



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE  
LOS DERECHOS POLÍTICO  
ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TEEP-JDC-205/2021

ACTORA: ELVIA LIMÓN ZARIÑANA

AUTORIDAD RESPONSABLE:  
ENCARGADA DE DESPACHO DE LA  
DIRECCIÓN JURÍDICA DEL INSTITUTO  
ELECTORAL DEL ESTADO DE  
PUEBLA

MAGISTRADO PONENTE: RICARDO  
ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO

MAGISTRADA ENCARGADA DEL  
ENGROSE: IDAMIS PASTOR  
BETANCOURT

SECRETARIO INSTRUCTOR: JOSÉ  
CARLOS GONZÁLEZ NOGUEZ

Heroica Puebla de Zaragoza; a dos de agosto de dos mil veintiuno.

Sentencia mediante la cual se resuelven los autos del juicio ciudadano al rubro citado, interpuesto por **Elvia Limón Zariñana**, por su propio derecho, y ostentándose como entonces candidata por MORENA a Presidenta Municipal de Tepeyahualco, Puebla; a fin de controvertir el acuerdo de trece de julio del año en curso, dictado por la encargada del despacho de la Dirección Jurídica del IEE, mediante el cual se determinó la integración del procedimiento ordinario sancionador **SE/ORD/ELZ/148/2021** a fin de analizar el incumplimiento de diversas medidas cautelares.

G L O S A R I O

|                      |                                                                                        |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| Constitución General | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos                                  |
| Comisión de Quejas   | Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Puebla |
| CIPEEP               | Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla                    |
| Reglamento de Quejas | Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado                    |
| PES                  | Procedimiento Especial Sancionador                                                     |
| POS                  | Procedimiento Ordinario Sancionador                                                    |

|                          |                                                                                           |
|--------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| IEE, Instituto Electoral | Instituto Electoral del Estado                                                            |
| JDC                      | Juicio para la Protección de los Derechos político-electorales de la ciudadanía           |
| Sala Regional            | Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación |
| Sala Superior            | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación                  |
| Tribunal local           | Tribunal Electoral del Estado de Puebla                                                   |

I. ANTECEDENTES

1. Contexto.<sup>1</sup>

**1.1. Inicio del Proceso Electoral 2020-2021.** El tres de noviembre de dos mil veinte, mediante el acuerdo CG/AC-033/2020, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, determinó el inicio del Proceso Electoral Estatal Ordinario Concurrente 2020-2021, convocándose a elecciones para renovar los cargos de las y los integrantes del Poder Legislativo y Ayuntamiento.

**1.2. Quejas.** El veintinueve de abril y tres de mayo, la actora presentó denuncias ante el IEE, contra diversos -entonces- aspirantes a la candidatura a la presidencia municipal de **Tepeyahualco, Puebla**, por actos que consideró constituían transgresiones a la normatividad electoral, por la realización de actos anticipados de campaña, uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, integrándose los expedientes **SE/PES/ELZ/148/2021** y **SE/PES/ELZ/166/2021**. Por ello, se solicitó la adopción de medidas cautelares.

**1.3. Juicio ciudadano federal SCM-JDC-1529/2021.** Ante la omisión de diversos órganos del Instituto Local de tramitar la solicitud de medidas cautelares contenidas en las denuncias referidas, la actora promovió -en salto de la instancia- juicio de la ciudadanía ante Sala Regional. Mismo que el cuatro de junio se reencauzó, para que este Tribunal Local resolviera lo conducente.

**1.4. Resolución del juicio local TEEP-JDC-121/2021.** Con motivo del reencauzamiento de referencia, el diez de junio este Tribunal local resolvió el citado juicio ciudadano y ordenó a la encargada del despacho de la Dirección Jurídica y al secretario -ambos del Instituto Local-, que remitiesen de manera inmediata a la Comisión de Quejas de dicho instituto, un proyecto de resolución de medida cautelar.

<sup>1</sup> Los hechos narrados corresponden al año en curso, salvo mención expresa al respecto.



**1.5. Resolución de las medidas cautelares solicitadas en el expediente SE/PES/ELZ/148/2021.** El treinta de junio siguiente, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del IEEP resolvió la solicitud de las medidas cautelares, dentro del expediente de referencia, al tenor siguiente:

**RIBUNAL ELECTORAL  
EL ESTADO DE PUEBLA**

**TERCERO.** Con fundamento en el artículo 39 fracción II del Reglamento de Quejas, se ordena al C. Eyerim Espinosa Sosa, en su carácter de Presidente Municipal de Tepeyahualco de Hidalgo, Puebla, así como aspirante a reelegirse a dicho cargo de elección lo siguiente:

- a) Realizar las gestiones necesarias para retirar los siguientes enlaces electrónicos:

- I. <http://tepeyahualco.puebla.gob.mx/Clnicio/presidente>
- II. <https://www.facebook.com/522427168231254/posts/1142688609538437/>

De igual forma se ordena al Ayuntamiento de Tepeyahualco de Hidalgo Puebla por conducto de su Presidente en funciones o quien legalmente la represente:

Vigile el adecuado uso de los recursos materiales, humanos y tecnológicos con base a lo establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal.

En cuanto a lo establecido en el inciso a) del presente resolutivo, deberá realizarlo de forma inmediata y, además, deberá hacer del conocimiento de esta Autoridad su cumplimiento, mediante escrito al que acompañe identificación oficial y constancias con los que acredite su dicho, en un término de doce horas contadas a partir de la notificación de la presente Resolución.

**CUARTO.** Se apercibe al C. Eyerim Espinosa Sosa, en su carácter de Presidente Municipal de Tepeyahualco de Hidalgo, Puebla, así como aspirante a reelegirse a dicho cargo de elección y al H. Ayuntamiento del Municipio de Tepeyahualco de Hidalgo, Puebla, que, en caso de no dar cumplimiento a lo ordenado en la presente Resolución, esta Autoridad actuará en términos de lo dispuesto en los artículos 15 último párrafo y 40 del Reglamento de Quejas.

**1.6. Remisión del procedimiento especial sancionador SE/PES/ELZ/148/2021 al Tribunal local.** El siete de julio siguiente, se remitió a este organismo jurisdiccional el expediente de referencia, a fin de que se determine sobre el fondo de la controversia de la queja.

