

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR
EXPEDIENTE: CQD/PE/PES/CG/030/2021.
DENUNCIANTE: PARTIDO ENCUENTRO
SOLIDARIO.
DENUNCIADO: PARTIDO ALIANZA CIUDADANA.

RESOLUCIÓN RELATIVA AL DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES, EMITIDA POR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CQD/PE/PES/CG/030/2021.

A N T E C E D E N T E S

I. Escrito inicial. Mediante oficio **ITE-SE-0105-2021**, de fecha diecinueve de febrero de dos mil veintiuno¹, el Secretario Ejecutivo (SE) del ITE, remitió al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias (CQyD), el escrito de queja presentado por el Representante Propietario del Partido Encuentro Solidario, el cual fue registrado mediante folio número 0714, de fecha dieciocho de febrero.

II. Radicación del cuaderno de antecedentes. El veinte de febrero, la y los integrantes de la CQyD, radicarón el Cuaderno de Antecedentes **CQD/CA/CG/034/2021**, en el cual determinaron ejercer su facultad constitucional y legal de investigación para llevar a cabo diligencias preliminares, a fin de incorporar mayores elementos de convicción al procedimiento, por lo que, de conformidad al acuerdo de fecha diez de diciembre de dos mil veinte emitido por el Secretario Ejecutivo del ITE, quien delegó la función de Oficialía Electoral, se instruyó al Titular de la UTCE del ITE para que en ejercicio de la función de Oficialía Electoral, diera fe de la existencia de la pinta de propaganda electoral que constituye probablemente actos de precampaña y actos anticipados de campaña, materia de la denuncia.

III. Diligencias preliminares de investigación. En fecha veintiuno de febrero, se tuvieron por realizados los actos referentes a la función de Oficialía Electoral por el Titular de la UTCE del ITE, consistentes en la certificación de la existencia de dos pintas de bardas, la primera, ubicada en carretera federal México-Veracruz, en la entrada de del Municipio de Cuapiaxtla, Tlaxcala; y la segunda, ubicada en Calle Hermenegildo Galeana esquina con Niños Héroes, barrio de San Miguel, Cuapiaxtla, Tlaxcala, las cuales contienen propaganda electoral que constituye probablemente actos anticipados de precampaña y/o actos anticipados de campaña, tal y como consta en el acta correspondiente.

IV. Se determina iniciar el procedimiento. Derivado de las diligencias de investigación ordenadas mediante acuerdo de fecha veinte de febrero, y conforme al contenido de las investigaciones preliminares realizadas por el Titular de la UTCE de la SE del ITE en funciones de Oficialía Electoral, de fecha veintiuno de febrero, se consideró existían los elementos de convicción pertinentes para que la y los

¹ Salvo mención expresa en adelante, todas las fechas corresponden al año dos mil veintiuno.

integrantes de la **CQyD** se encontraran en aptitud de determinar: **a)** Iniciar el Procedimiento Especial Sancionador en contra del Partido Alianza Ciudadana, por la probable infracción a lo previsto en el artículo 227 numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 382 fracción II de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala; **b)** Que la vía de tramitación de la queja propuesta por el partido **denunciante**, sería a través del Procedimiento Especial Sancionador; **c)** Instruir al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (**UTCE**) del **ITE**, a fin de formular el proyecto de admisión de la queja propuesta; y, **d)** Instruir al Titular de la **UTCE** del **ITE**, a fin de formular en su caso el proyecto relativo al dictado de medidas cautelares.

V. Sesión de la CQyD. En Sesión Extraordinaria, celebrada el cinco de marzo, la CQyD analizó, discutió y aprobó por unanimidad de votos de sus integrantes, el proyecto de resolución relativo al dictado de medidas cautelares, propuesto en el presente asunto.

