TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

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

EXPEDIENTE: TEEP-JDC-102/2023.

PARTE ACTORA: JUAN MARCOS RAMIREZ LADRON DE GUEVARA.

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

MAGISTRADA PONENTE: IDAMIS PASTOR BETANCOURT.

SECRETARIO INSTRUCTOR: ISABEL CARREÓN PONCE DE LEÓN

Heroica Puebla de Zaragoza; a diez de noviembre dos mil veintitrés[1].

VISTOS, para resolver los autos del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía al rubro indicado, promovido por Juan Marcos Ramírez Ladrón de Guevara, por su propio derecho, para controvertir la resolución emitida el dieciocho de octubre, por la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del estado de Puebla, mediante la cual desechó la denuncia del expediente identificado con la clave SE/ORD/JMRLG/052/2023.

GLOSARIO:[2]

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

[1] Las fechas en la presente sentencia se entenderá que corresponden al año en curso, salvo mención expresa al respecto.
[2] Catálogo de expresiones que se utilizaran en la presente sentencia.

Código Local:	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.
Denunciante, recurrente, quejoso:	Juan Marcos Ramírez Ladrón de Guevara.
Autoridad Responsable:	Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Puebla.
Instituto, IEE, autoridad remisora:	Instituto Electoral del Estado de Puebla.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal, Tribunal Local:	Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

RESULTANDO:

I. Antecedentes[3]

Contexto.

1. Recepción de la denuncia. El diecisiete de agosto, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto el escrito de queja presentado por el ahora recurrente, mediante el cual hizo del conocimiento presuntas violaciones a la normativa electoral, consistente en promoción personalizada y actos anticipados de precampaña y campaña por parte del Diputado Federal Moisés Ignacio Mier y Velazco.

2. Acuerdo de Radicación. El veintiuno de agosto, la Encargada del Despacho de la Dirección Jurídica, ordenó registrar la queja mediante expediente con clave SE/ORD/JMRL/052/2023, en el cual se ordenó realizar las diligencias de investigación correspondientes, reservar la

[3] De los escritos de demanda y de las constancias que obran en autos del expediente al rubro indicado, se desprenden los siguientes hechos.

admisión y emplazamiento y el dictado de las medidas cautelares y de protección.

3. Resolución impugnada. El dieciocho de octubre, la Comisión Responsable ordenó desechar la denuncia presentada por el recurrente, toda vez que a su juicio se advirtió una causal de desechamiento establecida en el artículo 404 fracción IV del Código Local y 43 fracción IV del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Trámite ante este Tribunal Electoral Local.

4. Juicio de la Ciudadanía. Inconforme con lo anterior, el veinticuatro de octubre, fue presentado ante la Oficialía de Partes del IEE, escrito signado por el recurrente y dirigido a este Tribunal Electoral con finalidad de controvertir la resolución mencionada en el punto inmediato anterior.

5. Remisión a este Tribunal. Realizado el trámite de ley, el veintisiete de octubre, se tuvo por recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal el Recurso de Apelación promovido por la parte actora, así como las constancias que lo acompañan.

6. Reencauzamiento y Turno. Mediante acuerdo de treinta de octubre la Magistrada Presidenta de este Organismo Jurisdiccional ordenó reencauzar el escrito de demanda promovido por el recurrente a Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía, así como la integración del expediente, asignándole la clave TEEP-JDC-102/2023 conforme al libro de gobierno y a su vez, lo turnó a la ponencia a su cargo para su estudio y resolución.

7. Radicación. Mediante proveído de diez de noviembre, la Magistrada Ponente tuvo por turnado el expediente, ordenó su radicación; y reservó acordar sobre la admisión y cierre de instrucción.

8. Admisión y cierre de instrucción. Una vez que fue estudiado el presente Juicio de la Ciudadanía, en el momento procesal oportuno, la Magistrada Ponente acordó: admitir el medio de impugnación y cerrar la

instrucción, es por lo que, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la fracción II del artículo 373 y 374 del Código Electoral Local, se determinó sesionar en esta fecha para resolver el presente Juicio de la Ciudadanía.

RAZONES Y FUNDAMENTOS:

PRIMERO. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

Este Tribunal, es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV de la Constitución Federal; 3 fracción IV de la Constitución Local; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 325, 338 fracción III, 340, 348 fracción II, 353 Bis y 354 párrafo segundo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; ello; por ser la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado, organismo de control constitucional local, autónomo e independiente, de carácter permanente, encargado de garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, rectores en los procesos electorales; en esencia, es la autoridad electoral que debe reparar el orden constitucional.

Lo anterior, al tratarse de un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía, interpuesto por Juan Marcos Ramírez Ladrón de Guevara por su propio derecho en contra de la "*RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, POR LA CUAL SE DESECHA LA DENUNCIA FORMULADA POR EL C. JUAN MARCOS RAMÍREZ LADRÓN DE GUEVARA, POR SU PROPIO DERECHO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR SE/ORD/JMRLG/052/2023*".

SEGUNDO. PROCEDENCIA

A fin de estar en aptitud de determinar si son procedentes los medios de impugnación interpuestos, es menester analizar si los mismos reúnen los requisitos y presupuestos de procedencia, de conformidad con los artículos 353 Bis, 361 y 362 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

a) Oportunidad. Este Tribunal Electoral considera que se encuentra satisfecho el requisito, puesto que la parte actora se enteró del acto que reclama el veinte de octubre de dos mil veintitrés, por lo que su Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales lo presentó el veinticuatro del mismo mes y año, por lo que es evidente que está en tiempo al ser interpuesto dentro de los tres días hábiles posteriores a la notificación como lo señala el artículo 353 Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

b) Forma. Se satisface en el presente juicio, toda vez que la demanda fue presentada por escrito, con firma autógrafa de la parte actora; de igual manera señaló el domicilio para recibir notificaciones, se identificó el acto impugnado y se expresaron los agravios que le deparan perjuicio.

c) Personería. Por cuanto hace al documento para acreditar la personalidad de la parte actora, esta autoridad jurisdiccional la tiene por reconocida, al constar en el informe con justificación de la responsable, en las diversas constancias que integran el expediente y porque nada hay que desvirtué su carácter.

d) Interés jurídico. Dicho requisito se actualiza, pues el actor manifiesta que tiene un interés en que se conozca y emita sentencia en el presente juicio, ya que, en su escrito de demanda, ha señalado la necesaria intervención de este Tribunal para hacer justicia frente a lo que han manifestado como una afectación a sus derechos. Por ende, se les tiene por reconocido tal carácter.

e) Definitividad. Se satisface dicho requisito, pues la demanda no tiene otra vía que con antelación procediera, según los presupuestos previstos en el artículo 353 Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, por lo que proceden de manera directa los medios impugnativos.