**1.7. Incumplimiento de medidas cautelares.** El doce de julio, la actora presentó un escrito ante el Instituto Local dado que el ciudadano Eyerim Espinosa Sosa –parte denunciada– en el procedimiento especial sancionador **SE/PES/ELZ/148/2021** no había cumplido las medidas cautelares dictadas por la autoridad administrativa electoral.

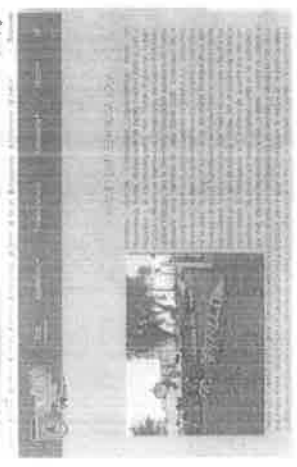
Tal inconformidad, en esencia, fue al tenor de la ilustración siguiente:

TERCERO. Con fundamento en el artículo 39, fracción II del Reglamento de Registros de la Cámara de Diputados, Eyerim Espinosa Sosa, en su carácter de Presidente del Comité de Vigilancia Electoral, declaró que el día 13 de mayo de 2021, a través de la página de internet de la Cámara de Diputados, publicó las siguientes resoluciones:

1. En consecuencia, el 03 de junio de 2021, se anuló la denuncia de Eyerim Espinosa Sosa informo por escrito a ese Instituto que supuestamente ya había dado cumplimiento a la medida cautelar y retiró las publicaciones contenidas en los portales de internet publicados en el punto anterior.

2. No obstante, es falso que el denunciado Eyerim Espinosa Sosa haya dado cumplimiento a lo ordenado en la medida cautelar precisada en el numeral 1 anterior y haya retirado los contenidos denunciados respecto a los cuales la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias determinó la suspensión de su difusión.

Lo anterior es así, porque al ingresar a la página de internet de la Cámara de Diputados, se sigue advirtiendo el contenido siguiente:





4. Por lo expuesto, se considera que la resolución de medidas cautelares dictada por la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias dentro del expediente de actuaciones SE/PESELZ/148/2021, no fue cumplida en tiempo y forma por parte del C. Eyerim Espinosa Sosa, motivo por el cual en términos del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Jalisco de la Tercera LX Legislatura, y a falta de una resolución de la autoridad competente para resolver el fondo de la queja del expediente principal con que se sigue el presente es sustanciar y resolver el incumplimiento de la citada medida cautelar a favor del mismo procedimiento.

5. En este tenor, no debe pasar inadvertida para los integrantes de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, el Secretario Ejecutivo y la encargada de despacho de la Dirección Jurídica, todas del Instituto Electoral del Estado de Jalisco, que el mismo órgano jurisdiccional en materia electoral determinó que cuando se trate del incumplimiento a una medida cautelar dictada dentro de un procedimiento especial sancionador, su análisis deberá realizarse dentro de un plazo de noventa días hábiles, a contar desde la fecha en que se dicte la medida cautelar, y en caso de que ya se hubiera resuelto, el incumplimiento se conocerá a través de un procedimiento de igual naturaleza acorde a las garantías del debido proceso.

**1.8. Acto impugnado.** El trece de julio, la encargada del despacho de la Dirección Jurídica del IEE, acordó el escrito presentado por la actora y determinó integrar el expediente como procedimiento ordinario sancionador y registrarlo con la clave **SE/ORD/ELZ/148/2021**.

Lo anterior, al estimarse que los hechos actualizaban la hipótesis prevista en el artículo 40 párrafo tercero, así como 42 inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral local, al versar sobre hechos que pueden constituir el incumplimiento de la resolución de medida cautelar dictada el treinta de junio del año en curso.

En el mismo proveído, se solicitó el ejercicio de la fe pública para la verificación y certificación de los links denunciados por incumplimiento de las medidas cautelares; asimismo, se reservó la admisión.

**1.9 Admisión del POS.** El diecinueve de julio del año en curso, se admitió el citado procedimiento ordinario sancionador, con fundamento en los numerales 403 del CIPEEP y 48 del Reglamento de Quejas.

**2. Juicio ciudadano federal.**

**2. 1 Presentación.** El diecinueve de julio del año en curso, la actora, a fin de controvertir el proveído de trece de julio, citado en el punto 1.7, en vía salto de instancia, interpuso ante la Sala Regional Ciudad de México, un juicio ciudadano, mismo que fue radicado con la clave **SCM-JDC-1737/2021**.



RIBUNAL ELECTORAL  
EL ESTADO DE PUEBLA

TEEP-JDC-205/2021

**2. 2 Reencauzamiento.** El veintisiete de julio siguiente, la Sala Regional de referencia, ordenó que se reencauzara el citado asunto en los términos siguientes:

**A C U E R D A:**

*PRIMERO. No ha lugar a conocer este Juicio de la Ciudadanía.*

*SEGUNDO. Reencauzar este medio de impugnación al Tribunal Local, en los términos precisados en el presente acuerdo.*

Lo anterior, a fin de resolverlo en un plazo de cinco días naturales, contados a partir de la notificación de dicha resolución.

**3. Trámite del juicio en el Tribunal local.**

**3.1 Recepción de constancias.** El veintiocho de julio del año en curso, se recibieron en la oficialía de partes de este Tribunal las constancias relativas al trámite del juicio ciudadano de referencia.

**3.2 Turno.** Ese mismo día, se integró este juicio que fue turnado a la ponencia a cargo del Magistrado Ricardo Adrián Rodríguez Perdomo, para los efectos legales conducentes.

**3.3 Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó admitir y cerrar instrucción, con lo cual se ordenó la formulación del proyecto y se solicitó convocar a la presente sesión pública.

**3.4. Rechazo de proyecto de sentencia y engrose.** En sesión pública celebrada el dos de agosto, la mayoría de los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Puebla rechazó la propuesta circulada por el Magistrado Ricardo Adrián Rodríguez Perdomo, por lo que se ordenó la elaboración del engrose Conducente, el cual quedó a cargo de la Magistrada Idamis Pastor Betancourt.

**II. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA**

Este Tribunal Electoral del Estado de Puebla es competente por razón de materia y territorio, para conocer del expediente al rubro indicado, con fundamento en los artículos 347, 248, fracción II y 353 Bis del Código Local; así como, en la resolución de la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF dictada en el expediente **SCM-JDC-1737/2021**.

