



## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** RA/40/2023

**ACTOR:** JOSUÉ ADALY VÁSQUEZ CASTRO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS O PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ELECTORAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA

**MAGISTRADA PONENTE:** MAESTRA ELIZABETH BAUTISTA VELASCO<sup>1</sup>

**Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a veintidós de noviembre de dos mil veintitrés.**

Sentencia **definitiva** del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca que **confirma el acto impugnado**, al advertirse que, si bien la responsable realizó un estudio deficiente para determinar la improcedencia del dictado de medidas cautelares, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se considera que la publicidad denunciada no trasgrede el principio de equidad en la contienda, al encontrarse protegida por el derecho constitucional de libertad de expresión; además, del contenido del mensaje difundido en espectaculares y video, se considera que no promocionan la imagen de Haydeé Reyes Soto con un fin electoral.

### ÍNDICE

Glosario .....	2
1. ANTECEDENTES.....	2
2. COMPETENCIA.....	3
3. ENCAUZAMIENTO .....	4
4. PROCEDENCIA.....	5
4.1 Requisitos de procedibilidad del Recurso.....	5
5. ESTUDIO DE FONDO .....	6

<sup>1</sup> Secretaria de Estudio y Cuenta: Alejandra Guadalupe Prats Aparicio.

5.1 Planteamiento del caso.....	6
5. 2 Planteamientos ante este Tribunal Electoral .....	7
5.3 Cuestión a resolver .....	10
5.4 Decisión.....	10
5.5 Justificación de la decisión. ....	11
5.5.1 Son ineficaces los agravios consistentes en la vulneración a los principios de exhaustividad y congruencia; así como la falta de fundamentación y motivación por parte de la <i>Comisión de Quejas</i> . ....	17
6. RESOLUTIVO.....	28

## Glosario

<b><i>Sala Superior</i></b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b><i>Comisión de Quejas</i></b>	Comisión de Quejas y Denuncias o Procedimiento Contencioso Electoral.
<b><i>Consejo General</i></b>	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
<b><i>Instituto Electoral</i></b>	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
<b><i>Constitución Federal</i></b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b><i>Ley de Instituciones</i></b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.
<b><i>Ley de Medios</i></b>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
<b><i>Reglamento de quejas</i></b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

## 1. ANTECEDENTES

Las fechas señaladas corresponden a dos mil veintitrés, salvo distinta precisión.

**1.1 Inicio del proceso Electoral Ordinario.** El ocho de septiembre, la Presidenta del *Consejo General* declaró formalmente el inicio del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024, para la renovación de las Diputaciones y Ayuntamientos que se



rigen por el Sistema de Partidos Políticos, para el Estado de Oaxaca.

**1.2 Quejas.** El dieciséis de noviembre, el actor presentó en la Oficialía de Partes del *Instituto Electoral*, cinco escritos de queja en contra de la Diputada local Haydeé Irma Reyes Soto y la revista "Política ES" por infracciones a la normativa electoral, los cuales dieron origen a los expedientes identificados con las claves CQDPCE/CA/078/2023, CQDPCE/CA/079/2023, CQDPCE/CA/080/2023, CQDPCE/CA/081/2023 y CQDPCE/CA/082/2023.

**1.3 Acuerdos de Medidas Cautelares.** Con fechas uno y dos de noviembre, en los expedientes identificados con las claves CQDPCE/CA/078/2023, CQDPCE/CA/079/2023, CQDPCE/CA/080/2023, CQDPCE/CA/081/2023 y CQDPCE/CA/082/2023, la *Comisión de Quejas* determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el actor.

## 2. COMPETENCIA

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer el presente asunto, porque se controvierte de la *Comisión de Quejas* determinaciones en las que declaró la improcedencia de medidas cautelares en el desarrollo del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024, para la renovación de las Diputaciones y Ayuntamientos que se rigen por el Sistema de Partidos Políticos, para el Estado de Oaxaca, por tanto, al tratarse de un acto de la autoridad administrativa electoral local y que tiene repercusión en el proceso actual, es que este Tribunal ejerce jurisdicción.

Lo anterior de conformidad con los artículos 116 fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 114 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 5 numeral 5, y 52 y 57, la *Ley de Medios*.

### 3. ENCAUZAMIENTO

La *Ley de Medios* contempla el denominado **Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano**, el cual procederá cuando un ciudadano por sí mismo y en forma individual, o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos

Por lo tanto, si el promovente del juicio impugna los acuerdos emitidos por la Comisión de Quejas relacionados con la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el recurrente en diversos escritos de queja interpuestos, se considera que la vía idónea para controvertir los actos es a través del juicio ciudadano y no así del recurso de apelación.

Sin embargo, la equivocación de la vía, no trae la improcedencia del medio de impugnación<sup>2</sup>, por lo cual, a fin de garantizar su derecho de acceso a la justicia previsto por el artículo 17 de la *Constitución Federal*, lo procedente es **encauzar el medio de impugnación antes señalado, a Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano.**

Por tanto, **se instruye** a la Secretaría General de este Tribunal, que realice el registro atinente en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA) y asigne la clave correspondiente al presente medio de impugnación.

---

<sup>2</sup> En términos de la Jurisprudencia consultable bajo el rubro "MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA"; identificada con la clave 01/97, visible en las páginas 400 y 401 de la Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación



## 4. PROCEDENCIA

### 4.1 Requisitos de procedibilidad del Recurso

En el caso, se cumplen con los requisitos de procedencia del Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, previstos en los artículos 104 y 105 de la *Ley de Medios*, conforme a lo siguiente:

**a) Forma.** Fue presentado por escrito, consta nombre y firma autógrafa de quien promueve, señala el acto impugnado y a la autoridad responsable, expresa hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa, los preceptos constitucionales y legales presuntamente violados, de donde se surten los supuestos del cumplimiento formal del escrito de demanda, previstos en el artículo 9, numeral 1 de la *Ley de Medios*.