Al haber realizado un análisis exhaustivo de las constancias que integran el expediente al rubro citado, este Tribunal Electoral Local no advierte la actualización de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento de las previstas en el contenido de los artículos 369 y 372 del Código Comicial.

Por otro lado, este Organismo Jurisdiccional estudiará minuciosamente todas y cada una de las constancias que integran el expediente, a fin de cumplir con el principio de exhaustividad que rige en materia electoral y que obliga a este Tribunal a analizarlas en forma integral, lo anterior en acatamiento a lo dispuesto en las jurisprudencias **12/2001** y **43/2002** sustentadas por la Sala Superior, de rubros: "***PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN***"[4] y ***"EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE."***[5]

En el entendido de que, además se analizará integralmente el escrito de demanda, toda vez que los agravios se pueden desprender de cualquiera de sus partes lo anterior, encuentra sustento en el criterio contenido en la jurisprudencia **02/98**, sustentada por la Sala Superior, de rubro: "***AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL."***[6]

Por otro lado, este Organismo Colegiado, se abocará al estudio de los agravios expuestos, realizando un examen en conjunto, atendiendo a la

---

[4] Visible en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral. Suplemento 6, Año 2003, página 51.
[5] Visible en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral. Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.
[6] Consultable en: Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Tomo: Jurisprudencia, páginas 22-23.

estrecha vinculación que pudieran guardar entre sí, o bien por separado, ya sea en el propio orden en que se hayan planteado o en orden diverso, según amerite el caso; sin que esta metodología les cause lesión, dado que es de explorado derecho que no es la forma como se estudian los agravios lo que puede originar una lesión.

Al efecto resulta aplicable la jurisprudencia número **04/2000**[7], que al rubro dice: ***"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN."***

TERCERO. MEDIOS DE PRUEBA Y SU VALORACIÓN.

I. PRUEBAS DE LA PARTE ACTORA:

1. ***DOCUMENTAL PÚBLICA***. *Consistentes en copia simple de la "RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, POR LA CUAL SE DESHECHA LA DENUNCIA FORMULADA POR EL C. JUAN MARCOS RAMIREZ LADRON DE GUEVARA, POR SU PROPIO DERECHO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR SE/ORD/JMRL/052/2023".*
2. ***DOCUMENTAL PRIVADA***. *Consistente en la denuncia que señala las violaciones a los ordenamientos en materia electoral en contra del Diputado Federal Moisés Ignacio Mier Velazco, la cual fue presentada por el suscrito en fecha diecisiete de agosto de dos mil veintitrés ante el Instituto Electoral del Estado.*
3. ***INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES***, *Se ofrecen todas y cada una de las actuaciones que integren el expediente que se forme en razón de la presente denuncia con el objetivo de acreditar el hecho denunciado, de la propaganda de tipo personalizada.*
4. ***LA PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA***, *de todos y cada uno de los razonamientos lógico-jurídicos que favorezca al suscrito en el presente recurso de apelación y que se relacione con los hechos que originaron el mismo.*

---

[7] Consultable en: "Justicia Electoral". Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

5. ***TECNICA.*** *Las aportadas que integran la denuncia bajo expediente: SE/ORD/JMRLG/052/2023.*

Respecto a la señalada con el punto **1**, el documento descrito con anterioridad se admite y se le concede valor probatorio pleno al ser una **documental pública** según lo establecido en la fracción I del artículo 358 y el párrafo primero del 359 del CIPEEP.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 358, fracción II, y 359 párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, se tiene por admitida la prueba enlistada con el numeral **2,** clasificándola como **documental privada,** con valor probatorio presuncional.

Respecto a las identificadas como **3** y **4**, se tiene por ofrecida la **presuncional legal y humana, así como la instrumental de actuaciones**, consistiendo la primera en la consecuencia que la ley o este Tribunal deducen de un hecho conocido o debidamente probado, para averiguar la verdad de otro desconocido; prueba tendente a demostrar la procedencia o no de los agravios formulados por el accionante, y la segunda en las actuaciones y constancias que obran en el presente expediente. En esos términos, se tienen por admitidas y valoradas con fundamento en los artículos 358, fracción IV del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

La prueba enlistada en el numeral **5,** con fundamento en lo dispuesto en el artículo 358, fracción III y 359, párrafo segundo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, así como en los diversos 20, fracción III y 28 del Reglamento de Quejas y Denuncias, se clasifica como **técnicas** con valor presuncional.

II. AUTORIDAD RESPONSABLE

1. Copias certificadas por el Secretario Ejecutivo del IEE, de todas las constancias que integran el expediente del procedimiento ordinario sancionador identificado con clave alfanumérica **SE/ORD/JMRL/052/2023.**

La anterior prueba constituye una documental pública con pleno valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 358, fracción I, inciso a) y 359, primer párrafo del CIPEEP.

CUARTO. SUPLENCIA DE LA QUEJA.

De acuerdo a lo dispuesto por el numeral 370 párrafo segundo del Código Electoral, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se debe de suplir la deficiencia en la argumentación de los agravios, cuando estos puedan ser deducidos de los hechos expuestos en el medio de impugnación; lo cual se ve robustecido por el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[8], quien ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial y no necesariamente deberán estar contenidos en el capítulo respectivo.