VI. Remisión del proyecto de resolución. A través de oficio **ITE/CQyD/JCMM/19/2021**, de fecha cinco de febrero, el Presidente de la CQyD, remitió el proyecto de resolución relativo al dictado de medidas cautelares, a la Consejera Presidenta del ITE, a fin de que lo sometiera a consideración del pleno del CG.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. COMPETENCIA. De conformidad con lo que establecen los artículos 116, fracción IV, incisos b), c) y o) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos², en relación con los artículos 98, numerales 1 y 2, y 104 numeral 1, inciso p), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 95 de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala³; 5, 19, 20, 21 y 25 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala⁴, el ejercicio de la función electoral del Estado se encomienda al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, organismo público autónomo y autoridad competente en la materia.

En este sentido, el **CG** del **ITE**, es competente para conocer y resolver sobre el dictado de medidas cautelares dentro del presente Procedimiento Especial Sancionador, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17, 41 base V apartado C de la Constitución; 95, de la Constitución Local; 1, 2, 5, 19, 20, 25, 168, 344, 345 fracción I, 346 fracción XVII, 366 fracción I, 368 párrafos 1 y 2, 382 fracción II, 385 al 392 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala; 1, 2, 5 numeral 1 fracción II y numeral 2, 6 numeral 1 fracción II y numeral 2, 7, 11 numeral 3, 13, 14, 17, 20, 22 último párrafo, 55 fracción II al 59 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones; 8 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.

² En lo sucesivo Constitución.

³ En lo subsecuente Constitución Local.

⁴ En lo sucesivo LIPEET.

1. Precisión de los hechos y conducta denunciada. Del análisis realizado a la queja formulada por el partido denunciante, se desprende lo siguiente:

- a) La conducta denunciada deriva de lo previsto por los artículos 227 numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 382 numeral II de la ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, los cuales señalan que:

“Artículo 227 de LGIPE

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.

“Artículo 382 fracción II de la LIPEET

Dentro de los procesos electorales, la Comisión de Quejas y Denuncias, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

I...

II. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en esta Ley, o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.”

- b) **Solicita como medida cautelar:** *“el retiro inmediato de la propaganda que contraviene lo dispuesto en el artículo 227 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 133 y 382 fracción II de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala y 55 fracción II del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.”*

2. Pruebas ofrecidas por el quejoso.

- 1) **“DOCUMENTAL.** *Consistente en las imágenes y direcciones electrónicas que en impresión acompaño y que describo en los puntos de hechos.”*
- 2) **“LA INSPECCIÓN OCULAR.** *Consistente en la diligencia que desahogue el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en el lugar que se precisa en el punto de hechos número UNO y verifique la existencia de la propaganda ilegal, integrándose dicho resultado a los autos.”*

Para efecto de ser notificado, el partido denunciante señaló en su escrito inicial como domicilio para recibir notificaciones el ubicado en Calle Reforma número 397, Barrio Tlacomulco Ocotlán de la ciudad de Tlaxcala, Tlaxcala; así como el correo electrónico alejandromartínezlopez1995@gmail.com.

3. Conclusiones Preliminares. Con las constancias que obran en autos, se infiere lo siguiente:

La existencia, ubicación, contenido y vigencia de dos pintas de barda con características de propaganda electoral que constituyen actos anticipados de campaña, materia de la denuncia presentada, certificada por la Autoridad Electoral, conforme consta en el acta circunstanciada levantada por el titular de la UTCE de la SE de este Instituto, de fecha veintiuno de febrero, en donde se desprende que al

momento de realizar la visita al lugar señalado, si se encuentran las pintas de barda, ya que las mismas fueron localizadas e identificadas plenamente por su contenido y características, procediéndose a tomar la evidencia fotográfica correspondientes para constancia.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES.

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, que es necesario tutelar durante el proceso.
- b) **Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) **La irreparabilidad de la afectación.**
- d) **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el ***fumus boni iuris*** —aparencia del buen derecho—, unida al elemento del ***periculum in mora*** —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una evaluación preliminar en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas cautelares, se considera que se requiere una acción ejecutiva, inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, con el fin de determinar, en grado de probabilidad de que puedan producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que

según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**⁵

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.

