y los relativos a las solicitudes de medidas cautelares, tanto en la vía ordinaria o especial, así como la remisión de los citados proyectos a la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias de este Organismo Electoral, para los efectos a los que haya lugar.

TERCERO. Las funciones previamente delegadas deberán realizarse bajo la tutela de los principios rectores de la función electoral, así como, los aplicables al régimen sancionador electoral.

CUARTO. Toda vez que es atribución de esta Secretaría Ejecutiva conducir la operación técnica y supervisar el desarrollo funcional de las actividades de sus Direcciones, la Encargada de Secretaría Ejecutiva



Instituto Electoral del Estado

despacho de la Dirección Jurídica, deberá informar al suscrito de manera mensual el estado procesal que guardan los expedientes sustanciados por la Dirección en cita. De igual forma, previa circulación de los proyectos correspondientes a los integrantes de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias de este Organismo Electoral, deberá informar a esta Secretaría Ejecutiva los puntos relevantes, argumentos legales y los efectos que se proponen.

NOTIFÍQUESE. A la C. MARÍA GENOVEVA JIMÉNEZ CEREZO, Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica del Instituto Electoral del Estado, y publíquese en los estrados de este Organismo Electoral el presente documento, cuando menos durante 48 horas.

Así lo determinó y firmó el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado, Licenciado César Huerta Méndez.

SECRETARIO EJECUTIVO

C. CÉSAR HUERTA MÉNDEZ

Secretaría Ejecutiva

Una vez precisado lo anterior, conviene subrayar que parte de los trámites realizados en las quejas que dieron origen a los procedimientos sancionadores SE/PES/148/ELZ/2021 y SE/PES/166/ELZ/2021, -derivado del requerimiento realizado por la magistrada ponente-, se depende lo siguiente respecto a la tramitación de las medidas cautelares:

Expediente SE/PES/148/ELZ/2021		
1.	Presentación de la denuncia en la que se solicitaron medidas cautelares	Visible a foja 105 y 408.



Expediente SE/PES/148/ELZ/2021			
2.	Acuerdo de recepción, reserva de admisión y medidas cautelares.	30 de abril de 2021	Visible a foja 124 y 497.
4.	Acuerdo en el que se requiere al Secretario Ejecutivo realice las diligencias en ejercicio de la fe pública.	4 de mayo de 2021	Visible a foja 133 y 503.
5.	Realización de Diligencia asentada en el ACTA/OE-320/2021	11 de mayo de 2021	Visible a foja 559.
6.	Remisión de la Diligencia asentada en el ACTA/OE-320/2021, mediante memorándum IEE/OE-843/2021 a la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica ¹⁸ .	03 de Junio de 2021	Visible a foja 604.

Expediente SE/PES/166/ELZ/2021			
1.	Presentación de la denuncia en la que se solicitaron medidas cautelares	03 de mayo de 2021	Visible a foja 35 y 420.
2.	Acuerdo de recepción, reserva de admisión y medidas cautelares además se requiere al Secretario Ejecutivo ¹⁹ realice las diligencias en ejercicio de la fe pública.	04 de mayo 2021	Visible a foja 45 y 426.
3.	Realización de Diligencia asentada en el ACTA/OE-325/2021	08 de mayo de 2021	Visible a foja 551
4.	Remisión de la Diligencia asentada en el ACTA/OE-325/2021, mediante memorándum IEE/OE-912/2021, a la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica ²⁰ .	08 de Junio de 2021	Visible a foja 593.

Así pues, en el caso concreto, las omisiones alegadas corresponden al desahogo del procedimiento, es decir, ocurrieron durante la substanciación de éste, y no al momento en que el asunto ya se había colocado en estado de dictar la resolución respectiva, por consiguiente, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias no

¹⁸ Lo cual se desprende de la copia certificada del anexo del acuerdo de cuatro de junio remitido en el oficio IEE/PRE-2594/2021.

¹⁹ Se requiere mediante memorándum identificado con la clave IEE/DJ-1573/2021.

²⁰ Lo cual se desprende del oficio IEE/PRE-2594/2021.

puede ser autoridad responsable en este juicio, pues no está dentro de sus facultades la tramitación de aquél.

En lo que respecta al Secretario Ejecutivo, se debe establecer que mediante el acuerdo identificado como SE/DEL-DJ-001/2020, cuya imagen se insertó con anterioridad, delegó facultades a la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica del Instituto, quien actuó dentro de los procedimientos sancionadores que dieron origen a la solicitud de medidas cautelares y en consecuencia a este juicio.

En ese sentido, como ya se mencionó con anterioridad, el Secretario Ejecutivo -a través del funcionario electoral competente- sí llevó a cabo las diligencias que se le requirieron durante la substanciación del procedimiento, tal y como se advierte de las Actas de oficialía electoral identificadas como ACTA/OE-325/2021 y ACTA/OE-320/2021, de ocho y once de mayo; por tanto, en ejercicio de su facultad delegatoria, y al desahogar las diligencias que se le ordenaron en los acuerdos mencionados, y en los memorándums IEE/DJ-SE-1575/2021 y IEE/DJ-1585/2021, es que no se puede tener como autoridad responsable al Secretario Ejecutivo del Instituto.