Por lo tanto, este Tribunal se concentrará en analizar los motivos de inconformidad expuestos por la actora, en su escrito de veinticuatro de octubre de dos mil veintitrés, independientemente de su apartado o capítulo, que expliquen, aún en forma mínima, porqué o cómo el acto reclamado se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la normá aplicable (de modo tal que evidencie la violación) y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento).

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio contenido en la jurisprudencia **2/98** emitida por la Sala Superior del TEPJF, de rubro:

[8] En adelante se le citará como Sala Superior del TEPJF.

"***AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.***"[9]

QUINTO. SÍNTESIS DE AGRAVIOS, PRETENSIÓN Y LITIS.

De la lectura del Juicio de la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía promovido por la parte actora se desprende lo siguiente:

I. Agravios: El actor señala como agravios los siguientes:

1. Realización de un análisis superficial, incorrecto y sin pronunciamiento.

2. Indebida interpretación y valoración de las pruebas aportadas en la denuncia, al realizar un análisis parcial al dejar de observar los razonamientos lógico-jurídicos en la denuncia de origen.

3. Indebida Fundamentación al dejar de valorar la totalidad de los elementos que obran en el expediente.

II. Pretensión: De los agravios manifestados por la parte actora, se desprende que su pretensión radica en que este Tribunal le conceda la razón y, en consecuencia, se revoque la resolución dictada por la Comisión Responsable, impugnada, a efecto de que continue con la sustanciación de su denuncia.

III. La **litis** en el presente asunto se centra en dilucidar si la determinación de la Comisión fue o no conforme a derecho.

ESTUDIO DE FONDO

SEXTO. MARCO NORMATIVO.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 14 señala que nadie podrá ser privado de su libertad o de sus

[9] Consultable en: Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Tomo: Jurisprudencia, páginas 22-23.

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 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fija que toda persona tiene derecho a que 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos 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 Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, señala que se clasifican en dos tipos, siendo uno de ellos, los ordinarios sancionadores, que son los que se instauran por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales.

En ese orden de ideas, en los diversos 402, 403, 404, 405, 406, 407 y 408 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla de la materia, en lo que interesa, se establece que:

a) Dentro de los procesos electorales, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado, elaborará un proyecto de resolución.

b) Cuando durante la sustanciación de una investigación el Secretario Ejecutivo advierta hechos distintos al objeto de ese procedimiento que puedan constituir distintas violaciones electorales, o la responsabilidad de actores diversos a los denunciados, podrá ordenar el inicio, de oficio, de un nuevo procedimiento de investigación.

c) El Secretario Ejecutivo contará con un plazo de cinco días para emitir el acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento, contados a partir del día en que reciba la queja o denuncia. En caso de que se hubiese prevenido al quejoso, a partir de la recepción del desahogo de la prevención o de la fecha en la que termine el plazo sin que se hubiese desahogado la misma.

d) Admitida la queja o denuncia, el Secretario Ejecutivo emplazará al denunciado, sin perjuicio de ordenar las diligencias de investigación que estime necesarias.

e) Con la primera notificación al denunciado se le correrá traslado con una copia de la queja o denuncia, así como de las pruebas que, en su caso, haya aportado el denunciante o hubiera obtenido a prevención de la autoridad que la recibió, concediéndole un plazo de cinco días para que conteste respecto a las imputaciones que se le formulan.

f) Una vez que el Secretario Ejecutivo tenga conocimiento de los hechos denunciados, en su caso, dictará de inmediato las medidas necesarias para dar fe de los mismos; para impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios, y en general para evitar que se dificulte la investigación.

g) Concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso, agotada la investigación, el Secretario Ejecutivo pondrá el expediente a la vista del quejoso y del denunciado para que, en un plazo de cinco días, manifiesten lo que a su derecho convenga.

h) Hecho lo anterior se procederá en términos de la remisión al Tribunal del procedimiento sancionador, a efecto de que el resuelva lo conducente.

De las líneas anteriores, se puede concluir que, el Secretario Ejecutivo del IEE, tiene la facultad desechar o en su caso de admitir para que se lleven a cabo las diligencias correspondientes y una vez que se encuentre debidamente integrado el expediente, remitirlo a este Tribunal para que conozca del fondo de la controversia planteada.

SEPTIMO. ESTUDIO DE FONDO.

La parte actora señala que la "*RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, POR LA CUAL SE DESECHA LA DENUNCIA FORMULADA POR EL C. JUAN MARCOS RAMÍREZ LADRÓN DE GUEVARA, POR SU PROPIO DERECHO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR SE/ORD/JMRLG/052/2022*", fue indebida e ilegal al desechar el

procedimiento ordinario sancionador al realizar un análisis erróneo, además de que fue indebida la interpretación y valoración de las pruebas aportadas en la denuncia.

Por su parte la autoridad responsable, señalada que la resolución controvertida se emitió 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 de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Es por lo que se empezará con el análisis del primer agravio consistente en la **realización de un análisis superficial e incorrecto de los elementos aportados**, que son suficientes para tener por acreditada la conducta denunciada.

Es de conocimiento de este Tribunal que, cuando se presenta una queja ante la autoridad administrativa, esta tiene la obligación de verificar si reúne los requisitos de procedencia establecidos en el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla y demás reglamentos aplicables, así como de llevar a cabo un análisis preliminar, con la finalidad de apreciar si de los hechos denunciados se podría actualizar una infracción en materia electoral para ser admitida o en caso contrario desecharla.

Ello significa que, previo a que a la comisión responsable deseche o admita una queja, deberá analizar si es posible que se configure una posible vulneración a la normativa electoral.

Bajo esa tesitura, el análisis preliminar implica que, **de los hechos expuestos en la queja, así como de las constancias que obran en el expediente, se adviert9+*a de forma clara, manifiesta, notoria e indudable una posible vulneración o no en la materia**.