1. Actos anticipados de campaña. De lo previsto por el artículo 382 fracción II de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, señala:

“Dentro de los procesos electorales, la Comisión de Quejas y Denuncias, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

I...

II. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en esta Ley, o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.”

⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

Conforme al precepto legal invocado es pertinente establecer a que se refieren a las figuras jurídicas de propaganda electoral de precampaña y actos anticipados de campaña; para tal efecto conviene tener presentes las definiciones siguientes:

- a) **Propaganda Electoral.** De acuerdo con el artículo 242 numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es: *“el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.”*
- b) **Actos anticipados de campaña.** De conformidad con el artículo 3, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales son: *“Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.”*

Conforme a lo anterior, se tiene presente que si bien el presente procedimiento sancionador fue radicado por *“actos de propaganda electoral de precampaña y actos anticipados de campaña”* derivado del señalamiento realizado por el denunciante, luego de la realización de las diversas actuaciones de la autoridad instructora que obran dentro del expediente se observó que, se los actos denunciados pueden tratarse en realidad de actos anticipados de campaña, esto debido a que como se observa, la pinta contiene un mensaje de texto que hace un llamado expreso al voto a favor del partido denunciado, sin que ello sea un criterio definido el cual en su caso tendrá que hacer prevalecer en su momento la autoridad resolutora.

2. Determinación. Del cúmulo de pruebas aportadas por el denunciante, así como aquellas recabadas por la autoridad sustanciadora, se advierten elementos que permiten presumir con suficiente grado de convicción, que los anuncios pintados en las bardas materia de la denuncia presentada, presumiblemente incurren en infracción a la normatividad electoral, al ser hacer un llamamiento a voto a favor del partido denunciado.

Esta conclusión preliminar descansa en los datos y consideraciones jurídicas siguientes:

- A. La fotografía uno y dos, relativas a las pintas de barda con características de propaganda electoral, advierten un contenido de texto que establece lo siguiente:

EMBLEMA DE PARTIDO
“Los Ciudadanos ya decidieron Vota PAC”
El partido de la buena política

- B. Es importante puntualizar que las pintas de referencia, las cuales son objeto de denuncia, se encuentran vigentes, ya que mediante fecha veintiuno de febrero, se realizó la certificación correspondiente por el titular de la UTCE de la SE del ITE en funciones de Oficialía Electoral, y se tiene la certeza legal

que las bardas que muestra en el escrito de queja, contienen y difunden vía texto los mensajes del partido denunciado.

Al respecto, este CG considera que la medida cautelar solicitada es procedente, en razón de las siguientes consideraciones:

El escrito que dio origen a la instauración del procedimiento especial sancionador, señala que hay una trasgresión a la normatividad electoral, pues el Partido Alianza Ciudadana, presuntamente realizó actos anticipados de campaña; bajo este tenor, es importante señalar que si bien, entre los derechos de cualquier simpatizante u organización se encuentra la libre expresión, la normativa electoral establece una serie de limitaciones, por lo que en el caso en análisis se puede inferir válidamente que dicho partido u organización política, al efectuar la propaganda electoral con su logotipo en lugares de gran afluencia y demás elementos que han sido señalados; claramente se manifiesta indiciariamente una probable intención de llamamiento a voto a favor del partido político al utilizar la leyenda “*Vota PAC*”.

