



SENTENCIA DEFINITIVA
RECURSO DE APELACIÓN
EXPEDIENTE: TEEP-A-023/2022

ACTOR: PARTIDO POLÍTICO MORENA
AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS
Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO
MAGISTRADO PONENTE: RICARDO
ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO
SECRETARIO INSTRUCTOR: LUIS
DAVID BENITEZ TABOADA

Heroica Puebla de Zaragoza, a veintidós de septiembre de dos mil veintidós.

Sentencia definitiva que declara **INFUNDADO** el agravio hecho valer por Mario Rafael Llargo Latournerie, en su carácter de representante propietario del Partido Político Morena acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra de la resolución emitida el veintisiete de julio de dos mil veintidós, por la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, dentro del expediente identificado con la clave SE/PES/MORENA/016/2022, mediante la cual se declaró improcedente su solicitud de medidas cautelares.

GLOSARIO

Actor:	Mario Rafael Llargo Latournerie, en su carácter de representante propietario del Partido Político Morena acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Código Local:	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.
Consejo General:	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla
Instituto:	Instituto Electoral del Estado de Puebla
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

1. ANTECEDENTES

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

1. 1. Inicio del Proceso Electoral Local Extraordinario. En sesión del Consejo General del IEE, celebrada el tres de enero, se declaró el inicio del Proceso Electoral Local Extraordinario.

1.2. Etapas del proceso electoral. Del calendario electoral¹ emitido por el Consejo General del IEE, se desprende lo siguiente:

PRECAMPAÑA		INTERCAMPAÑA	CAMPAÑAS	JORNADA ELECTORAL
DEL VEINTICINCO DE ENERO AL TRES DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIDÓS.	DEL CUATRO AL QUINCE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIDÓS.	DEL DIECISÉIS DE FEBRERO AL DOS DE MARZO DE DOS MIL VEINTIDÓS.	EL SEIS DE MARZO DE DOS MIL VEINTIDÓS.	

1.3. Presentación de denuncia. El quince de marzo, ese recibió en la Oficialía de Partes del Instituto el oficio identificado con la clave INE-UT/1838/2022¹, signado por el Subdirector de Procedimientos Administrativos Sancionadores de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE, a través del cual hizo del conocimiento del IEE, el acuerdo dictado en el expediente UT/SCG/PE/MORENA/SG/89/2022, integrado con motivo de la queja interpuesta por el ahora actor, ante la Unidad Técnica de lo Contencioso del Instituto Nacional Electoral, en contra del Partido Revolucionario Institucional en el que hacía valer presuntas violaciones a la normatividad electoral.

1.4. Radicación del asunto por el Instituto local. Mediante acuerdo de dieciséis de marzo, la Encargada de la Dirección Jurídica de ese instituto, tuvo por recibida la documentación y radicó el expediente con la clave SE/PES/MORENA/016/2022.

¹ Localizable en: [Calendario PEEQ 2020-2021.pdf \(ieepuebla.org.mx\)](#)



1.5. Resolución impugnada. El veintisiete de julio, la Comisión Responsable dictó la resolución impugnada en el presente asunto, misma que declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares hecha por el denunciante.

1.6. Recurso de apelación. Inconforme con la resolución, emitida por la Comisión Responsable, el uno de agosto siguiente, el actor presentó recurso de apelación ante el IEE.

1.7. Remisión a este Tribunal. Posterior al trámite de publicitación del medio de impugnación, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el ocho de agosto, el oficio IEE/PRE-1179/2022, signado por el Consejero Presidente del IEE, mediante el cual remitió el informe circunstanciado correspondiente, así como la documentación electoral que lo sustenta.

1.8. Acuerdo de turno. El nueve de agosto la Magistrada Presidenta de este organismo jurisdiccional ordenó la integración y a su vez turnó el expediente al rubro indicado a la ponencia del Magistrado Ricardo Adrián Rodríguez Perdomo.

1.9. Radicación. El diecisiete de agosto se tuvo por turnado el expediente al rubro indicado; se ordenó su radicación y se reservó acordar sobre la admisión y cierre de instrucción.

1.10. Cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Ponente ordenó cerrar la instrucción y solicitó a la Presidenta convocar a los integrantes del Pleno a sesión pública no presencial para la resolución del presente asunto, misma que se emite al tenor de lo siguiente.

2. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Este Tribunal Electoral, ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver este asunto, 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, 348 fracción I, 350 y 354 párrafo segundo del Código Local.

Lo anterior es así, pues el contenido del artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal dispone que las constituciones y leyes de las entidades federativas en materia electoral, asegurarán un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales estén sujetos a revisar su legalidad y

constitucionalidad, situación que se prevé en el artículo 3 de la Constitución Local, así como la existencia de este Tribunal.