Robustece lo anterior, la jurisprudencia **45/2016**[10], de la Sala Superior, de rubro: "***QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL***".

Al respecto, por solicitud de la Directora Jurídica del Instituto Electoral del Estado de Puebla, el jefe de Oficiala Electoral, levantó las actas circunstanciadas identificadas con las claves ACTA/OE-2015/2022 y ACTA/OE-2016/2022, mediante las cuales se hizo constar el contenido de los enlaces electrónicos ofrecidos como prueba por el denunciante.

Señalado lo anterior, la responsable realizó en la resolución impugnada el desahogo de los medios probatorios aportados por el denunciante, mismos que consideró no resultaron de naturaleza suficiente para iniciar una investigación preliminar respecto de los supuestos actos anticipados de precampaña y campaña, uso de recursos públicos y promoción personalizada.

Ello se advierte de los argumentos torales qué vertió la Comisión de Quejas y denuncias del Instituto Electoral del Estado de Puebla en la resolución controvertida, los cuales se insertan a continuación:

SIN TEXTO

[10] Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 35 y 36.

De lo anterior, esta Autoridad tiene a bien resolver sobre la presente queja o denuncia, de la siguiente forma:

I. Respecto a los Actos Anticipados de Campaña y Precampaña

La Constitución Local, menciona:

> *"Artículo 4*
> *Los partidos políticos nacionales y estatales, acreditados o registrados, respectivamente, en términos de la legislación general aplicable y la que se emita en el Estado, participarán en las elecciones, para Gobernador, Diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, y miembros de Ayuntamientos, con todos los derechos, obligaciones y prerrogativas que el Código respectivo les señale.*
> *I.- El Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado deberá establecer:*
> ...
> *c) Las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta días para la elección de gobernador y de treinta días para la elección de diputados locales y ayuntamientos; las precampañas para la elección de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, no podrán exceder de diez días.*
> ..."

Por su parte, el Código Comicial Local, indica:

> *"Artículo 389*
> *Son infracciones de las y los aspirantes, precandidatas o precandidatos, candidatas o candidatos a cargos de elección popular al presente Código:*
> *I.- Realizar actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.*
> ..."

Así como el Reglamento de Quejas, establece:

> *"Artículo 4. Glosario y definiciones*
> *Para los efectos del presente Reglamento, se entenderá:*
> ...
> *c) Actos anticipados de campaña: Aquellos realizados por coaliciones, partidos políticos, sus afiliados o militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos, a través de reuniones públicas, asambleas, marchas, la difusión de escritos, publicaciones, expresiones, mensajes, imágenes, proyecciones, grabaciones de audio o video u otros elementos, y en general todos los realizados, para dirigirse a la ciudadanía, presentar y promover una candidatura y/o sus propuestas, para obtener su voto a favor de ésta en una jornada electoral local, siempre que se realicen previo al inicio de las campañas electorales respectivas.*
> ...
> *e) Actos anticipados de precampaña: Aquellos realizados por coaliciones, partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidatos, a través de reuniones públicas, asambleas, marchas,*

12

SIN TEXTO

RIBUNAL ELECTORAL
EL ESTADO DE PUEBLA

la difusión de escritos, publicaciones, expresiones, mensajes, imágenes, proyecciones, grabaciones de audio o video u otros elementos, y en general todos los realizados, para dirigirse a los afiliados o militantes, simpatizantes y/o ciudadanía, con el fin de obtener su postulación como candidato a un cargo de elección popular local, siempre que se realicen previamente al procedimiento interno de selección del partido político o coalición respectivo, así como al registro interno ante éstos.
...

Énfasis añadido

En ese sentido, la finalidad de la norma electoral es regular los actos anticipados de precampaña y campaña, para garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes, a efecto de evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar de forma anticipada, la precampaña o campaña respectiva; circunstancia, que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de quien aspire a una precandidatura o candidatura, según corresponda.

Para que se acrediten estos actos, se requiere la concurrencia de los siguientes elementos: 1) el personal, que la conducta sea cometida por partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos; 2) temporal, que se den antes del inicio formal de las campañas; y 3) el subjetivo, que la finalidad del mensaje esté relacionada con el llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o partido, o la solicitud de cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral, criterios utilizados en diversos expedientes por la Sala Superior, tal como en las emitidas dentro de los expedientes SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-204/2012, SUP-RAP-15-2012 y SUP-JRC-274/2010. Aunado a lo anterior, para acreditar el tercer elemento, el subjetivo, la Sala Superior emitió la Jurisprudencia 4/2018 de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**[3]. En tal sentido, se precisa lo siguiente:

---

[3] **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).** Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, sólo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedades denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

13

SIN TEXTO

1) **Personal.** No se colma, ya que el denunciado a la fecha de emisión de la presente Resolución, no tiene la calidad de aspirante, precandidato o candidato, toda vez que aún no existe en desarrollo o definido un Proceso Electoral Ordinario, y, por lo tanto, no se ha instaurado un proceso para realizar dichos registros.
2) **Temporal.** Se colma, toda vez que, si bien a la fecha aún no inicia el proceso estatal electoral ordinario, en el cual se contempla un periodo de precampaña y campaña establecido en la Normatividad electoral, de los hechos denunciados, se desprende que existe propaganda respecto de la imagen del denunciado antes del inicio formal de los periodos referidos.
3) **Subjetivo.** No se colma de acuerdo a lo siguiente:
   a. De los elementos con los que esta Autoridad cuenta, no se advierte alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad que denote algún propósito de llamamiento al voto, ni posee un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca.
   b. La difusión de la imagen de una persona en elementos que constituyen pura y secamente propaganda, no necesariamente las convierte en propaganda político electoral, lo que hace que el impacto de dicha información no pueda ser objetivamente medible, pues si bien es cierto, se da a conocer la imagen de una persona, está no necesariamente afecta la contienda dentro del siguiente Proceso Electoral, ya que no se puede tener por anticipado que dicha persona necesariamente contienda en dicho Proceso.