**b) Oportunidad.** En el caso se controvierten los acuerdos de uno y dos de noviembre, dictados en los expedientes identificados con las claves CQDPCE/CA/078/2023, CQDPCE/CA/079/2023, CQDPCE/CA/080/2023, CQDPCE/CA/081/2023 y CQDPCE/CA/082/2023, en los que la Comisión de Quejas determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el actor.

En el caso a estudio los acuerdos impugnados se notificaron el cinco de noviembre y el medio de impugnación se presentó el nueve de noviembre del presente año, por lo que resulta claro que el medio de impugnación fue presentado en tiempo<sup>3</sup>.

**c) Personalidad e interés jurídico.** El juicio es promovido por Josué Adaly Vásquez Castro, por propio derecho y con el carácter de parte denunciante de los recursos de queja dentro en los expedientes CQDPCE/CA/078/2023,

<sup>3</sup> De conformidad con el artículo 8 de la Ley de Medios, que establece que los medios de impugnación previstos en esta Ley que guarden relación con los procesos electorales y los de participación ciudadana, deberán interponerse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas en el presente ordenamiento.

CQDPCE/CA/079/2023, CQDPCE/CA/080/2023, CQDPCE/CA/081/2023 y CQDPCE/CA/082/2023, tal como lo reconoce la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

Por su parte, el interés jurídico también se encuentra satisfecho, debido a que el actor controvierte la improcedencia de las medidas cautelares dictadas en los referidos expedientes, lo que en su estima vulnera sus derechos político electorales.

**d) Definitividad.** Este requisito de procedibilidad se satisface, en atención a que el acto reclamado no admite medio de defensa alguno que deba de ser agotado previamente al medio de impugnación que se resuelve.

## **5. ESTUDIO DE FONDO**

### **5.1 Planteamiento del caso**

El dieciséis de octubre, el actor presentó cinco quejas ante el *Instituto Electoral* en contra de la Diputada local Haydeé Irma Reyes Soto y la revista "Política ES", por publicidad y/o propaganda en diversos espectaculares y un video en la red social *Facebook*, lo que considera trastocó la normativa electoral.

Por lo que, solicitó a la responsable entre otras cosas, adoptara las medidas cautelares respectivas, a fin de garantizar la equidad en la contienda.

Con las quejas interpuestas la responsable formó los expedientes CQDPCE/CA/078/2023, CQDPCE/CA/079/2023, CQDPCE/CA/080/2023, CQDPCE/CA/081/2023 y CQDPCE/CA/082/2023.

Así, los días uno y dos de noviembre, la *Comisión de Quejas*, determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, en los expedientes antes citados.



## 5. 2 Planteamientos ante este Tribunal Electoral

### Planteamientos del actor.

El actor controvierte de la responsable, lo siguiente:

#### I. La vulneración a los principios de exhaustividad y congruencia.

Pues señala que la responsable omitió pronunciarse sobre los argumentos vertidos en los escritos de queja para justificar la emisión de las medidas cautelares solicitadas.

En esa tesitura, sostiene que el video de la red social *Facebook* no debió ser analizado de manera aislada y en lo individual, sino que su análisis debió haber sido en conjunto, pues al analizarse los espectaculares en conjunto con el video de la red social *Facebook* se podría advertir la promoción y difusión de la imagen de la Diputada Haydeé Irma Reyes Soto.

Asimismo, señala que se vulneró el principio de congruencia dado que la responsable se limitó a pronunciarse de la procedencia de las medidas cautelares solicitadas; empero emitió pronunciamientos respecto de la cuestión a dilucidar en la sentencia que resuelva los procedimientos especiales sancionadores, pues afirmó que la propaganda objeto de la solicitud de medida cautelar, no constituye propaganda gubernamental.

Es decir, emitió un pronunciamiento respecto al fondo de la controversia, lo cual en su estima debió ser objeto de la sentencia y no de unos acuerdos de adopción de medidas cautelares.

#### II. Indebida fundamentación y motivación.

El promovente sostiene que fue incorrecta la determinación de improcedencia de las medidas cautelares, cuando existen elementos de los que se desprende la ilegalidad de los espectaculares y video publicado en la red social *Facebook*, pues la responsable acreditó la existencia de los hechos denunciados.

Asimismo, arguye que la *Comisión de Quejas* no señaló con precisión los motivos y consideraciones que sustentaron su determinación, aplicando fundada y motivadamente los hechos y argumentos jurídicos vertidos en el escrito de denuncia, las pruebas recabadas y los efectos de éstos, pues refiere que aun cuando la responsable refirió que de conformidad con el artículo 12 de los lineamientos del Instituto Nacional Electoral, la propaganda que se encuentra en el espectacular no cuenta con alguna leyenda visible que identifique el proceso electoral, justifica dicha falta bajo el argumento que no se incumple con las reglas de la propaganda para ordenar el retiro inmediato.

Además, señala que en ningún momento expone los argumentos lógicos jurídicos de porqué desde su perspectiva, el contenido de los espectaculares denunciados constituye un ejercicio periodístico y no así una transgresión al principio de equidad en la contienda.