Lo anterior, al tratarse de un juicio ciudadano promovido por una ciudadana, por propio derecho, en contra de un acuerdo de la encargada del despacho de la Dirección Jurídica del IEE, que acordó integrar un procedimiento ordinario sancionador, con motivo de una denuncia de incumplimiento de una medida

cautelar, ésta última dictada en un diverso procedimiento especial sancionador.

### III. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

La demanda reúne los requisitos generales de procedencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 353 Bis y 355 del código de la materia, subsumiéndose los requisitos en el siguiente orden:

**a. Forma.** La parte actora presentó su demanda por escrito, en ella constan su nombre y firma autógrafa, identificó el acto impugnado, expuso hechos, agravios y ofreció pruebas.

En ese tenor, se estima inatendible la presunta improcedencia hecha valer por la responsable, pues únicamente refiere que las denuncias en los PES carecen de los requisitos mínimos, sin precisar mayor argumentación al respecto, por lo cual dicho señalamiento es inatendible en el presente asunto.

**b. Oportunidad.** La demanda es pertinente, pues el acto impugnado fue notificado a la parte actora el dieciséis de julio del año en curso, y ella interpuso el medio de impugnación el diecinueve de julio siguiente. Esto es, dentro de los tres días siguientes previstos en el código de la materia. Tal como se advierte de la respectiva cédula de notificación personal, que obra en autos.

**c. Legitimación e interés jurídico.** Este requisito está satisfecho pues la parte actora acude por derecho propio; asimismo, fue quien presentó la queja en el expediente **SE/PES/ELZ/148/2021** y solicitó las medidas cautelares, de los cuales deriva su denuncia por incumplimiento de las mismas, por lo que tiene interés jurídico.

**d. Definitividad.** El acto impugnado es definitivo, pues la legislación no prevé algún medio de defensa susceptible de agotar antes de acudir a este organismo jurisdiccional.

### IV. PRETENSIÓN Y CAUSA DE PEDIR

El acto combatido lo constituye el acuerdo de trece de julio del año en curso, dictado por la encargada del despacho de la Dirección Jurídica del IEE, mediante el cual se determinó que se integrara el **procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave SE/ORD/ELZ/148/2021**.

Lo anterior, con motivo de la denuncia de incumplimiento de medidas cautelares que presentó la actora el doce de julio del año que transcurre, misma que guarda íntima relación con el **procedimiento especial**





RIBUNAL ELECTORAL  
EL ESTADO DE PUEBLA

TEEP-JDC-205/2021

**sancionador SE/PES/ELZ/148/2021** puesto que es el asunto que integra la queja de las medidas cautelares presuntamente incumplidas.

La actora señala que el cumplimiento a lo ordenado en las medidas cautelares, representan una cuestión que no puede quedar a potestad del sujeto obligado sobre el que recae, pues precisamente su objetivo, como ya se expuso, es restablecer un orden jurídico vulnerado y en ese sentido el análisis que se haga sobre el incumplimiento imputado debe ser sumario en procedimientos abreviados y evitar daños irreparables.

En ese tenor, pide que el incumplimiento denunciado se considere la naturaleza del PES **como un procedimiento sumario, el cual se lleva durante el desarrollo de un proceso electoral.**

La pretensión de la actora es que la denuncia de incumplimiento de medidas cautelares, cambie de vía o se reconduzca a un procedimiento especial sancionador, toda vez que estima que el hecho de tramitarlo como ordinario sancionador contraviene los principios de inmediatez, celeridad procesal, imparcialidad, equidad, legalidad y máxima publicidad, los cuales rigen la materia electoral.

De ahí que la Litis en el presente juicio consiste en determinar si debe confirmarse el acuerdo combatido al dictarse conforme a derecho o, por el contrario, como lo propone la parte actora, el mismo se debe revocar ante el indebido estudio por parte de la responsable.

## V. ESTUDIO DE FONDO

Como se adelantó, la parte actora sostiene fundamentalmente que fue indebido que la responsable ordenara la apertura de un POS para efectos de conocer su denuncia en contra del posible incumplimiento a las medidas cautelares decretadas dentro del PES de clave **SE/PES/ELZ/148/2021**.

Este Tribunal Electoral considera que **son infundados** los agravios de la ahora promovente, en la medida en que se estima que el objeto de la denuncia no encuadra en los supuestos de procedencia del procedimiento especial sancionador, al vincularse con la posible infracción a la materia electoral derivado de un incumplimiento a la adopción de medidas cautelares decretadas dentro del PES **SE/PES/ELZ/148/2021**, como se evidencia enseguida:

### Marco normativo.

Señala el artículo 386 del CIPEP, que los procedimientos sancionadores se clasifican en **ordinarios**, cuando se instauran por faltas cometidas dentro y

fuera de los procesos electorales, y **los especiales sancionadores**, cuando se instauran y resuelven de manera expedita por faltas cometidas dentro de los procesos electorales.

Además, indican los artículos 410 y 411 que se instruirá el procedimiento especial, cuando se denuncie la comisión de conductas que,

I.- Violan lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal;

II.- Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral; y

III.- Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Para ello, la Secretaría Ejecutiva, instruirá el procedimiento especial en cualquier momento, cuando se presenten denuncias, o de oficio, por hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género.

En la presunta comisión de infracciones relacionadas con propaganda política o electoral en radio y televisión en las entidades federativas, el Instituto informará y presentará la denuncia ante el INE.

Finalmente, según lo dispone el artículo 413, el Secretario Ejecutivo deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores a su recepción, además de un procedimiento específico para este procedimiento.

Por ello si la Secretaría Ejecutiva considera necesaria la adopción de medidas cautelares o de protección, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias, la cual dentro del plazo de cuarenta y ocho horas resolverá lo conducente, en los términos establecidos en el Código y que, en última fase, y en su caso, esta decisión podrá ser impugnada ante el Tribunal local.

*“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”<sup>2</sup>*

Con las medidas cautelares se ejerce una tutela preventiva, favoreciendo la protección progresiva del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, atendiendo al peligro en la demora y a la apariencia del buen derecho, así como a lo previsto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Carta Magna.

<sup>2</sup> Artículo 4, inciso v) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado.