II. Respecto Uso de Recursos Públicos para la Promoción Personalizada que se adjudica al denunciado.

Derivado de lo analizado, si bien esta Resolución no versa sobre el fondo del asunto, no deben pasar por desapercibidos los criterios de Sala Superior en los que ayuda a vislumbrar los supuestos en los que se actualiza y en los que no la promoción personalidad de los servidores públicos, y de esta forma, determinar de una mejor manera si los hechos denunciados en la presente denuncia, constituyen o no una infracción.

14

SIN TEXTO

RIBUNAL ELECTORAL
EL ESTADO DE PUEBLA

La promoción personalizada se actualiza cuando:

- Tienda a promocionar, velada o explícitamente, al servidor público (SUP-RAP-43/2009 y SUP-RAP-150/2009).
- La propaganda tienda a promocionar al servidor público destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución y el nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales (SUP-RAP-43/2009).
- Al utilizar expresiones vinculadas con el sufragio, difundiendo mensajes tendientes a la obtención del voto (se trate del propio servidor, de un tercero o de un partido político), o al mencionar o aludir la pretensión de ser candidato a un cargo de elección popular, o cualquier referencia a los procesos electorales. (SUP-RAP-43/2009).
- La utilización de los recursos públicos para que los servidores públicos realicen propaganda no institucional y que tenga carácter de promoción personalizada constituye una violación a la normatividad electoral (SUP-RAP-74/2008 y SUP-RAP-75/2008).

La promoción personalizada no se actualiza cuando:

- El solo hecho de que la propaganda institucional contenga el nombre e imagen del servidor público no constituye propaganda personalizada (SUP-RAP-49/2009, SUP-RAP-64/2009, SUP-RAP-72/2009, SUP-RAP-71/2009 y SUP-RAP-96/2009).
- Por la sola publicación de notas informativas en medios de comunicación respecto de los actos en que participó el servidor público (SUP-RAP-69/2009).
- La simple circunstancia de que, en notas periodísticas, fotografías e impresiones de internet, aparezca la imagen y nombre de un funcionario público, en diversos actos públicos, no es suficiente para acreditar el uso de los medios de comunicación para hacerse promoción de manera personal y directa (SUP-RAP-59/2009 y SUP-RAP-106/2009).
- La incorporación de fotografías o el nombre de algún servidor público en los portales de internet institucionales no constituye promoción personalizada si es de carácter meramente informativo (SUP-RAP-67/2009, SUP-RAP-150/2009 y SUP-RAP-271/2009).
- La prohibición establecida en el artículo 134 Constitucional no impide que los funcionarios dejen de realizar sus tareas como servidores públicos, como

15

SIN TEXTO

participar activamente en la entrega de bienes y servicios a los gobernados en la demarcación territorial que corresponda (SUP-RAP-106/2009, SUP-JRC-273-2010 y acumulados).

- En cuanto a la presencia en actos públicos de los servidores públicos se ha sostenido lo siguiente:
  - La sola presencia de los servidores públicos en actos proselitistas en apoyo a candidatos a cargos de elección popular no infringe lo dispuesto en el artículo 134 Constitucional (SUP-JRC-162/2008).
  - Los funcionarios públicos no están impedidos para asistir a los actos proselitistas en días inhábiles (SUP-RAP-74/2008 y SUP-RAP-75/2008).
  - La participación activa de servidores públicos en actos proselitistas, celebrados en días inhábiles, tiene sustento en las libertades de expresión, reunión y asociación (SUP-RAP-75-2010).
  - La participación de servidores públicos en actos de carácter gubernamental no vulnera los principios tutelados en el artículo 134 Constitucional (SUP-RAP-69/2009 y SUP-RAP-106/2009).
  - Una participación activa del servidor público, mediante la realización de movimientos corporales que en forma inequívoca se tradujeron en un apoyo explícito para el candidato, es violatoria a la normativa electoral (SUP-RAP-74/2008 y SUP-RAP-75/2008).

Acorde a lo anterior, se realiza un análisis previo de los elementos necesarios que debe cumplir la propaganda para poder considerarse como violatoria del artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, conforme a lo establecido en la **Jurisprudencia 12/2015**, de rubro "**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**"[4].

1) **Personal:** Se colma, ya que dentro del contenido denunciado se hace plenamente identificable a la persona "Nacho Mier".

[4] **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.** En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trata, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente; y c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o si se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas, sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

16

SIN TEXTO

RIBUNAL ELECTORAL
EL ESTADO DE PUEBLA

2) **Objetivo:** No se colma, toda vez del análisis relativo a este elemento, a partir del material aportado en la presente indagatoria, en la cual de manera indiciaria no se aprecian frases, alusiones o imágenes que exalten cualidades, atributos o logros personales y/o de su gestión o que enaltezcan o destaquen la figura del denunciado con impacto en una contienda electoral.

3) **Temporal:** Se colma, debido a que los hechos se llevaron a cabo antes del inicio forma del periodo de campañas.

III. Sentido de la Resolución.

No es menos importante realizar una diferenciación entre un **estudio de fondo** en el cual sirve para determinar si el actuar de una persona fue legal o ilegal conforme a una valoración integral de las pruebas, y en el **no ejercicio de la acción** a través del análisis preliminar, que se basa en la falta de elementos o la existencia de impedimentos materiales o legales que hagan imposible continuar con una investigación o vincular al sujeto activo, como lo es el caso de que no se reúnan los requisitos legales para tipificar la conducta.