Ahora, por lo que se refiere a la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica del Instituto Electoral del Estado de Puebla, como se expuso en los cuadros anteriores en los numeras 6 y 4 respectivamente, se puede establecer que la dilación en las diligencias no fue provocada por la citada Encargada, si no por los oficiales electorales, quienes eran los encargados de remitir las diligencias que se desahogaron con la debida oportunidad, a la Dirección Jurídica.

Siendo así, que en cumplimiento al requerimiento realizado por la magistrada ponente señalado en el numeral 11 del capítulo de antecedentes, se remitió un informe pormenorizado de lo actuado, una vez realizadas las diligencias de oficialía electoral, de lo cual se advierte que mediante los memorándums IEE/OE-843/2021 y IEE/OE-912/2021, el Encargado de Despacho de la Oficialía Electoral remitió



las diligencias²¹ los días tres y ocho de junio, sin embargo, de las mismas se advierte que fueron realizadas el ocho y once de mayo.

Es decir, en el expediente identificado como SE/PES/ELZ/148/2021 existió un **retraso de veintitrés días**, contados a partir de la realización del acta identificada como ACTA/OE-325/2021; por su parte en el expediente SE/PES/ELZ/166/2021 el ACTA/OE-320/2021 su **retraso fue de treinta y un días** hasta que la oficialía electoral remitió las diligencias²².

En consecuencia, una vez establecido lo anterior y dado que del expediente en estudio no se desprende constancia alguna que acredite una causa justificada para que la oficialía electoral retarde de manera excesiva la remisión de las constancias respectivas a la Encargada de Despacho del Instituto, este Organismo Jurisdiccional concluye que si existió una dilación considerable que trajo como consecuencia la omisión reclamada por el actor consistente en el dictado de las medidas cautelares.

En efecto, la persona encargada de la remisión de las actas de oficialía electoral a la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica, si incurrió en una dilación que no está justificada, pues tardó veintitrés y treinta días aproximadamente en enviar las diligencias, una vez que ya estaban realizadas, y ese retraso provocó que el expediente no se colocara en estado de pronunciarse respecto de las medidas cautelares solicitadas, ya que conforme al artículo 37 del Reglamento de Quejas y Denuncias del IEE, "*...una vez que se concluyan las diligencias conducentes, remitirá inmediatamente, junto con las constancias recabadas, un proyecto de resolución a la Comisión, para que ésta resuelva en ambos casos en un plazo de cuarenta y ocho horas...*"; lo cual ya aconteció en el caso; es decir, ya se concluyeron las diligencias conducentes, por lo que ya se puede elaborar el proyecto de resolución para ser enviado a la Comisión.

²¹ Las cuales son identificables mediante las claves ACTA/OE-320/2021 y ACTA/OE-325/2021.

²² Lo cual se desprende del oficio IEE/PRE-2594/2021, en cumplimiento al requerimiento realizado por la magistrada ponente mediante proveído de ocho de junio.

Por lo anterior, toda vez que sí existió una omisión en el dictado de medidas cautelares, debido al retraso en las labores propias de la Oficialía Electoral, en cuanto a realizar las diligencias con la debida oportunidad y remitirlas en breve término, por lo que se concluye que los agravios en cuestión son **FUNDADOS**, aspecto que sí es atribuible a la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica que la actora señaló como responsable, pues ésta debe velar porque el trámite de los procedimientos se realice en los plazos y términos que fijan las leyes, en observancia a lo establecido en el artículo 17 constitucional.

Consecuentemente, a mi consideración, lo conducente es requerir a la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica del IEE, para que en estricta observancia de lo establecido en el artículo 37 del Reglamento de Quejas y Denuncias del IEE, continúe con el trámite que señala dicho precepto, esto es, remita inmediatamente, junto con las constancias recabadas, un proyecto de resolución a la Comisión, quien deberá resolver sobre la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares, en un plazo de cuarenta y ocho horas.

Hecho lo anterior, deberá informar a este Tribunal dentro de los tres días siguientes a que ello ocurra.

Finalmente, toda vez que las encargadas de la realización de las diligencias si incurrieron en una dilación que no está justificada, por lo que este Tribunal considera que es necesario requerir al Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado, para que de considerarlo necesario, en su caso, realice las acciones pertinentes en relación con el actuar del encargado de despacho de la oficialía electoral adscrito a la dirección técnica del secretariado del instituto, toda vez que fue la persona que remitió de manera tardía las actas de oficialía electoral identificadas como ACTA/OE-320/2021 y ACTA/OE-325/2021, quien por su proceder ha retrasado el dictado de las medidas cautelares.

Por lo antes expuesto, los resolutivos que propuse fueron los siguientes:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

TEEP-JDC-121/2021

PRIMERO. Se **SOBRESEE** el primer agravio en términos del considerando **QUINTO**.

SEGUNDO. Se declaran **FUNDADOS** los agravios estudiados en términos del considerando **SEXTO**, para los efectos precisados en el mismo.

TERCERO. Se da vista al Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado con la actuación del Encargado del Despacho de la Oficialía Electoral adscrito a la Dirección Técnica del Secretariado de dicho instituto, para que, de considerarlo necesario realice las acciones pertinentes.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR.**

MAGISTRADA PRESIDENTA

NORMA ANGÉLICA SANDOVAL SÁNCHEZ