En ese entendido, las disposiciones del Reglamento de quejas tienen como finalidad determinar los procedimientos para conocer de las quejas y denuncias, sustanciar los procedimientos a efecto de remitir los expedientes a este organismo jurisdiccional; y, además, en materia de medidas cautelares: resolver a efectos de prevenir daños irreparables en las contiendas electorales y de suspender actos o hechos que puedan entrañar una afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en la materia [artículo 7].

Asimismo, el reglamento en comento prevé que se tramitarán a través del procedimiento ordinario sancionador las denuncias que se presenten dentro del proceso electoral cuando no sean materia del procedimiento especial sancionador [artículo 42, párrafo primero, inciso b)].

Por su parte, ese reglamento prevé que el procedimiento especial sancionador será procedente cuando las denuncias impliquen las siguientes conductas:

- Violan lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal;
- Contravengan las normas sobre propaganda política electoral;
- Constituyan actos anticipados de precampaña y campaña.

En ese tenor, el Reglamento de Quejas y Denuncias, establece:

#### 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.

#### Artículo 39. De las medidas cautelares

En el proyecto de resolución que el Secretario presente a la Comisión, podrá proponer de manera enunciativa y no limitativa, las medidas cautelares siguientes:

- I. Ordenar el retiro de propaganda contraria a la ley.

II. Prohibir u ordenar el cese de los actos o hechos contrarios a la normatividad electoral.

[...]

En ese contexto, el citado Reglamento de Quejas y Denuncias, establece sobre el tema de incumplimiento de medidas cautelares lo siguiente:

#### **Artículo 40. Del cumplimiento**

...

...

Cuando al Secretario se le haga de conocimiento por escrito o de forma oral del probable incumplimiento, por parte de los sujetos obligados, de alguna medida cautelar ordenada por la Comisión, podrá dar inicio a un nuevo procedimiento sancionador para la investigación de estos hechos; siempre cuando el interesado cumpla con los requisitos para la presentación de una queja o denuncia, descritos en el artículo 10 de este Reglamento.

#### **Artículo 42. De la materia y procedencia.**

Las denuncias se tramitarán a través del procedimiento ordinario sancionador, cuando:

- a) Fuera de Proceso Electoral, se denuncien presuntas infracciones a la normativa electoral local, incluidas aquellas que sean materia del procedimiento especial sancionador.
- b) **Durante Proceso Electoral, se denuncien presuntas infracciones a la normativa electoral local que no sean materia del procedimiento especial sancionador.**

En ese tenor, la Sala Superior, ha definido el momento en que concluye un proceso electoral, al tenor de la jurisprudencia 1/2002, de rubro y texto siguientes: **PROCESO ELECTORAL. CONCLUYE HASTA QUE EL ÚLTIMO ACTO O RESOLUCIÓN DE LA ETAPA DE RESULTADOS ADQUIERE DEFINITIVIDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**- El proceso electoral de una entidad federativa concluye hasta que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelve el último de los juicios de revisión constitucional electoral o para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovidos para impugnar los actos o resoluciones de las autoridades electorales, emitidos al final de la etapa de resultados, en virtud de que las ejecutorias que se dictan en los referidos juicios son las que proporcionan realmente la certeza de que dichos actos impugnados han adquirido definitividad.

En este punto es menester señalar que la Sala Superior ha considerado (SUP-RAP-735/2017) que la vía idónea para conocer de los desacatos a las medidas cautelares es el procedimiento ordinario sancionador, cuando el medio comisivo no se encuentra sujeto a monitoreo por parte de la autoridad, máxime si en el presente asunto, la responsable no monitorea las redes sociales, situación que se sostuvo en la resolución de mérito, como acontece con la



**RIBUNAL ELECTORAL  
EL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-JDC-205/2021

radio y la televisión, lo cual obliga a contar con plazos más extensos y la permisión para las partes de ofrecer las probanzas necesarias a efecto de posibilitarles refutar la imputación.

Lo anterior, no soslaya el hecho de que la propia Sala Superior haya sostenido que las medidas cautelares deben ser acatadas por los sujetos obligados, de ahí que sea necesario privilegiar su cumplimiento; dado que por su naturaleza y trascendencia, deben ser cumplidas de manera inmediata y de forma completa con independencia del fondo del asunto.

En el mismo sentido, ha establecido que la autoridad administrativa electoral está facultada para iniciar un nuevo procedimiento para la investigación de los hechos que originen el probable incumplimiento de una medida cautelar y, en su caso, insistir en la eficacia de lo ordenado e imponer las sanciones correspondientes, dado que la ejecución de las decisiones definitivas y obligatorias de cualquier jurisdicción, son condiciones de una tutela jurisdiccional efectiva y del debido proceso.

Aunado a lo anterior, en la tesis IX/2018<sup>3</sup> de rubro "**COSA JUZGADA. LO RESUELTO EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ORDINARIO RELATIVO AL INCUMPLIMIENTO DE UNA MEDIDA CAUTELAR, ES AUTÓNOMO E INDEPENDIENTE DE LO DETERMINADO EN EL FONDO DE UN ESPECIAL SANCIONADOR, POR LO QUE NO SE ACTUALIZA SU EFICACIA REFLEJA**", la Sala Superior sostuvo que la responsabilidad en que incurra el denunciado al desatender una medida precautoria, no puede verse afectada por lo resuelto en el fondo del procedimiento especial sancionador, en razón de que la finalidad de que el ordinario sancionador continúe y se resuelva de manera independiente, no sólo atiende a la distinta naturaleza de las infracciones que se analizan en cada procedimiento, sino también al objeto del mismo, el cual, en el caso del ordinario sancionador, tiene como efecto imponer una multa por el desacato a una determinación de la autoridad administrativa, que es de orden público y observancia obligatoria, para evitar que dicha conducta sea repetida en el futuro por el mismo sujeto u otro distinto. En cambio, lo resuelto en el fondo de un especial sancionador tiene como finalidad determinar si el sujeto denunciado incurrió en responsabilidad; si contravino las normas sobre propaganda política o electoral; o realizó actos anticipados de precampaña o campaña.

<sup>3</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 38 y 39.

Asimismo, estableció que supeditar la sanción del incumplimiento de una medida cautelar a la resolución de fondo del procedimiento especial sancionador del que deriva, implicaría por un lado incentivar la inobservancia a las determinaciones de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. Lo anterior, pues se dejaría al arbitrio de las partes el cumplimiento de las medidas precautorias quienes, presumiendo la legalidad de sus actos, podrían dejar de atenderlas hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto y, por otro lado, se atentaría contra la naturaleza de dichas medidas, las cuales buscan suspender de forma temporal una conducta que podría ser ilegal, hasta que se resuelva el juicio principal.