Se entiende como tipicidad la adecuación del acto humano voluntario ejecutado por el sujeto a la figura descrita por la ley como infracción. La comprobación de la tipicidad indica que existe una correspondencia exacta entre lo que el sujeto ha realizado y aquello que se encuentra descrito en la ley; es por eso, por lo que la doctrina ha proporcionado una suerte de metodología para realizar el juicio de tipicidad, que debe cumplir con algunos análisis que básicamente son dos: **la tipicidad objetiva y la tipicidad subjetiva**. Adicionalmente, para que una conducta pase el juicio deben concurrir ambos tipos de tipicidad. Es así, como el análisis de tipicidad de las infracciones debe tener en cuenta tanto a la tipicidad objetiva, como a la tipicidad subjetiva, puesto que ambas deben concurrir para que se configure una infracción.

Luego entonces, al realizar el análisis preliminar de los hechos denunciados, no se realiza una interpretación en la que se apoya la legalidad de los mismos, ya que esta Resolución no determina que el denunciado se encuentra actuando de forma legal, sino que, se hace un análisis para identificar si se reúnen los elementos necesarios para demostrar, o advertir de forma indiciaria, la probable existencia de una violación en materia de propaganda político electoral, cuando estos repercutan en la materia.

17

SIN TEXTO

Es así que, de los espectaculares denunciados, no se advierte incluso de forma indiciaria, alguna afectación en la contienda, pues del contenido de las mismas no hay frases que intenten incidir a un futuro proceso electoral, pues su contenido no se encuentra intrínsecamente relacionado a la propaganda electoral, cuya definición se encuentra en el artículo 226 del Código Comicial Local, que a la letra dice: *"Propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, las coaliciones, en su caso, las candidatas y candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas, propiciando la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado."*.

Es menester recalcar que, a la fecha de la presentación de la denuncia o en su caso de la fecha en que haya sucedido los hechos (fecha anterior a la presentación del escrito de denuncia), el ahora denunciado no contaba y no cuenta con un registro como Candidato o Precandidato, por lo que, si bien es cierto, se difundió su imagen, los hechos no reúnen todos los elementos necesarios para encuadrar la infracción y vincular al activo ante una Autoridad Jurisdiccional, ya que no contaba con la calidad de Candidato o Precandidato, y no se advirtieron, frases, expresiones o manifestaciones de llamamiento al voto o de apoyo hacia alguna posición electoral.

Aunado a lo anterior, en el expediente identificado con la clave SUP-REP-6/2018, se razona que, para la actualización de actos anticipados de precampaña se requiere la coexistencia de los elementos arriba mencionados, y basta con que uno de ellos no se cumpla para que no se tengan por acreditados, en razón de que su concurrencia resulta indispensable para su actualización.

Respecto a la entrevista denunciada, así como las notas periodísticas, bajo la apariencia del buen derecho, se colige que, no existen elementos necesarios para actualizar una infracción en materia de propaganda político-electoral, toda vez que, los hechos sucedieron dentro de una entrevista realizada por un medio de comunicación, así como notas periodísticas que realizan la cobertura de hechos que suelen ser de interés público y que se encuentran amparadas bajo la tutela del derecho a la libertad de expresión, tema que ha sido tocado por la Sala Superior dentro del expediente SUP-JRC-79/2011 y SUP-JRC-80/2011 Acumulados, donde establece que la información difundida por los noticieros de radio, televisión o prensa como cobertura de los partidos políticos y sus candidatos no se considera

18

SIN TEXTO

RIBUNAL ELECTORAL
EL ESTADO DE PUEBLA

propaganda electoral por ser una actividad propia de la difusión de ideas por conducto de periodistas y comentaristas.

De acuerdo a otros criterios, se ha llegado a la conclusión que, no existe disposición que sujete las entrevistas a normas claras que las limiten como propaganda; éstas sólo se sancionarán cuando se hagan como una simulación que signifique un fraude a la Constitución y a la ley[5].

El derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental establecido en el artículo 6, párrafo primero de la Constitución Federal, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado Mexicano.

Que la libertad de expresión comprende tres distintos derechos: a) El buscar cualquier tipo de información e ideas; b) El de recibir información e ideas de toda índole, y c) El difundir cualquier tipo de información e ideas de toda índole; y en cada caso el contenido del derecho tiene la misma amplitud y puede ejercerse mediante cualquier procedimiento elegido libremente por la persona (oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, por ejemplo).

Por ello, es que la libre manifestación de ideas no es una libertad más, sino constituye uno de los fundamentos del orden político, en un Estado constitucional democrático de derecho, siendo un derecho vital para el mantenimiento y la consolidación de las instituciones democráticas. Lo anterior se robustece con la tesis de jurisprudencia, emitida por la Sala, cuyo rubro y texto es del tenor de la Jurisprudencia 11/2008 LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO[6].

En ese tenor, se cae en la cuenta de que el solo hecho de que el nombre o imagen del denunciado aparezca en medios de comunicación y/o notas periodísticas, no es

[5] SUP-RAP-469/2011

[6] LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.-El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.

19

SIN TEXTO

un hecho suficiente para actualizar actos anticipados de campaña o promoción personalidad, sino que deben concurrir diversos elementos analizados anteriormente para tipificar la infracción denunciada, luego entonces, esta Autoridad se ve impedida para relacionar al denunciado con la infracción descrita en el supuesto normativo, por lo que resulta infructuoso activar la función Jurisdiccional a través de la vinculación del denunciado. En otras palabras, la conducta no se tipifica ante el supuesto subjetivo y/u objetivo descrito en la Ley de la materia.

En conclusión, se colige, que derivado de no advertir elementos que de forma indubitable o incluso indiciaria puedan ayudar a esta Autoridad a determinar la existencia de hechos que constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral, se actualiza la causal de desechamiento establecida en los artículos 404 fracción IV del Código Comicial Local y 43 fracción IV del Reglamento de Quejas.

CUARTO. Efectos de la Resolución. En atención a los razonamientos expuestos en el Considerando que antecede, y al actualizarse el supuesto establecido en los artículos 404 fracción IV del Código Comicial Local y 43 fracción IV del Reglamento de Quejas, se DESECHA el Procedimiento Ordinario Sancionador referido en esta Resolución, al advertir que los actos denunciados no constituyen violaciones al Código Comicial Local.