Por otra parte, señala que la responsable fue omisa en realizar la verificación de los elementos necesarios para la concesión de las medidas cautelares, como son: a) verificar la existencia del derecho cuya tutela se pretende; b) justificar el temor fundado de que con la demora del dictado de las medidas desaparezca la materia de la controversia; c) ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida solicitada, y d) fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en el que se produce trasciende o no a los límites del derecho en que se estima afectado.

Y que, en consecuencia, la responsable fue omisa en realizar un estudio fundado y motivado, pues de manera dogmática y sin justificación alguna niega el dictado de medidas cautelares solicitadas.

Aunado a lo anterior, señala que la *Comisión de Quejas* pretende justificar su decisión refiriendo que no existe certeza que los



espectaculares denunciados sean de la autoría o contratados por la denunciada; empero que tal situación en modo alguno resulta ser un impedimento para ordenar el retiro de esa publicidad que se presume como antijurídica.

Finalmente, sostiene que la responsable ha tenido la falta de diligencia y deber de cuidado ya que solo se limitó a recabar las pruebas aportadas, sin que realizara su facultad investigadora para allegarse de mayores elementos.

### **Planteamiento de la responsable.**

Al respecto, la *Comisión de Quejas*, sostiene que los agravios deben declararse infundados e inoperantes, porque de los hechos fácticos denunciados, se llevaron a cabo actas circunstanciadas realizadas por el personal autorizado, en las que se hizo constar la existencia de todos y cada uno de los espectaculares denunciados.

Sin embargo, resalta que del análisis de las actas circunstanciadas levantadas, no se desprende prueba suficiente para la procedencia de la medida cautelar solicitada.

En ese sentido, sostiene que, del cauce probatorio desahogado durante la secuela del procedimiento, no se reúnen los elementos indiciarios mínimos que sirvan de sustento probatorio para establecer el riesgo al principio de equidad en la contienda, que se pudiera actualizar con los hechos denunciados por el quejoso.

Además, señala que se encontraba imposibilitada para ordenar el retiro del video de Facebook, pues al ser una página de internet, se trata de un medio de comunicación de carácter pasivo, pues sólo se tiene acceso a cierta página, después de que hay una intención clara de acceder a la información en particular, es decir, no es de acceso espontáneo, pues se requiere la voluntad de la persona que desee conocer dicha información.

Por lo tanto, considera que las manifestaciones de denuncia del video de Facebook, no se encuentran de manera inmediata ni es de fácil acceso para la ciudadanía, sino que se trata de publicaciones realizadas en fechas pasadas, las cuales requieren de una búsqueda detallada por parte de quien, teniendo a su alcance un dispositivo electrónico con conexión a internet, tenga interés de consultarlas.

Finalmente, señala que fundó y motivó debidamente su determinación abocándose a la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar a la emisión del acto reclamado, indicando las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirven de sustento para la emisión de dicho acto.

### 5.3 Cuestión a resolver

Este Tribunal deberá determinar si, acorde a lo planteado por el actor, la responsable vulneró los principios de exhaustividad, congruencia en el dictado de la improcedencia de medidas cautelares en los expedientes CQDPCE/CA/078/2023, CQDPCE/CA/079/2023, CQDPCE/CA/080/2023, CQDPCE/CA/081/2023 y CQDPCE/CA/082/2023, y por tanto los acuerdos deben revocarse, o si por el contrario las determinaciones de la *Comisión de Quejas* fueron ajustadas a derecho.

### 5.4 Decisión

A juicio de este Tribunal, **se confirma el acto impugnado**, pues aun cuando la responsable realizó un estudio deficiente al no desarrollar los elementos para el estudio de la medida cautelar, y no motivó de manera concreta porqué consideraba que la propaganda denunciada se encontraba protegida por los principios de la libertad de expresión y periodística.

**Desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho**, del análisis de espectaculares y video



denunciados, no existen elementos para considerar que la propaganda en cuestión es de naturaleza distinta al periodismo o de índole electoral y constitutiva de un acto relacionado con el proceso electoral en curso; por lo que se comparte la improcedencia del dictado de medidas cautelares.

### 5.5 Justificación de la decisión.

#### ➤ Principios de legalidad y exhaustividad

En términos de los artículos 14 y 16 de la *Constitución Federal*, el principio de legalidad exige que las autoridades tienen el **deber de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de derechos de las personas.**

En ese sentido, un agravio relacionado con la fundamentación y motivación se debe examinar en su integridad, a fin de identificar si éste controvierte una ausencia o una deficiencia, ya que ello será relevante para determinar sus efectos en caso de que se declare fundado.

Así, cuando el vicio consiste en la falta de fundamentación y motivación, la consecuencia será que la autoridad responsable, una vez que deje insubsistente el acto reclamado, subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación ausente.

En cambio, ante una indebida fundamentación y motivación, el efecto de la sentencia será que la autoridad responsable aporte los fundamentos y motivos correctos, diferentes a los que formuló originalmente.

Al respecto, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la *Sala Superior* han sostenido que, para efecto de cumplir con la garantía de fundamentación y motivación, la autoridad responsable debe señalar, en cualquier parte de la determinación, el precepto aplicable al caso y expresar las circunstancias, razones especiales y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión.

Por su parte, el principio de exhaustividad se tutela en el artículo 17 de la *Constitución Federal* reconoce el derecho fundamental de acceso a la justicia, la cual debe ser impartida por los órganos jurisdiccionales autorizados; de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

La *Sala Superior*<sup>4</sup> ha indicado que el principio de exhaustividad implica estudiar todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas al conocimiento de la autoridad electoral responsable, y no únicamente un aspecto concreto, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones deben generar.