A su vez, el Código Local en su artículo 350, establece que la apelación es un recurso jurisdiccional mediante el cual se combaten los actos o resoluciones del Consejo General o aquellos que produzcan efectos similares.

En el caso concreto, se surte dicho supuesto al tratarse de un medio de impugnación en contra de la resolución que dictó la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del IEE, el veintisiete de julio.

Aunado a ello, los hechos narrados en la denuncia que dio origen al acto que en esta sentencia se controvierte, fueron realizados dentro del territorio de esta entidad federativa.

Por todo lo anterior, corresponde a este Organismo Jurisdiccional conocer y resolver este asunto.

Asimismo, la demanda del recurso de apelación reúne todos los requisitos generales de procedencia, previstos en el artículo 366 del citado Código Local.

3. PLANTEAMIENTO

De la lectura del Recurso de Apelación promovido por la parte actora se desprende lo siguiente.

3.1. Agravio Único: El acto combatido carece de debida fundamentación y motivación, vulnerando los principios de legalidad, certeza, exhaustividad y debido proceso y transgresión al artículo 17 Constitucional.

3.2. Informe de la autoridad responsable: La autoridad responsable manifiesta que la resolución impugnada se dictó en estricto cumplimiento a los extremos normativos electorales, conforme a los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia, paridad de género y máxima publicidad; mismos que surtieron su aplicación de manera correcta y adecuada conforme al artículo 8 del Código Local.

3.3. Pretensión: Del agravio manifestado por el apelante, se desprende que su pretensión radica en que este Tribunal le conceda la razón y, en consecuencia, se revoque la resolución emitida por la Comisión Responsable, dictando una nueva conforme a derecho.



3.4. Litis: En consecuencia, la litis en el presente asunto se centra en dilucidar si la determinación de la Comisión fue o no conforme a derecho.

4. MARCO NORMATIVO

La Constitución Federal en su artículo 14 señala que nadie podrá ser privado de su libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Por su parte, el artículo 16 del mismo ordenamiento establece 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".

Así, el diverso artículo 17 de la Constitución fija que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

De lo anterior se advierte que las autoridades en atención al derecho de acceso a la justicia, tienen la obligación de emitir sentencias o resoluciones en las que se funde y motive, tal y como lo establece la Constitución Federal y las normas aplicables en cada caso concreto.

De esta forma, la fundamentación implica la expresión del precepto legal aplicable al caso, esto es, la obligación de la autoridad emisora del acto, de citar los preceptos legales y normativos, en que se apoya la determinación adoptada.

Por su parte, la motivación radica en la necesidad de señalar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan considerado para la emisión del acto, es decir, la manifestación de los razonamientos sobre el por qué consideró que el caso concreto se adecua a la hipótesis normativa.

En ese sentido, toda autoridad, ya sea administrativa o jurisdiccional, tiene la obligación de señalar los preceptos legales y los motivos por los cuales considera que su decisión se encuentra apegada a derecho.

Por otro lado, en relación con los procedimientos sancionadores, el artículo 386 del CIPEEP, señala que se clasifican en dos tipos, siendo uno

de ellos, los especiales sancionadores, que son los que se instauran y resuelven de manera expedita por faltas cometidas dentro de los procesos electorales.

En ese orden de ideas, en los diversos 410, 412, 413 y 415 del Código de la materia, en lo que interesa, se establece que:

- Dentro de los procesos electorales, el Secretario Ejecutivo del IEE, instruirá el procedimiento especial, cuando se denuncie la comisión de - entre otras conductas-, aquéllas que constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.
- La denuncia será desechada de plano por el Secretario Ejecutivo, sin prevención alguna cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral; el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos; y la denuncia sea evidentemente frívola.
- El Secretario Ejecutivo deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción. En caso de desechamiento notificará al denunciado su resolución, por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas.
- Cuando el Secretario Ejecutivo admita la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión.
- Celebrada la audiencia, el Secretario Ejecutivo deberá turnar de forma inmediata el expediente completo, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, al Tribunal, así como un informe circunstanciado.

4.1. Medidas cautelares

Las medidas cautelares equivalen a una protección del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, cuya función es prevenir la posible afectación irreparable a uno o más derechos y vigilar que se cumplan las obligaciones y prohibiciones que establece la ley, mientras se emite la resolución de fondo.

Así, el objeto de las medidas cautelares -con independencia del estudio de la controversia en el fondo que se haga al resolver el asunto- es salvaguardar de manera provisional derechos que pudieran estar en riesgo y que, por ende, requieran de una protección específica, oportuna,



real, adecuada, y efectiva, por lo que las autoridades deben adoptar las medidas necesarias para cesar las actividades que causan el daño, y prevenir o el evitar el comportamiento lesivo.