Similar criterio ha sostenido este Tribunal Electoral en la sentencia identificada con la clave TEEP-AE-59/2018, de diecinueve de julio de dos mil dieciocho, dictada por el estudio del procedimiento ordinario sancionador SE/ORD/PAN/031/18, instaurado en contra de Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, por no cumplir con las medidas cautelares impuestas por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado en el expediente SE/PES/PAN/037/2018, relacionado con la difusión en las redes sociales Twitter y Facebook, de mensajes constitutivos de violencia política en razón de género en contra de Martha Erika Alonso Hidalgo.

Dicha sentencia fue confirmada posteriormente por unanimidad de votos, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en la Ciudad de México, dentro del expediente SUP-JDC-418/2018.

### CASO CONCRETO

Como se mencionó anteriormente la responsable ordenó el trece de julio del año en curso, que se integrara el POS identificado con la clave **SE/ORD/ELZ/148/2021** con motivo de la denuncia de incumplimiento de medidas cautelares originada en el PES identificado con la clave **SE/PES/ELZ/148/2021** mismo que la citada autoridad responsable aduce que remitió a este Tribunal para su resolución.

En el caso, como se adelantó, **no le asiste razón a la actora** pues se considera que la vía adecuada para conocer del posible incumplimiento a las medidas cautelares otorgadas dentro de un procedimiento especial sancionador es la vía ordinaria, en la medida en que esa infracción no encuadra en los supuestos de procedencia del PES como se desprende del Reglamento de Quejas y Denuncias del IEE.

- Esto es, la violación denunciada no se vincula con una posible violación a lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución



**RIBUNAL ELECTORAL  
EL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-JDC-205/2021

Federal, tampoco tienen relación con una conducta que contravenga las normas sobre propaganda política electoral y finalmente, los hechos denunciados, es decir, el posible incumplimiento a las medidas cautelares dictadas dentro de un procedimiento especial sancionador no encuadran en actos que pudieran constituir actos anticipados de precampaña y campaña.

Lo anterior se robustece den la medida en la que ese propio reglamento prevé que cuando la autoridad tenga conocimiento del probable incumplimiento de alguna medida cautelar deberá: **dar inicio a un nuevo procedimiento, sin que defina explícitamente la vía respectiva.**

Asimismo, es importante destacar que si bien, la medida cautelar del expediente del procedimiento especial sancionador **SE/PES/ELZ/148/2021**, versa respecto de violaciones suscitadas durante el proceso electoral, ello no implica que la posible sanción por el incumplimiento de dicha determinación se considere materialmente de esa misma naturaleza (de las relacionadas con el proceso electoral). Máxime si al momento de la resolución del presente asunto el efecto pernicioso de la propaganda denunciada ya pudo haber logrado alguna consecuencia, pues la jornada electiva se llevó a cabo el pasado seis de julio.

En el caso, cobra aplicación el criterio sustentado por la Sala Superior al resolver el SUP-RAP-735/2017, en donde esa Sala determinó que la vía idónea para conocer de los desacatos a las medidas cautelares es el procedimiento ordinario sancionador, cuando el medio comisoivo no se encuentra sujeto a monitoreo, lo cual obliga a contar con plazos más extensos y la permisión para las partes de ofrecer las probanzas necesarias a efecto de posibilitarles refutar la imputación.

No es obstáculo a la anterior determinación la tesis de la Sala Superior LX/2015 cuyo rubro es: **MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS EN PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR LOCAL. SU INCUMPLIMIENTO DEBE CONOCERSE EN EL MISMO PROCEDIMIENTO O EN OTRO DE LA MISMA NATURALEZA. (LEGISLACIÓN DE NUEVO LEÓN)** pues dicho criterio únicamente hace alusión a la naturaleza sancionadora del procedimiento y no así a la vía respectiva.

En virtud de lo expuesto, se declaran infundados los agravios de la ahora promovente.

No obstante lo anterior se considera que tratándose de la ejecución de sentencias (dentro de las cuales pueden clasificarse las determinaciones de autoridades administrativas emanadas de procedimiento en forma de juicio),



la sujeción al orden constitucional comprende el deber de todas las autoridades, así como demás sujetos obligados al cumplimiento de una sentencia –que tuteló valores constitucionales-, de atender la decisión judicial, favoreciendo el acatamiento, de manera pronta, eficaz y completa, de ahí que el acatamiento a las determinaciones de una autoridad administrativa que realiza funciones materialmente jurisdiccionales, como lo son **el dictado de medidas cautelares, deba realizarse de manera completa, integral y sin demora, con el fin de dar plena vigencia a una tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.**

En el caso, es importante recordar que se debe recordar ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>4</sup> que **las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.**

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

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

En virtud de lo expuesto, este Tribunal Electoral considera que a fin de garantizar el acceso a la justicia de la ahora promovente, **se exhorta a la autoridad responsable** para que, a la par de la substanciación del procedimiento ordinario sancionador respectivo, se desplieguen todas las acciones que resulten necesarias para el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas dentro del procedimiento especial sancionador **SE/PES/ELZ/148/2021.**

---

<sup>4</sup> Vid. Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es: “MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”.





**RIBUNAL ELECTORAL  
EL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-JDC-205/2021

Medidas que podrán ir desde requerimientos a la parte denunciada hasta las vistas o conocimientos que la autoridad electoral determine realizar a las autoridades administrativas correspondientes con la finalidad de detener los efectos de las conductas denunciadas; lo anterior, sin perjuicio de que posteriormente, se emita un pronunciamiento respecto de las responsabilidades materiales, jurídicas o económicas en las que incurran los sujetos denunciados, tal como lo establece el párrafo primero del artículo 235 del CIPEEP, que a la letra dice:

#### **Artículo 235**

*Los partidos políticos deberán retirar su propaganda electoral utilizada dentro de un plazo no mayor de siete días posteriores a la jornada electoral de que se trate, e informar de inmediato al Consejo General del cumplimiento de esta obligación.*

Lo anterior, ya que se considera que el simple hecho de que se substancie un nuevo procedimiento sancionador para conocer del posible incumplimiento a unas medidas cautelares dictadas dentro de un PES no es suficientes para hacer eficaces los fines últimos del sistema sancionador mexicano, así como los fines de las propias medidas referidas.