La observancia de ese principio requiere el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; así, uno de los principios que contiene el artículo 17 Constitucional como rector de la impartición de justicia es el de la completitud, que impone a quien juzga la obligación de resolver todos los litigios que se presenten para su conocimiento en su integridad.

El cumplimiento a ese principio es una exigencia cualitativa, consistente en que el juzgador no sólo se ocupe de cada cuestión planteada en el litigio, de una manera o forma cualquiera, sino que lo haga a profundidad, explore y enfrente todas las cuestiones atinentes a cada tópico, despeje cualquier incógnita que pueda generar inconsistencias en su discurso, enfrente las diversas posibilidades advertibles de cada punto de los temas sujetos a decisión, exponga todas las razones que tenga en la asunción de un criterio, sin reservar ninguna, y en general, que diga todo lo que le sirvió para adoptar una interpretación jurídica, valorar el material probatorio, acoger o desestimar un argumento de las partes o una consideración de las autoridades que se ocuparon antes del asunto, esto último

---

<sup>4</sup> En juicios como SUP-REP-179/2023, entre otros.



cuando la sentencia recaiga a un medio impugnativo de cualquier naturaleza .

Así, el principio de exhaustividad se orienta a que las consideraciones de estudio de la sentencia se revistan de completitud y de consistencia argumentativa.

#### ➤ **Procedimientos sancionadores en materia electoral**

La *Constitución Federal* en sus artículos 41 y 116, establecen la facultad de las autoridades administrativas electorales -Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos electorales locales-, para conocer las quejas o denuncias sobre la vulneración de los principios que rigen los procesos electorales, como son: la equidad, imparcialidad y legalidad.

La línea de interpretación trazada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha puntualizado que no obstante que, conforme a la ley los procedimientos sancionadores se rigen de manera primordial por el **principio dispositivo**, las autoridades administrativas electorales deben llevar a cabo las diligencias suficientes para establecer la existencia de alguna trasgresión a la normativa electoral<sup>5</sup>.

En tal sentido, una adecuada investigación en los hechos que son motivo de un procedimiento sancionador, es de suma importancia, ya que, el fin que buscó el legislador al establecer este tipo de procedimiento, es inhibir conductas infractoras del orden jurídico electoral y, en su caso, establecer las responsabilidades y sanciones correspondientes, para efecto de tutelar efectivamente los principios del proceso electoral, entre estos, el de equidad en la contienda.

De ahí que, la autoridad instructora debe realizar la investigación de manera: seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa

<sup>5</sup> Véase la Jurisprudencia 22/2013, con el rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN. Así como el reciente criterio de la Sala Superior de ese Tribunal Electoral, al resolver el juicio electoral identificado con la clave SUP-JE-79/2022.

y exhaustiva, conducida, además bajo los principios de legalidad, profesionalismo y concentración de actuaciones.

En consonancia con lo anterior, en el artículo 329, apartado 6<sup>6</sup> de la *Ley de Instituciones* dispone que, la autoridad que tenga conocimiento de los hechos deberá realizar las acciones necesarias para impedir el ocultamiento, menoscabo o destrucción de pruebas, así como para allegarse de elementos probatorios adicionales que estimen necesarios para la investigación.

Ahora bien, conforme a los artículos 328 y 334, de la *Ley de Instituciones*, existen dos tipos de procedimientos sancionadores, los ordinarios y los especiales, los cuales tienen como objeto sustanciar las quejas o denuncias presentadas ante la autoridad instructora a fin de determinar la existencia o inexistencia de infracciones a la normativa de la materia.

Los procedimientos ordinarios se iniciarán por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales, y los especiales deben tramitarse de manera expedita porque la materia de conocimiento son las infracciones que se pueden cometer en el desarrollo de los procesos electorales<sup>7</sup>.

En relación con **el procedimiento especial sancionador**, en la normativa se dispone que **la Comisión de Quejas, deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores a la recepción**<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Si bien, este dispositivo se encuentra inscrito en el capítulo segundo procedimiento sancionador ordinario, para efecto de establecer las reglas en la investigación es procedente su referencia.

<sup>7</sup> El artículo 334, de la *Ley de Instituciones* dispone que es procedente dentro de los procesos electorales para conocer las conductas relacionadas con:

- Utilización de recursos públicos.
- Contravención a las normas de propaganda política-electoral.
- Los actos anticipados de precampaña o campaña, y la obtención anticipada del apoyo ciudadano para una candidatura.

Los hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género

<sup>8</sup> Artículo 335, numeral 6, *Ley de Instituciones*

[...]

6.- La Secretaría de la Comisión de Quejas y Denuncias deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 (veinticuatro) horas posteriores a su recepción. En caso de desechamiento, notificará al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas; tal resolución deberá ser confirmada por escrito y se informará al Tribunal para su conocimiento. [...]



Ahora bien, en el caso que la **queja o denuncia fuera admitida, deberá de emplazar a la parte denunciante y denunciada a efecto que comparezcan a la audiencia de pruebas y alegatos**, a realizarse dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación del auto de admisión<sup>9</sup>.

Así, una vez celebrada la audiencia de pruebas y alegatos, la autoridad instructora deberá turnar el expediente a este Tribunal Electoral, realizando una relación de las actuaciones efectuadas en la investigación, así como el informe circunstanciado, en términos del artículo 337, apartado 1<sup>10</sup>.