De tal forma que, los probables actos anticipados de campaña realizados a través de dos pintas de bardas, las cuales son de alcance universal con la ciudadanía y no distingue entre militantes, simpatizantes y ciudadanos en general, válidamente puede presumirse que se actualiza, en principio, solo a partir de la manifestación explícita o inequívoca respecto a su finalidad electoral, esto es a que llama a votar a favor de Partido Político. Sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia **“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).⁶”**

En ese sentido, considerando el contexto fáctico en que tienen lugar la publicación denunciada en el procedimiento especial sancionador en estudio, este Consejo General determina procedente la medida cautelar solicitada, para el efecto de que se retire la propaganda electoral de las dos bardas señaladas en el escrito de denuncia, las cuales se encuentran ubicadas en Carretera federal México-Veracruz, en la entrada del municipio de Cuapiaxtla, Tlaxcala; y la segunda ubicada en Calle Hermenegildo Galeana esquina con Niños Héroes, barrio de San Miguel Cuapiaxtla, Tlaxcala, acto que deberá realizar en un término que no podrá exceder de **cuarenta y ocho horas** contadas a partir de la notificación del presente acuerdo.

Finalmente, se reitera que los razonamientos expuestos no prejuzgan sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

QUINTO. SENTIDO Y EFECTOS. Por lo anterior, este órgano colegiado estima oportuno:

- A.** Declarar procedente la adopción de la medida cautelar, en su vertiente de tutela preventiva, respecto de la propaganda electoral realizada en dos bardas, que son señaladas en denuncia presentada.

⁶ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 11 y 12.

- B.** Para tal efecto, se ordena al **Partido Alianza Ciudadana**, proceda a retirar, eliminar, borrar o blanquear la propaganda electoral en las bardas, la cuales tienen las ubicaciones siguientes: Carretera Federal México-Veracruz, en la entrada del municipio de Cuapiaxtla, Tlaxcala; y en Calle Hermenegildo Galeana esquina con Niños Héroes, Barrio de San Miguel, Cuapiaxtla, Tlaxcala, previniéndolo para que en futuros actos se ajuste a lo señalado en el contenido del artículo 133 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.
- C.** Para el cumplimiento de lo ordenado en el punto que antecede, se le concede al Partido Alianza Ciudadana, un término no mayor a **cuarenta y ocho horas** siguientes a la notificación del presente acuerdo; asimismo, se le requiere para que dentro del mismo término informe a este Instituto, sobre el cumplimiento dado a las citadas medidas cautelares, debiendo acompañar las constancias que así lo acrediten.

Por último, se le apercibe que, en caso de incumplimiento a la presente resolución dentro del término concedido, podrá ser acreedor a la imposición de una medida de apremio consistente en multa, prevista en la fracción III, del artículo 34, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Este Consejo General, es competente para emitir la presente Resolución relativa al dictado de medidas cautelares, en términos del considerando PRIMERO.

SEGUNDO. Se declara procedente la aplicación de la medida cautelar solicitada dentro del Procedimiento Especial Sancionador **CQD/PE/PES/CG/030/2021**, en términos de los considerandos CUARTO y QUINTO de la presente Resolución.

TERCERO. Se ordena al **Partido Alianza Ciudadana**, proceda en términos del considerando **QUINTO** apartados B y C de la presente Resolución.

Para este efecto, se instruye al Secretario Ejecutivo, proceda a realizar la notificación correspondiente al **Partido Alianza Ciudadana**, por la vía mas expedita.

CUARTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo, notifique la presente Resolución al Representante Propietario del Partido Encuentro Solidario, por la vía más expedita.

QUINTO. Publíquese la presente Resolución en la página de internet del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Así lo aprobaron por unanimidad de votos las y los Consejeros Electorales integrantes del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en Sesión Pública Extraordinaria de fecha siete de marzo de dos mil veintiuno, firmando al calce la Consejera Presidenta y el Secretario del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, con fundamento en el artículo 72 fracciones I, II y VIII de

la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. Doy fe.

Mtra. Elizabeth Piedras Martínez
Consejera Presidenta del Instituto
Tlaxcalteca de Elecciones

Lic. Germán Mendoza Papalotzi
Secretario del Consejo General del
Instituto Tlaxcalteca de Elecciones