No es óbice a lo anterior, que el fondo del PES identificado con la clave **SE/PES/ELZ/148/2021** aún no se resuelve, pues el Instituto Electoral del Estado a través del área respectiva debe instrumentar las acciones que resulten pertinentes para hacer cumplir sus determinaciones en torno a la adopción de medidas cautelares dictadas dentro de los procedimientos especiales sancionadores que son de su conocimiento.

#### **DETERMINACIÓN.**

Por lo antes expuesto se concluye el fallo jurisdiccional electoral 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 fracciones I y III, 340 fracción II, 348 fracción II, 353 Bis, 354 párrafo segundo y 369 fracciones I y III del Código Local.

#### **RESOLUTIVO**

**PRIMERO. Se confirma** la resolución impugnada.

**SEGUNDO. Se exhorta** a la autoridad responsable en los términos precisados en el último apartado de la presente ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE A LAS PARTES Y A LA SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO DEL TEPJF COMO CORRESPONDA.** En su oportunidad y archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por mayoría de votos y firman las Magistradas y Magistrado que integran el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**



**NORMA ANGÉLICA SANDOVAL SÁNCHEZ**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**IDAMIS PASTOR BETANCOURT**



**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 EL MAGISTRADO RICARDO ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL ENGROSE DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA TEEP-JDC-205/2021.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-JDC-205/2021

Con fundamento en el numeral 11, fracción VI del Reglamento Interior de este Tribunal Electoral, me aparto de las consideraciones de la mayoría respecto de la sentencia en la que estiman que es infundada la pretensión de la actora y que la vía del asunto propuesto por la autoridad responsable es correcta. Al respecto, es mi convicción que contrario a lo que sostienen mis pares, no nos encontramos en el supuesto de confirmar el acto reclamado, entorno a las consideraciones siguientes:

### **1. Antecedentes relevantes.**

**a. Resolución de las medidas cautelares solicitadas en el expediente SE/PES/ELZ/148/2021.** El treinta de junio siguiente, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del IEEP resolvió la solicitud de las medidas cautelares, dentro del procedimiento especial sancionador de referencia, a fin de que se retiraran diversas publicaciones. El apercibimiento impuesto al denunciado en la citada resolución, consistió en que, en caso de no dar cumplimiento a lo ordenado la autoridad actuaría en términos de lo dispuesto en el numeral 15 último párrafo y 40 del Reglamento de Quejas, los cuales prevén el inicio de oficio un nuevo procedimiento de investigación.

**b. Incumplimiento de medidas cautelares.** El doce de julio, la actora presentó un escrito ante el Instituto Local dado que el ciudadano Eyerim Espinosa Sosa –parte denunciada– en el procedimiento especial sancionador SE/PES/ELZ/148/2021 no había cumplido las medidas cautelares dictadas por la autoridad administrativa electoral.

Del citado curso se desprende que la actora solicitó que se tramitara vía PES. al tenor de lo siguiente: *“Dar el trámite que en derecho corresponde al PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR en contra del C. Eyerim(sic) Espinosa Sosa por el incumplimiento a la medida cautelar dictada por la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias de ese Instituto en el expediente SE/PES/ELZ/148/2021”*.

**c. Acto impugnado.** El trece de julio, la encargada del despacho de la Dirección Jurídica del IEE, acordó el escrito presentado por la actora y determinó integrar el expediente como **procedimiento ordinario sancionador** y registrarlo con la clave **SE/ORD/ELZ/148/2021**. En el mismo proveído, se solicitó el ejercicio de la fe pública para la verificación y certificación de los links denunciados por incumplimiento de las medidas cautelares; asimismo, se reservó la admisión.

**d. Fe de hechos y admisión de POS.** El catorce de julio siguiente, se verificaron los enlaces denunciados por la actora en el incumplimiento de

medida cautelar, a fin de determinar la existencia de los mismos. El diecinueve de julio del año en curso, al acreditarse la existencia de las publicaciones, se admitió el citado procedimiento ordinario sancionador, con fundamento en los numerales 403 del CIPEEP y 48 del Reglamento de Quejas.

**e. Juicio ciudadano federal.** Inconforme con la determinación de trece de julio, el diecinueve de julio siguiente, la actora en vía salto de instancia, interpuso ante la Sala Regional Ciudad de México, un juicio ciudadano, mismo que fue radicado con la clave **SCM-JDC-1737/2021**. La Sala Regional ordenó que se reencauzara a fin de que este organismo jurisdiccional resolviera lo conducente.

El veintiocho de julio del año en curso, se recibieron en la oficialía de partes de este Tribunal las constancias relativas al trámite del juicio.

## 2. Consideraciones de la propuesta.

En la propuesta contraria a la mayoría, se propone declarar **fundada** la pretensión de la actora por las razones siguientes:

La ciudadana Elvia Limón Zariñana, por su propio derecho, y ostentándose como otrora candidata por MORENA a Presidenta Municipal de Tepeyahualco, Puebla impugna el acuerdo de trece de julio del año en curso, dictado por la encargada del despacho de la Dirección Jurídica del IEE, mediante el cual se determinó la integración del **procedimiento ordinario sancionador SE/ORD/ELZ/148/2021**.

Lo anterior, con motivo de la denuncia de incumplimiento de medidas cautelares que presentó la actora el doce de julio del año que transcurre ante el IEE, misma que guarda íntima relación con el procedimiento especial sancionador SE/PES/ELZ/148/2021 puesto que es el asunto que integra la queja, de la cual derivan las medidas cautelares presuntamente incumplidas.

La pretensión de la actora es que la denuncia de incumplimiento de medidas cautelares, cambie de vía o se reconduzca a un **procedimiento especial sancionador**, toda vez que estima que el hecho de tramitarlo como ordinario sancionador **contraviene los principios de inmediatez, celeridad procesal, imparcialidad, equidad, legalidad y máxima publicidad, los cuales rigen la materia electoral**.

Por lo que la Litis en el presente juicio se delimita a determinar si debe confirmarse el acuerdo combatido al dictarse conforme a derecho o, por el contrario, como lo propuso la parte actora, el mismo se debe revocar a fin de ordenar el cambio de vía del procedimiento sancionador.