Igualmente lo ha considerado la Sala Superior, en la jurisprudencia 14/2015, de rubro: **"MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA"**², conforme a la cual 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.

En esa tónica, es que respecto de las medidas cautelares y de protección que pueden ser emitidas en materia electoral, el Código Local, en su artículo 413 establece que una vez instruido el procedimiento especial sancionador y en caso de ser necesario, el Secretario Ejecutivo podrá proponer su adopción a la Comisión de Quejas y Denuncias quien previo al análisis deberá dictarlas de manera inmediata con la finalidad de proteger a la parte denunciada en caso de que así se requiera.

Al respecto, el Reglamento de Quejas y Denuncias en su artículo 4, establece que las medidas cautelares tienen como finalidad cesar los actos que pudieran poner en riesgo la normativa electoral, la vulneración a los bienes jurídicos que son tutelados por la materia, así como evitar los daños que pudieran resultar irreparables, hasta en tanto se emita una resolución definitiva..

5. ESTUDIO DE FONDO

Sentado lo anterior, es importante señalar que, de acuerdo a la denuncia sobre la que versó la resolución de improcedencia de las medidas cautelares, se hace consistir en publicaciones que, de acuerdo a lo sostenido por el denunciante, fueron realizadas por el Partido Revolucionario Institucional, y que violentan las reglas establecidas en la normatividad electoral poblana, específicamente en los artículos 226 y 388 fracción VI, del Código Local.

Para probar lo anterior, el incoante ofreció como prueba, la técnica consistente en cuatro enlaces electrónicos, a saber:

- a) <https://www.facebook.com/watch/?v=3105921813029208&ref=sharing>
- b) <https://www.facebook.com/PRIdePuebla>

² 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.

c) https://twitter.com/PRI_Nacional/status/1500550788216721411

Así, del escrito de demanda, la parte actora se duele de que la resolución impugnada carece de una debida fundamentación y motivación, vulnerando los principios de certeza, exhaustividad y debido proceso.

Esto es así, porque a su dicho, la Comisión Responsable de manera ilegal y negligente declaró improcedente su solicitud de medidas cautelares, ya al actualizarse la causal de improcedencia por tratarse de actos consumados y de imposible reparación, siendo que dicha causal la motivo la negligencia que de la autoridad responsable al dilatar injustificadamente un procedimiento sancionador y no tomó en cuenta lo expuesto en su denuncia, referente a que es una infracción de los partidos la difusión de propaganda política o electoral durante el periodo de veda electoral.

Lo anterior porque el partido denunciado (PRI) difundió propaganda electoral, en el periodo de veda electoral, lo que implicó un beneficio electoral al PRI y las candidaturas que postuló, dado que el material que difundió, se hizo consistir en destacar negativos en contra de Morena y a favor del PRI, lo que significó una influencia positiva para posicionar su imagen ante la cercanía de los comicios electorales extraordinarios en los municipios de Tlahuapan, Teotlalco y San José Miahuatlán.

Asimismo, señala que la responsable no consideró que el contenido de las publicaciones trascendió al conocimiento de las personas electoras al haberse difundido en redes sociales, con el objeto de posicionar al PRI, previo a la jornada comicial y en periodo de veda electoral.

Sin embargo, contrario a lo que aduce el apelante, este Organismo Jurisdiccional estima que la resolución impugnada fue emitida conforme a derecho, es decir, sí se advierte fundamentación y motivación en la misma, aunado a que se dictó en apego a los elementos que rigen a la figura de las medidas cautelares en razón de lo siguiente:

En un inicio, se desprende del acto impugnado, que la responsable realizó un análisis adecuado del escrito inicial del procedimiento sancionador, en el que advirtió que los hechos denunciados consistían en una supuesta infracción a la normativa electoral correspondiente a difusión de propaganda electoral durante el periodo de veda electoral por parte del Partido Revolucionario Institucional, respecto al proceso electoral extraordinario dos mil veintidós que se llevó a cabo en el estado de Puebla, para los municipios de Tlahuapan, Teotlalco y San José Miahuatlán.

En esa tónica, se advierte que de la diligencia realizada por la Analista Especializada adscrita a la Dirección Técnica del Secretariado del IEE,



asentada en el Acta Circunstanciada con clave ACTA/OE-077/2022, se analizaron de manera **preliminar** los hechos denunciados, esto, con la finalidad de verificar la existencia del contenido aportado, lo cual fue utilizado por la Comisión Responsable, para revisar -en apariencia del buen derecho- si dichos actos pudieran generar alguna vulneración a los derechos del denunciante y así poder emitir una resolución conforme a derecho; lo cual tiene sustento en la jurisprudencia **14/2015** de la Sala Superior, ya referida en el marco normativo.