QUINTO. Medio de impugnación. Finalmente, se hace del conocimiento de las partes que el medio de impugnación en contra de la presente Resolución es el Recurso de Apelación, de conformidad con lo establecido en los artículos 347, 348 y 350 del Código Comicial Local.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Comisión Permanente:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Comisión Permanente es competente para pronunciarse sobre el presente asunto; en los términos aducidos en el considerando PRIMERO de esta Resolución.

SEGUNDO. Al no advertirse elementos que permitan establecer una probable violación a la normativa electoral, se actualiza la causal de improcedencia

20

SIN TEXTO

RIBUNAL ELECTORAL
EL ESTADO DE PUEBLA

IEE

-209-

SE/ORD/JMRLG/052/2023

contemplada en los artículos 404 fracción IV del Código Comicial Local y 43 fracción IV del Reglamento de Quejas.

TERCERO. Se DESECHA la denuncia que dio origen al Procedimiento Ordinario Sancionador al rubro indicado, de conformidad con lo expresado en el punto considerativo TERCERO de esta Resolución.

CUARTO. Se instruye a la Dirección Técnica del Secretariado del Instituto para que realice los trámites conducentes para la debida notificación de la presente Resolución, en términos de los artículos 29 y 30 del Reglamento de Quejas.

QUINTO. En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto totalmente concluido.

SEXTO. La presente Resolución es firmada por el Presidente y Secretaria de este Órgano Auxiliar conforme al ACUERDO 02/CPQD-120623, aprobado por esta Comisión Peramente en Sesión Extraordinaria de fecha doce de junio de dos mil veintitrés.

Esta Resolución fue aprobada por unanimidad de votos, por la y los integrantes de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, en la reanudación del Instituto Electoral del Estado, en la Sesión Ordinaria de fecha nueve de octubre de dos mil veintitrés, celebrada con fecha dieciocho de octubre del dos mil veintitrés.

CONSEJERO ELECTORAL	ENCARGADA DEL DESPACHO DE LA DIRECCIÓN JURÍDICA
MTRO. JESÚS ARTURO BALTAZAR TRUJANO	LIC. CLAUDIA ELIZABETH ROSAS RUIZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN	SECRETARIA DE LA COMISIÓN

21

Es de lo anterior que se puede advertir que la Comisión responsable se limitó a afirmar que no se acreditaban los elementos que actualicen los actos anticipados de campaña, uso de recursos públicos y promoción personalizada, toda vez que estimó -entre otras cosas- que no se advierten frases, alusiones o imágenes que exalten cualidades, atributos o logros personales y/o gestión o enaltezcan o destaquen la figura del denunciado, y porque aún no da inicio el proceso electoral para renovar al titular del Ejecutivo Estatal.

Sobre el particular, existe una amplia construcción jurisprudencial en la materia electoral, en la que se ha sostenido que, en los procedimientos

sancionadores, el quejoso únicamente tiene la carga de presentar pruebas o indicios que evidencien la posible existencia de una falta o infracción y es, a partir de esos elementos, que el órgano competente tiene la obligación de realizar las investigaciones necesarias, para el esclarecimiento de los hechos.[11]

Sustentan lo anterior, la tesis relevante **CXVI/2002**, bajo el rubro: "***PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS HECHOS DENUNCIADOS SÓLO SON LA BASE DEL INICIO DE LA INVESTIGACIÓN***"; y en la Jurisprudencia **16/2004** de rubro: "***PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS***".

Los señalados criterios resultan aplicables, toda vez que la materia de la denuncia versa sobre posibles actos anticipados de campaña, uso de recursos públicos y promoción personalizada, por lo que dichos actos debían seguir siendo investigados por la responsable, y respecto de las cuales el denunciante aportó diversos enlaces electrónicos, así como la narración de los hechos, por los cuales estimó que la parte denunciada debía ser investigada y, en su caso, imponerse las sanciones correspondientes dentro del régimen sancionador electoral.
Por tanto, no bastaba con que la autoridad administrativa electoral desahogara los mencionados enlaces, sino que debía continuar con la investigación respectiva para que, en el momento procesal oportuno, este Tribunal Electoral local, se pronuncie respecto a la existencia o inexistencia de los hechos denunciados.

Es por ello que como se puede ver, la motivación que utilizó la autoridad responsable para la aplicación de dicho artículo fue que del análisis de los elementos subjetivos de la conducta denunciada, concluyendo que

[11] Criterio que también ha sido sostenido por este Tribunal Electoral al resolver los asuntos con clave: TEEP-JDC-228/2021, TEEP-JDC-60/2021, TEEP-JDC-73/2021, TEEP-JDC-212/2021 y TEEP-JDC-73/2022.

no existían pruebas suficientes para acreditar la veracidad de los hechos denunciados, por lo que se advierte que el desechamiento realizado por la autoridad responsable se encuentra sustentado en elementos de estudio de fondo al mencionar que del análisis de los elementos subjetivos no existía acreditación de la conducta denunciada.

Si bien la autoridad responsable está facultada para declarar la improcedencia de las quejas, entre otras causas, cuando del análisis preliminar de los hechos denunciados advierta, que se sustentan en hechos que resulten falsos o inexistentes de la sola lectura del escrito, lo cierto, es que dicha facultad no autoriza a la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado a declarar la improcedencia de las quejas cuando se requiriera realizar juicios de **valor acerca de la legalidad de los hechos, a partir de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada, pues son cuestiones inherentes al fondo del asunto**.

Toda vez, que para que la autoridad admita o declare la improcedencia de la queja, debe realizar un análisis preliminar de los hechos expuestos, y con base en ello, determinar si, **a partir de lo alegado por el denunciante y de las constancias que obran en el expediente**, formado con motivo de la denuncia, se advierte de manera clara, manifiesta, notoria e indudable que los hechos denunciados.