### 3. Marco normativo.

El artículo 386 del CIPEEP, señala que los procedimientos sancionadores se clasifican en **ordinarios**, cuando se instauran por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales, y **los especiales sancionadores**, cuando se instauran y resuelven de manera expedita por faltas cometidas dentro de los procesos electorales.

A partir de lo anterior, es posible afirmar que existe un esquema normativo dual, que permite la prosecución de los procedimientos sancionadores antes mencionados en dos vías o cauces distintos; atendiendo fundamentalmente al ámbito concreto en el que se materializa la violación a principios rectores del proceso electoral, y que ambos modelos normativos instrumentales, desde sus propias características, satisfacen las exigencias del debido proceso. En ese tenor, también es dable afirmar que una perspectiva de tutela judicial efectiva e integral debe examinar en sentido más amplio, **todos los aspectos que pueden resultar útiles para la definición del procedimiento a seguir.**

Los artículos 410 y 411 señalan que se instruirá el procedimiento especial, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- I.- Violan lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal; II.- Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral; y III.- Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Asimismo, la Secretaría Ejecutiva, instruirá el procedimiento especial en cualquier momento, cuando se presenten denuncias, o de oficio, por hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género.

Finalmente, según lo dispone el artículo 413, el Secretario Ejecutivo deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores a su recepción, además de un procedimiento específico para este procedimiento.

Por ello, si la Secretaría Ejecutiva considera necesaria la adopción de medidas cautelares o de protección, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias, la cual dentro del plazo de cuarenta y ocho horas resolverá lo conducente, en los términos establecidos en el Código y que, en última fase, y en su caso, esta decisión podrá ser impugnada ante el Tribunal local.

Ahora bien, las medidas cautelares, de conformidad con el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto electoral local son: *"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”*.<sup>5</sup>

Con las medidas cautelares se ejerce una tutela preventiva, favoreciendo la protección progresiva del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, atendiendo al peligro en la demora y a la apariencia del buen derecho, así como a lo previsto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Carta Magna. Como instrumento procesal, se constituyen en el mecanismo efectivo para el respeto y salvaguarda de tales derechos. Ello, de conformidad con la jurisprudencia de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”**.<sup>6</sup>

La tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

La tesis XII/2015, de rubro **“MEDIDAS CAUTELARES. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEBE PRONUNCIARSE CON INMEDIATEZ SI PROCEDEN O NO, AL MARGEN DE QUE EN LA MISMA RESOLUCIÓN SE ADOPTEN OTRAS DETERMINACIONES”**,<sup>7</sup> en su parte conducente, señala en esencia, que la autoridad electoral administrativa tiene la responsabilidad de resolver de manera inmediata sobre su procedencia, con la finalidad de prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, en caso de que el hecho denunciado pudiera afectar el proceso, **al margen de que en la misma resolución adopte otras determinaciones.**

Ahora bien, el numeral 6 del mencionado Reglamento de Quejas del IEE, establece al igual que el Código de la materia, que los procedimientos que se regulan en dicho ordenamiento, son: el especial sancionador; el ordinario sancionador y el **procedimiento para la adopción de medidas cautelares.**

Las disposiciones del Reglamento de Quejas tienen como finalidad determinar los procedimientos para conocer de las quejas y denuncias, sustanciar los procedimientos a efecto de remitir los expedientes a este organismo jurisdiccional; y, además, **en materia de medidas cautelares: resolver a**

<sup>5</sup> Artículo 4, inciso v) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado.

<sup>6</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.

<sup>7</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 53 y 54.





**RIBUNAL ELECTORAL  
EL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-JDC-205/2021

**efectos de prevenir daños irreparables en las contiendas electorales y de suspender actos o hechos que puedan entrañar una afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en la materia [artículo 7]. En ese tenor, por cuanto hace a la adopción de medidas cautelares, el Reglamento de Quejas y Denuncias, establece:**

**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.

**Artículo 39. De las medidas cautelares**

En el proyecto de resolución que el Secretario presente a la Comisión, podrá proponer de manera enunciativa y no limitativa, las medidas cautelares siguientes:

- I. Ordenar el retiro de propaganda contraria a la ley.
- II. Prohibir u ordenar el cese de los actos o hechos contrarios a la normatividad electoral.

[...]

En ese contexto, sobre el tema de incumplimiento de medidas cautelares el citado Reglamento de Quejas y Denuncias, refiere:

**Artículo 40. Del cumplimiento.**

[...]

Quando al Secretario se le haga del conocimiento por escrito de forma oral del probable incumplimiento, por parte de los sujetos obligados, de alguna medida cautelar ordenada por la Comisión, podrá dar inicio a un nuevo procedimiento sancionador para la investigación de estos hechos; siempre cuando el interesado cumpla con los requisitos para la presentación de una queja o denuncia descritos en el artículo 10 de este Reglamento.

**Artículo 42. De la materia y procedencia.**

Las denuncias se tramitarán a través del procedimiento ordinario sancionador, cuando:

- a) Fuera de Proceso Electoral, se denuncien presuntas infracciones a la normativa electoral local, incluidas aquellas que sean materia del procedimiento especial sancionador.
- b) Durante Proceso Electoral, se denuncien presuntas infracciones a la normativa electoral local que no sean materia del procedimiento especial sancionador.

Por su parte, a partir de la labor jurisprudencial de la Sala Superior durante el proceso electoral federal de 2014-2015, se estimó en efecto tal como lo sostiene la actora, que las denuncias que se recibieran durante el desarrollo de un proceso electoral, **en las cuales se advierta que los hechos materia de la denuncia impactan de manera inmediata en el mismo o cuando el denunciante lo invoque en el escrito correspondiente, deberán tramitarse a través de la vía especial** y, excepcionalmente, cuando de manera clara e indubitable se aprecie que los hechos no guardan relación con un proceso comicial, deberán de ser tramitadas por la **vía ordinaria**.

Lo anterior, al atenderse lo dispuesto en los artículos 464, 465, 470 y 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los cuales se advierte, que el procedimiento especial sancionador ha sido diseñado como sumario o de tramitación abreviada para conocer denuncias relacionadas con actos y conductas que de acuerdo a su naturaleza, deben ser analizadas en menor tiempo, a fin de priorizar que las irregularidades no repercutan de manera significativa en el resultado del proceso electoral y fomentar efectos inhibitorios en la comisión de otras infracciones durante el transcurso del mismo.