Por su parte, este Tribunal Electoral tiene la facultad de revisar la debida integración de la investigación y en caso de advertir omisiones o deficiencias, ordenar a la autoridad sustanciadora la realización de diligencias para mejor proveer, especificando el plazo en que deberán llevarse a cabo, como dispone el artículo 339, apartado 2, fracción II<sup>11</sup>.

### ➤ **Medidas cautelares**

La *Sala Superior*, en relación a las medidas cautelares en materia electoral, ha sostenido que corresponde a determinaciones que, en función de un análisis preliminar, puede decretar la autoridad competente —a solicitud de parte interesada o de oficio—, para evitar la posible afectación a un derecho y a los principios rectores en la materia<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Artículo 335, numeral 7, de la *Ley de Instituciones* [...]

7.- Cuando la denuncia sea admitida, 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 notificación del auto de admisión. En el escrito respectivo se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos. [...]

<sup>10</sup> Artículo 337, 1.- Celebrada la audiencia, la Comisión de Quejas y Denuncias 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 [...]

<sup>11</sup> Artículo 339 [...]

2.- Recibido el expediente en el Tribunal, su Presidente lo turnará al magistrado ponente que corresponda, quién deberá: ...

II.- Cuando advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas establecidas en esta Ley, ordenará al Instituto Estatal la realización de diligencias para mejor proveer, determinando las que deban realizarse y el plazo para llevarlas a cabo, las cuales deberá desahogar en la forma más expedita; [...]

<sup>12</sup> Véase la jurisprudencia 14/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA. Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.

En ese entendido, ha estimado que la adopción de las medidas cautelares forma parte de los mecanismos de **tutela preventiva**, como protección contra el posible peligro de que una conducta probablemente ilícita se cometa, continúe o se repita y, con ello, se lesione el interés original -valores, principios y derechos que requieren protección especial, oportuna, real, adecuada y efectiva-, de ahí que para garantizar su más amplia protección, las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo, todo bajo los parámetros generales de apariencia del buen derecho, peligro en la demora y proporcionalidad.<sup>13</sup>.

Asimismo, ha sostenido que la autoridad administrativa está facultada para realizar diligencias preliminares a fin de allegarse de elementos para estar en condiciones de pronunciarse respecto a la adopción de una medida cautelar<sup>14</sup>.

Ello, es acorde a lo establecido en el artículo 27, del *Reglamento de Quejas*<sup>15</sup>, al disponer que la citada Comisión, una vez que cuente con los elementos necesarios para su pronunciamiento, acordará las medidas cautelares correspondientes, dentro de las veinticuatro horas siguientes, a que aquello suceda.

En consecuencia, una vez que ha sido presentada la denuncia por actos o hechos que se consideran violatorios de la normatividad electoral y se solicite la adopción de medidas cautelares, la autoridad competente debe considerar los

---

<sup>13</sup> Véase lo resuelto en el juicio electoral SUP-JE-115/2019 y acumulados.

<sup>14</sup> Véase la tesis XXXVII/2015, de rubro MEDIDAS CAUTELARES. DILIGENCIAS PRELIMINARES QUE DEBEN LLEVARSE A CABO PARA RESOLVER RESPECTO A SU ADOPCIÓN. Localizable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 96 y 97.

<sup>15</sup> Artículo 27 De las Medidas cautelares

1. Las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas u ordenadas por la Comisión, a petición de parte o de forma oficiosa. Para tal efecto, dicho órgano podrá sesionar en cualquier día del año, incluso fuera de proceso electoral y las medidas cautelares podrán tramitarse, dictarse y notificarse todos los días. Si la Comisión de quejas y denuncias considera necesaria la adopción de medidas cautelares, una vez que cuente con los elementos necesarios para su pronunciamiento, las acordará dentro de las veinticuatro horas siguientes.

2. Las solicitudes de adopción de medidas cautelares deberán constar en el escrito de queja o denuncia. La Comisión podrá ordenar alguna diligencia de investigación, que se practicará por la Secretaría Técnica, la Oficialía Electoral o a través de las personas del servicio público del Instituto a quienes se deleguen esas funciones.



elementos y el contexto en que ocurren, y enfocarse en si tales hechos pondrán en riesgo la contienda electoral o si producirán otro efecto que deba ser evitado.

**5.5.1 Son ineficaces los agravios consistentes en la vulneración a los principios de exhaustividad y congruencia; así como la falta de fundamentación y motivación por parte de la *Comisión de Quejas*.**

- ***Omisión de pronunciarse sobre los argumentos vertidos en los escritos de queja***

El promovente refiere que la responsable omitió pronunciarse sobre los argumentos vertidos en los escritos de queja para justificar la emisión de las medidas cautelares solicitadas.

Al respecto, se considera **ineficaz** el planteamiento pues el promovente se limita a señalar que la responsable fue omisa en pronunciarse sobre argumentos vertidos en sus escritos de queja, sin que establezca qué argumentos realizó y cuales no fueron tomados en cuenta por la *Comisión de Quejas*; además, no expone como el haber tomado en consideración los argumentos de la queja pueden modificar el sentido de la determinación controvertida.

Por tanto, toda vez que la manifestación del actor resulta vaga, genérica e imprecisa, dicho planteamiento deviene ineficaz.

- ***La responsable se limitó a recabar las pruebas aportadas***

El promovente señala que la *Comisión de Quejas* faltó a su deber de diligencia y de cuidado pues se limitó en recabar las pruebas aportadas sin que se realizara su facultad investigadora para allegarse de mayores elementos.

Al respecto, el planteamiento resulta **ineficaz**, pues el promovente de manera genérica sostiene que la responsable se no ejerció su facultad investigadora; es decir, se limita a señalar que la *Comisión de Quejas* no se allegó de mayores elementos,

sin que precise de qué elementos debía que allegarse para que se declararan procedentes las medidas cautelares solicitadas.