De lo que se puede observar en el marco normativo que, si bien la facultad no autoriza a la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado a desechar cuando se requiriera realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, **a partir de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada,** pues son cuestiones inherentes al fondo del asunto pudieran constituir o no una violación a la normativa en materia electoral.

Sin embargo, tal y como lo señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su precedente SUP-REP-104/2018, no **puede llevarse al extremo de juzgar sobre la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo que se dicte en el procedimiento respectivo,** en la cual se requiere un análisis e interpretación de las normas aplicables y una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al sumario, a efecto de que el juzgador esté en condiciones de decir si está plenamente probada la infracción denunciada, así como la responsabilidad de los sujetos inculpados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.

Es por ello que para poder determinar actos de promoción personalizada, así como vulneración a la normativa electoral se requiere un estudio e interpretación de las normas aplicables, así como una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al expediente, para estar en condiciones de advertir si está plenamente probada la infracción, así como la responsabilidad de los sujetos denunciados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.

Es por todo lo anterior, es que este Organismo Jurisdiccional, considera **FUNDADO** el agravio en estudio, ello por ser incorrecto el desechamiento decretado por la Comisión, pues al hacerlo, se incurrió en una denegación de justicia.

En consecuencia, lo procedente es **revocar** la resolución impugnada para que, **la Comisión Responsable, de no advertir diversa causal de improcedencia admita de inmediato la queja presentada y realice la investigación** respecto de los hechos señalados en el escrito de denuncia primigenio, interpuesto por la parte denunciante en el procedimiento ordinario sancionador SE/ORD/JMRLG/052/2023; lo anterior en el término establecido en el artículo 406 del CIPEEP,

debiendo remitir las constancias derivadas de la investigación, enseguida de que ésta concluya y sin mayor dilación.

Finalmente, toda vez que con el estudio del presente agravio se ha logrado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los otros dos agravios.

En consecuencia, 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 local; 1, fracciones V y VII, 3, 8, 28, 54, 194, 325, 338, fracciones I y III, 340, fracción II, 348, fracción II, 353 Bis, 354, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procesos Electorales, se:

RESUELVE:

ÚNICO. Se declara **FUNDADO** el agravio estudiado en el considerando **SÉPTIMO** de este fallo y, en consecuencia, se **REVOCA** la resolución impugnada para los efectos precisados en el mismo.

Así lo resolvieron por **MAYORÍA** de votos, y firmaron en esta fecha, las Magistradas y el Magistrado en funciones del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

IDAMIS PASTOR BETANCOURT

MAGISTRADO EN FUNCIONES.

ISRAEL ARGÜELLO BOY.

MAGISTRADA.

NORMA ANGÉLICA SANDOVAL SÁNCHEZ.

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES.

IRMA JOSEFINA MONTIEL RODRÍGUEZ.

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 DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE TEEP-JDC-102/2023.

La suscrita Magistrada, de forma respetuosa me permito emitir el presente voto particular, en razón de que, no coincido con que la síntesis de agravios realizada sea congruente al fondo del asunto.

Razones que sustentan mi voto.

De la demanda presentada ante este Tribunal, se desprende que la persona promovente refiere que fue indebido el desechamiento, ya que la resolución carece de fundamentación y motivación en su análisis preliminar al omitir valorar e interpretar de manera adecuada la totalidad de los elementos aportados, así como atender los razonamientos lógico jurídicos expuestos en su denuncia, como en los que se realizaron manifestaciones implícitas de participar en un cargo público.

Ahora, la resolución que se aprobó por la mayoría establece como síntesis de agravios los siguientes:

> 1. *"Realización de un análisis superficial, incorrecto y sin pronunciamiento.*
> 2. *Indebida interpretación y valoración de las pruebas aportadas en la denuncia, al realizar un análisis parcial al dejar de observar los razonamientos lógico-jurídicos en la denuncia de origen.*
> 3. *Indebida Fundamentación al dejar de valorar la totalidad de los elementos que obran en el expediente. (Sic)"*

Por su parte, en el estudio de la presente resolución se determina que la autoridad prejuzgó sobre el fondo del asunto, lo cual no es posible realizarse cuando se desecha una denuncia, toda vez que debe limitarse a un análisis preliminar de los hechos y no pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de la infracción denunciada.

Se resalta que acorde a lo establecido en la Jurisprudencia **28/2009** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: ***"CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA"*** [12]**,** la resolución que se emita debe tener plena coincidencia entre lo resuelto y lo planteado,

---

[12] Consultable en la gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

lo cual en el caso no ocurre, ya que se introducen elementos nuevos que revocan el acto impugnado.

Ello es así, porque a mí consideración el estudio de la presente sentencia está enfocadó a que la autoridad responsable prejuzgó sobre los hechos denunciados al desechar su demanda, y **no a un análisis de los agravios que esgrimió la parte actora, que además aun realizando una suplencia de la deficiencia de la queja, del escrito presentado no es posible desprender de ninguna parte que se duela de que la autoridad realizó un análisis de fondo, situación por la cual el estudio realizado no resulta congruente con los agravios de la parte promovente**[13], ya que como se estableció se impugnaba la "***realización de un análisis superficial e incorrecto de los elementos aportados",*** esgrimidos en su denuncia.

Por ende, de manera respetuosa me aparto de lo considerado en la presente resolución, al no realizar un estudio congruente de los agravios y el fondo del asunto.

ES CUANTO.

MAGISTRADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA.

NORMA ANGÉLICA SANDOVAL SÁNCHEZ.

[13] Sirve como criterio orientador lo establecido en por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis **XXXI/2001** de rubro: "***OBJETO DEL PROCESO. UNA VEZ ESTABLECIDO NO ES POSIBLE MODIFICARLO POR ALGÚN MEDIO PROCESAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO***", la cual establece que la suplencia de los agravios deficientes **sólo conduce a perfeccionar los argumentos jurídicos deficientes, pero no a la inclusión de nuevas pretensiones o hechos.**