En ese tenor, la Sala Superior, ha definido el momento en que concluye un proceso electoral, al tenor de la jurisprudencia 1/2002, de rubro: **PROCESO ELECTORAL. CONCLUYE HASTA QUE EL ÚLTIMO ACTO O RESOLUCIÓN DE LA ETAPA DE RESULTADOS ADQUIERE DEFINITIVIDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**.

Dicha superioridad también sostuvo a su vez en los recursos de apelación **SUP-RAP-94/2015** y en el diverso **SUP-RAP-735/2017**, en esencia, respecto a la integración de los procedimientos sancionadores, lo siguiente:

**a.** Necesariamente, deben ser objeto de ponderación todos los elementos que en sentido material inciden en el procedimiento, a través del cual debe tramitarse una determinada queja o denuncia, como lo es el universo de pruebas, las partes involucradas y la operatividad de cada procedimiento, **puesto que la norma local en este caso, únicamente sostiene la apertura de un procedimiento administrativo con motivo de un incumplimiento de medida cautelar.**



b. Que la vía correcta para conocer del incumplimiento a la medida cautelar, es la ordinaria, **en tanto que no existiera un proceso electoral en curso**, ni se advirtiera, en ese entonces, una posible afectación al entonces próximo proceso electoral.

c. Que las medidas cautelares deben ser acatadas por los sujetos obligados, de ahí que sea necesario privilegiar su cumplimiento; dado que, por su naturaleza y trascendencia, **deben ser cumplidas de manera inmediata y de forma completa con independencia del fondo del asunto**.

d. La autoridad administrativa electoral está facultada para iniciar un nuevo procedimiento para la investigación de los hechos que originen el probable incumplimiento de una medida cautelar y, en su caso, insistir en la eficacia de lo ordenado e imponer las sanciones correspondientes, dado que la ejecución de las decisiones definitivas y obligatorias de cualquier jurisdicción, **son condiciones de una tutela jurisdiccional efectiva y del debido proceso**.

#### 4. Caso concreto

Como se mencionó anteriormente la responsable ordenó el trece de julio del año en curso, que se integrara el POS identificado con la clave **SE/ORD/ELZ/148/2021** con motivo de la denuncia de incumplimiento de medidas cautelares originadas en el PES identificado con la clave **SE/PES/ELZ/148/2021** asunto especial que la citada autoridad responsable aduce que remitió a este Tribunal para su resolución.

En el caso, se sostiene que le asiste razón a la actora puesto que si bien, el artículo 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del IEE, establece que cuando la autoridad tenga conocimiento del probable incumplimiento de alguna medida cautelar deberá: **dar inicio a un nuevo procedimiento, lo cierto es, que contrario a lo actuado por la responsable, se estima que el citado procedimiento tiene que conocerse, en el mismo u otro de naturaleza similar, máxime que así lo solicitó la actora en su ocuso de incumplimiento de medidas cautelares presentado el doce de julio del año en curso.**

Tal cuestión es acorde con lo que ha sostenido la Sala Superior, en los criterios de referencia y en la tesis **LX/2015** de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS EN PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR LOCAL. SU INCUMPLIMIENTO DEBE CONOCERSE EN EL MISMO PROCEDIMIENTO**

## O EN OTRO DE LA MISMA NATURALEZA. (LEGISLACIÓN DE NUEVO LEÓN)<sup>8</sup>, como lo sostiene la parte actora en su ocurso.

Lo anterior es así, en razón de que la legislación aplicable en la materia, única y exclusivamente establece dos tipos de procedimientos, el especial sancionador para actos relacionados con el proceso electoral y el ordinario sancionador para todos los demás supuestos, **por lo que resulta acorde a las garantías del debido proceso que el análisis del posible incumplimiento a una medida cautelar dictada con motivo de un acto que incida en un proceso electoral, se realice a través de las mismas reglas que rigen al procedimiento especial sancionador**; de tal manera que, si la denuncia del incumplimiento de medidas cautelares se presenta previo a la resolución del procedimiento especial sancionador, resulta procedente conocer de dicha situación dentro del mismo y, en caso de que se hubiera resuelto el procedimiento, el incumplimiento correspondiente se conocerá a través de un nuevo procedimiento de igual naturaleza.

De conformidad con lo expuesto, si el asunto primigenio se conoció vía **procedimiento especial sancionador (PES)**, en tanto existe un procedimiento electoral en curso, se estima que la responsable debe reencauzar el POS a uno similar a fin de resolver el incumplimiento de las medidas cautelares denunciadas por la actora, **y garantizar sin demora la plena vigencia a una tutela judicial efectiva y el fin de la institución cautelar relativa a la inmediatez.**

En primer lugar, porque el propio actor lo solicitó en su ocurso de incumplimiento de medidas cautelares, el cual guarda relación con el PES **SE/PES/ELZ/148/2021** instaurado por la presunta promoción personalizada del ciudadano Eyerim Espinosa Sosa, como candidato a la Presidencia Municipal de Tepeyahualco, Puebla, dentro del proceso electoral 2020-2021; en segundo lugar, porque existe un procedimiento electoral en curso; y finalmente, porque el procedimiento especial, es un procedimiento expedito.

### 5. Conclusión.

En consecuencia, se considera que lo procedente es revocar el acuerdo impugnado, a efecto de reencauzar o cambiar de vía, el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave **SE/ORD/ELZ/148/2021** a fin de que se trámite conforme a las reglas del **procedimiento especial sancionador**, dejándose subsistentes las actuaciones realizadas, como lo es la fe de hechos.

<sup>8</sup> Visible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?dttesis=LX/2015&tipoBusqueda=S&sWord=LX/2015>



**RIBUNAL ELECTORAL  
EL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-JDC-205/2021

Y, así, una vez realizado lo anterior, la autoridad competente debe remitir el expediente debidamente integrado a este Tribunal, a efecto de que, a la brevedad, emita una resolución debidamente fundada y motivada en la que resolviera sobre el supuesto incumplimiento a la medida cautelar.

Finalmente, si bien es un hecho notorio, que existe un procedimiento ordinario sancionador resuelto en este Tribunal, por incumplimiento de medidas cautelares en el asunto especial TEEP-AE-059/2018, lo cierto es, que la vía del procedimiento no fue motivo de controversia, por lo que mi propuesta no es contradictoria con el presente asunto.

Por las razones expuestas, no coincido en que debe confirmarse el acuerdo impugnado.

MAGISTRADO

**RICARDO ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO**