Esto es, el actor no precisa qué diligencias debió llevar a cabo, o que probanzas debió recabar la responsable, previo a determinar la improcedencia de las medidas cautelares y que ello, tuviera como consecuencia que la determinación de la responsable fuera en otorgar la medida solicitada.

Además, el recurrente parte de una premisa equivocada al considerar que es responsabilidad de la *Comisión de Quejas* recabar las pruebas que sustenten la procedencia de la medida, porque conforme al criterio de la *Sala Superior* el denunciante está obligado a aportar pruebas o indicios adicionales que soporten la razón de su dicho, para el inicio legal y justificado de un procedimiento especial sancionador<sup>16</sup>.

Por tanto, al no establecer los elementos de los cuales debía allegarse la responsable, deviene ineficaz su planteamiento.

- ***Incorrecta determinación de improcedencia de las medidas cautelares solicitadas***

El promovente sostiene que fue incorrecta la determinación de la responsable, pues de los espectaculares denunciados, así como del video publicado en la red social Facebook, considera que se desprende la transgresión al principio de equidad en la contienda.

Así, señala que la responsable fue omisa en realizar un estudio fundado y motivado, dado que de manera dogmática y sin justificación alguna negó el dictado de medidas cautelares, al no exponer los argumentos lógico-jurídicos de porqué desde su perspectiva, el contenido de los espectaculares denunciados constituyen un ejercicio periodístico y no así una transgresión en la equidad de la contienda.

---

<sup>16</sup> Véase lo resuelto en el SUP-REP-400/2023



Ya que en su estima, si bien la responsable sostuvo que de conformidad con el artículo 12 de los lineamientos del Instituto Nacional Electoral, la propaganda que se encuentra en el espectacular no cuenta con alguna leyenda visible que identifique el proceso electoral, justifica su argumento con que no se incumple con las reglas de la propaganda para ordenar el retiro inmediato.

Aunado a lo anterior, señala que la responsable fue omisa en realizar la verificación de los elementos necesarios para la concesión de las medidas cautelares, como son:

- a) verificar la existencia del derecho cuya tutela se pretende;
- b) justificar el temor fundado de que con la demora del dictado de las medidas desaparezca la materia de la controversia;
- c) ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida solicitada, y
- d) fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en el que se produce trasciende o no a los límites del derecho en que se estima afectado.

Finalmente, señala que la *Comisión de Quejas* pretende justificar su decisión señalando que no existe certeza de que los espectaculares sean de la autoría de la denunciada; inobservando que tal situación en modo alguno genera un impedimento para ordenar el retiro de esa publicidad que se presume como antijurídica.

Al respecto, este Tribunal considera que son **ineficaces** los planteamientos, pues aun cuando le asiste la razón al actor, al estimarse que la responsable no desarrolló los elementos para el estudio de la medida cautelar, además, no argumentó de manera concreta porqué consideraba que la propaganda denunciada se

encontraba protegida por los principios de la libertad de expresión y periodística.





Al igual, se considera que incorrectamente sostuvo la negativa de la medida sobre la base que no se acreditaba la autoría de la propaganda.

No obstante, este Órgano Jurisdiccional considera que, contrario a lo sostenido por el recurrente, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, del análisis de la publicidad y video denunciados, no existen elementos para considerar que la propaganda en cuestión es de naturaleza distinta al periodismo o de índole electoral y constitutiva de un acto relacionado con el proceso político; por lo que de manera cautelar no se justifica el dictado de las medidas solicitadas ante la responsable.

La publicidad denunciada es del tenor siguiente:

<p>N° expediente</p> <p>CQDPCE/C</p> <p>A</p>	<p>Imágenes espectaculares denunciados</p>	
<p>78/2023</p>		<p>Carretera 175 Oaxaca-Puerto Ángel o Avenida Símbolos Patrios</p>
<p>79/2023</p>		<p>Carretera Internacional 190, sobre el tramo que atraviesa el "cerro del fortín"</p>



		<p>Carretera Internacional 190, esquina con división del norte, santa maría del marquesado , Oaxaca de Juárez.</p>
<p>80/2023</p>		<p>Calzada niños héroes de Chapultepec , colonia reforma, Oaxaca</p>
<p>81/2023</p>		<p>Calzada Porfirio Díaz, casi esquina con Carretera Internacional 190</p>
<p>82/2023</p>		<p>Puesto de revistas ubicado en calzada Héroes de Chapultepec y calle 5 de mayo, barrio Jalatlaco.</p>



Del contenido de la publicidad expuesta en los espectaculares denunciados, se puede advertir que se hace referencia a una revista denominada “POLÍTICA ES” y dice: “es tiempo de mujeres” “Haydeé Reyes”, sin que tenga algún logotipo de un partido político, se haga referencia a un proceso electoral o se exponga una plataforma política.

Ello, porque no se desprende que se esté solicitando el voto a la ciudadanía o promueva el voto en contra de una candidatura o ente político, o refiera en la publicidad del espectacular que esté aspirando a un cargo de elección popular.

Aunado a lo anterior, del video denunciado, el cual es idéntico en los cinco escritos de queja, la responsable levantó las actas<sup>17</sup> UTJCE/QD/CIRC-43/2023<sup>18</sup>, UTJCE/QD/CIRC-39/2023<sup>19</sup>, UTJCE/QD/CIRC-40/2023<sup>20</sup>, UTJCE/QD/CIRC-41/2023<sup>21</sup> y UTJCE/QD/CIRC-42/2023<sup>22</sup>, se desprende que la entrevista versa sobre el desempeño de las mujeres en la función pública; así como las propuestas en el sector joven que quiere implementar respecto a la salud de éstos.