Ahora bien, el Reglamento de Quejas y Denuncias del IEE, establece en su artículo 37 segundo párrafo que la resolución deberá de contener, la medida cautelar a imponer y las condiciones que sustenten su pronunciamiento, en el entendido que podrá enunciar de manera enunciativa más no limitativa; la probable existencia de un derecho del cual se pide la tutela en el proceso y el pronunciamiento sobre el temor mientras se resuelva el fondo del asunto.

Por su parte el artículo 38 delimita que la justificación de la medida cautelar deberá regirse bajo los principios de; "I. La idoneidad de la medida, **II. La irreparabilidad de la afectación**, III. La legalidad, **IV. La necesidad de la cautela**, V. La proporcionalidad, VI. La razonabilidad".

Así, es posible advertir de la resolución impugnada que, en el considerando segundo, se establecieron las bases para resolver conforme al artículo 34 y 36 del Reglamento y establece cual es la medida cautelar solicitada además que del considerando TERCERO se desprende que la autoridad realiza un análisis preliminar del caso, que, como se mencionó, utiliza como prueba el desahogo del ACTA/OE-077/2022.

Posterior a eso en el considerando CUARTO del acto impugnado es posible advertir que conforme al análisis realizado y con fundamento en el artículo 36 fracción II del Reglamento determina la improcedencia de la medida, analizando que en el momento de la resolución no resultaba posible atender al carácter precautorio que tiene como fin la medida cautelar ya que se encontraban ante un acto consumado derivado de que había terminado el proceso extraordinario.

Por esto, es que se advierte que contrario a lo manifestado por el actor si existió fundamentación y motivación para la determinación, ya que la autoridad esgrimió argumentos lógicos y consideró la normativa aplicable para dictar la resolución.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia **5/2002** emitida por la Sala Superior del TEPJF de rubro: "**FUNDAMENTACIÓN Y**

MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)³

Es así, que este Organismo Jurisdiccional considera que la responsable realizó un estudio adecuado respecto a la normatividad aplicable al caso concreto y expresó las circunstancias específicas que se tuvieron en consideración para la emisión del acto.

En tal virtud, se considera que la resolución impugnada en ningún momento se dictó con falta de fundamentación y motivación, ya que en todo momento la autoridad responsable realizó un estudio completo de los elementos que obraban en el expediente primigenio, así como en el orden normativo y jurisprudencias aplicables atendiendo a que, se respetaran los principios de exhaustividad, legalidad, certeza y debido proceso.

Además, de que contrario a lo aducido por el actor en cuanto a que *“la responsable no consideró que el contenido de las publicaciones trascendió al conocimiento de las personas electoras al haberse difundido en redes sociales, con el objeto de posicionar al PRI, previo a la jornada comicial y en periodo de veda electoral.”*, debe decirse que ello tiene el que ver con el fondo del asunto; en tanto que el dictado de las medidas cautelares -como ya se ha razonado en diferentes asuntos que ha resuelto este Tribunal Electoral local-, en ningún momento realiza un prejuzgamiento en cuanto al fondo del asunto sancionador, sino que en su caso, solo debe atender respecto a la paralización de una posible afectación producida para que esta no se agrave o que se vuelva de inminente ejecución, es decir, solo se realiza un análisis preliminar y se ordena el cese de actos o hechos que pudieran vulnerar la normatividad electoral, ya que como se ha mencionado, **este Tribunal Local en el momento procesal oportuno, será quien determine la existencia o inexistencia del acto denunciado, una vez que se agoten las fases del procedimiento sancionador.**

Por estos motivos, es que este Tribunal considera **INFUNDADO** el agravio en estudio, ello por considerarse que lo decretado por la Comisión, se realizó con la debida fundamentación y motivación.

Por otro lado, no pasa desapercibido para este Organismo Jurisdiccional que la parte actora aduce que existió una dilación injustificada por parte de la responsable para pronunciarse respecto de su solicitud de medidas

³ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 36 y 37.



cautelares transgrediendo con esto la tutela judicial efectiva establecida en el artículo 17 constitucional, en ese sentido, se dejan a salvo sus derechos, para que en caso de así considerarlo; presente el procedimiento correspondiente ante la Contraloría Interna del Instituto Electoral del Estado de Puebla, para la revisión del actuar de los integrantes de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto.

6. RESOLUTIVOS

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

RESUELVE:

PRIMERO. Se declara **infundado** el agravio, de conformidad con el apartado **5** de esta sentencia.

SEGUNDO. Se **confirma** la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE en términos de ley; en su oportunidad archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida a las partes.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

NORMA ANGÉLICA SANDOVAL SÁNCHEZ

MAGISTRADA

IDAMIS PASTOR BETANCOURT

MAGISTRADO

**RICARDO ADRIÁN RODRÍGUEZ
PERDOMO**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ISRAEL ARGÜELLO BOY