En ese tenor, de un análisis preliminar de la propaganda denunciada, se puede advertir que se trata de la publicidad de una revista, por lo que se encuentra ante un caso de libertad editorial, de imprenta y comercial, en la que la editorial decide

<sup>17</sup> Documentales que obran en autos a las cuales se es otorga pleno valor probatorio en términos del artículo 16, numeral 2 de la Ley de Medios.

<sup>18</sup> Visible a foja 28 del cuaderno accesorio I del RA/40/2023.

<sup>19</sup> Visible a foja 194 del cuaderno accesorio I del RA/40/2023.

<sup>20</sup> Visible a foja 477 del cuaderno accesorio I del RA/40/2023.

<sup>21</sup> Visible a foja 618 del cuaderno accesorio I del RA/40/2023.

<sup>22</sup> Visible a foja 777 del cuaderno accesorio I del RA/40/2023.



cómo presentar su producto, de manera tal que capte la atención de los posibles compradores.

De ahí que se considere que, de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se puede advertir que la publicidad colocada en los espectaculares denunciados, en la que se difunde la imagen de Haydeé Reyes, en la portada de una revista “Política Es”, no podría configurar actos anticipados de precampaña y/o campaña en relación al proceso electoral federal 2023-2024 ni tampoco transgrede el principio de equidad en la contienda, ya que se encuentra inmerso ante un caso de libertad editorial, de imprenta y comercial, en la que la editorial de la revista decide cómo presentar su producto, de manera tal que capte la atención de los posibles compradores<sup>23</sup>.

Por tanto, en la promoción y comercialización de la revista, la editorial es la encargada de las estrategias comerciales consistente en publicidad en los espectaculares con la finalidad de venderlo a diversas personas.

Lo anterior es acorde con el derecho al libre comercio se encuentra consagrado en el artículo 5° de la *Constitución Federal* que, entre otras cosas, establece que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.

Dicha libertad también se encuentra consagrada en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, suscrito por nuestro país el cual sostiene en su artículo 1, inciso b) que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen, asimismo, a su desarrollo económico, social y cultural.

Por tanto, las revistas son un medio de comunicación a través del cual se materializan las libertades de expresión (periodismo)

<sup>23</sup> Similar criterio fue adoptado por la Sala Superior en el juicio SUP-REC-481/2023.

e imprenta; por lo que, para su vigencia y supervivencia en el mercado, necesitan publicitarse, tal y como sucede en el caso, respecto a la promoción de la referida revista.

Además, en el caso tampoco es posible arribar a la conclusión que llegó el promovente en referir que del análisis de manera conjunta de los espectaculares y video denunciados, se transgrede la equidad en la contienda, porque desde una perspectiva preliminar, del contenido de la publicidad colocada en los espectaculares, y del video, no se advierte que se haya realizado propaganda electoral, promoción personalizada, ni el logotipo o emblema de un partido político en particular, ni se realizó alusión alguna para solicitar apoyo a la militancia o ciudadanía a favor o en contra de alguna precandidatura o candidatura, ni llamados al voto a favor o en contra de candidatura alguna, o mención respecto a la jornada electoral, o al proceso electoral en curso.

Es decir, de manera preliminar las leyendas utilizadas para la venta de la revista no actualizan el elemento subjetivo del acto anticipado de precampaña o campaña consistente en un mensaje expreso al voto ni de forma propositiva, ni disuasiva, por una determinada precandidatura, candidatura, partido político o coalición, ya que solo refiere a la presentación de la revista “Política ES” “Tiempo de mujeres” “Haydeé Reyes, por lo tiene como fin la invitar a la ciudadanía a la compra de la referida revista.

Además, tampoco se observa que se presente la plataforma de algún partido político determinado, ni siquiera el uso de un emblema específico de alguno de ellos, de igual forma, no se observa que de la imagen que contiene la publicidad, la persona denunciada mencione que tiene la intención de obtener una precandidatura o candidatura a algún cargo de elección popular o que esté haciendo un llamado a la ciudadanía para la obtención del voto del electorado.



Por tanto, en el caso, se puede advertir, de manera preliminar que no se actualizan los elementos explícito e inequívoco de invitación al sufragio, pues las personas receptoras del mensaje no reciben de manera evidente el llamado a apoyar o no una precandidatura, candidatura o partido político mencionado, sino que se observa un mensaje del emisor el cual es la empresa editorial y que pone a la venta una revista que le fue efectuada a la denunciada.

No pasa desapercibido que si bien, dentro de la entrevista realizada a la denunciada, la misma realizó manifestaciones relativas a que va a terminar el periodo legislativo y que lo que sigue es apoyar a su proyecto de transformación, apoyando al Gobernador y a la Dra. Claudia en el tema político; sin embargo, tales manifestaciones no constituyen un llamado a favor de la denunciada.

Pues únicamente se difundieron opiniones y una respuesta espontánea a una pregunta específica, que ni de forma expresa o mediante uso de equivalentes funcionales solicitó el voto a favor de la denunciada<sup>24</sup>.

Asimismo, tampoco se puede advertir la existencia de alguna posible estrategia o simulación encaminada a posicionar a la denunciada (Haydeé Reyes Soto) fuera de los plazos legales para ello, en detrimento de la equidad de la contienda, al no existir en este momento, material probatorio o constancias que soporten tal conclusión.

Por tanto, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se concluye que en el caso, se trató del diseño de la publicidad generada en el marco de la libertad de expresión y periodística, que se ajusta a la capacidad y decisión editorial, de mercadotecnia y estrategia de ventas, para difundir comercialmente la referida revista para captar lectores.

---

<sup>24</sup> Similar criterio fue adoptado por la Sala Superior en el juicio SUP-REP-179/2023.

Esto es, el análisis conjunto de los elementos gráficos y textuales no se desprende la finalidad de posicionar anticipadamente a la persona denunciada con miras a la obtención de una candidatura o algún cargo que se obtenga mediante el sufragio de la ciudadanía, pues, en todo caso, la composición de dichos elementos implica únicamente la publicidad de una revista, sin que de ello se derive la finalidad de colocarla en el conocimiento de la ciudadanía con fines vinculados con un aspecto electoral.

Lo anterior es acorde con lo sostenido por esta *Sala Superior* en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-167/2017, SUP-REP-48/2018, SUP-JE-84/2020, SUP-JE-4/2021 y su acumulado SUP-JE-5/2021, SUP-REC-481/2023 y SUP-REC-179/2023.

En esas condiciones, teniendo en consideración que, en un examen preliminar de la conducta cuestionada no se observan elementos que, en el caso concreto, objetivamente pongan en riesgo la afectación de derechos, valores o principios constitucionales por la realización de las conductas denunciadas, se estima que fue correcta la determinación de la responsable con base a las razones expuestas por este Tribunal Electoral; de ahí que deben **confirmarse** los acuerdos impugnados.

- ***La responsable indebidamente emitió pronunciamientos de fondo***

El promovente señala que la responsable vulneró el principio de congruencia, pues emitió pronunciamientos de fondo respecto de la cuestión a dilucidar en la sentencia que resuelva los procedimientos especiales sancionadores, debido a que afirmó que la propaganda objeto de la solicitud de medida cautelar, no constituye propaganda gubernamental.

Ahora bien, del análisis de los acuerdos controvertidos<sup>25</sup>, se desprende que la responsable precisó lo siguiente:

---

<sup>25</sup> A los cuales se les otorga pleno valor probatorio en términos del artículo 16, numeral 2 de la Ley de Medios.



...“En ese sentido, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, **la propaganda objeto de la solicitud de medida cautelar, no constituye propaganda gubernamental sujeta a las restricciones constitucionales y legales del artículo 134 constitucional**, sino que se trata de un ejercicio periodístico, sin que hasta el momento exista indicio alguno de la utilización de recursos públicos para llevar a cabo la entrevista o su difusión”...

Por lo anterior, este Tribunal considera que, de manera indebida, la responsable refirió que los hechos denunciados no constituían propaganda gubernamental; pues los acuerdos que ahora se impugnan, son materia del estudio de fondo de los procedimientos especiales sancionadores, que en su caso continuarán instruyéndose por el instituto electoral y a resolverse en este Tribunal<sup>26</sup>.

Es decir, la autoridad instructora excedió en sus facultades, pues en los acuerdos impugnados, emitió un pronunciamiento de fondo al declarar la improcedencia de las medidas cautelares impugnadas.

Pues, contrario a lo determinado por la autoridad instructora, se reitera que, el estudio de fondo que se haga de la denuncia, sobre la acreditación de los actos anticipados de campaña solo compete a los Tribunales Electorales<sup>27</sup>.

No obstante, si bien se acredita la actuación indebida de la responsable al emitir pronunciamiento de fondo, lo cierto es que ello resulta insuficiente para revocar los acuerdos controvertidos, por las consideraciones antes expuestas, de ahí la **ineficacia** del agravio.

Lo razonado en la presente determinación, no prejuzga sobre el sentido que pueda regir la decisión que se dicte en el fondo del procedimiento especial sancionador acumulado, toda vez que el dictado atinente a las medidas cautelares se efectúa a partir de

<sup>26</sup> Similar criterio fue adoptado en el expediente RA/13/2023.

<sup>27</sup> Tal y como se precisa en el artículo 339 de la Ley Electoral Local.

un examen apriorístico de los elementos existentes en ese momento y bajo la apariencia del buen Derecho; en tanto en el fondo se llevará a cabo una evaluación exhaustiva del caudal probatorio y la resolución se orientara sobre el estudio o interpretación de las disposiciones aplicables al caso.

Por lo anterior expuesto, **se confirma** los acuerdos impugnados.

## 6. RESOLUTIVO

**ÚNICO. Se confirman** los acuerdos controvertidos, en términos de la presente sentencia.

**Notifíquese** la presente sentencia personalmente al actor, y mediante oficio a la autoridad responsable; así como en los estrados de este Tribunal para conocimiento público, de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27 y 29, de la *Ley de Medios*.

Así por unanimidad de votos, lo **resuelven** y firman las y él integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta Maestra **Elizabeth Bautista Velasco**; Secretario de Estudio y cuenta en funciones de Magistrado **Jovani Javier Herrera Castillo**<sup>28</sup>; Coordinadora de ponencia en funciones de Magistrada Maestra **Ledis Ivonne Ramos Méndez**<sup>29</sup> quienes actúan ante el Licenciado **Rubén Ernesto Mendoza González**, Secretario General que autoriza y da fe.

---

28 De conformidad con la designación realizada en sesión privada del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de fecha veintidós de marzo de dos mil veintitrés.

29 De conformidad con la designación realizada por la Magistrada Presidenta en sesión privada del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de fecha veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.