

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, RELATIVO A LOS RECURSOS DE REVISIÓN NÚMERO REV-007/2023 Y SU ACUMULADO REV-008/2023, PROMOVIDOS POR EL CIUDADANO JOSÉ MARÍA MARTÍNEZ MARTÍNEZ Y JAIME HERNÁNDEZ ORTIZ, REPRESENTANTE DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, RESPECTIVAMENTE.

Vistos para resolver los autos de los expedientes identificados con el número citado al rubro, formado con motivo de los Recursos de Revisión promovidos por José María Martínez Martínez y Jaime Hernández Ortiz, en contra de la resolución de medidas cautelares RCQD-IEPC-009/2023, emitida el trece de julio de dos mil veintitrés¹, por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco², dentro del procedimiento sancionador ordinario PSO-QUEJA-009/2023

ANTECEDENTES

1. Presentación del escrito de denuncia. El cinco de junio, se presentó en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, escrito signado por el ciudadano Ricardo Ramírez Aguilera, en su calidad de representante propietario del partido político Movimiento Ciudadano ante el Consejo General, mediante el cual denuncia hechos que, desde su perspectiva, vulneran la normatividad electoral vigente en el Estado de Jalisco, atribuibles al diputado local José María Martínez Martínez, y al partido político Morena, por *culpa in vigilando*.

2. Acuerdo de radicación y prevención al denunciante. El siete de junio, la Secretaría Ejecutiva de este Instituto acordó radicar dicho escrito con el número expediente **PSO-QUEJA-009/2023**, además, ordenó llevar a cabo la verificación de la existencia y contenido de la propaganda denunciada.

¹ En adelante todas las fechas corresponden al dos mil veintitrés salvo indicación en contrario.

² En lo sucesivo Instituto Electoral.



3. Acta circunstanciada. Con fecha ocho de junio, se inició la verificación de la existencia y contenido de las pintas de bardas, así como de los hipervínculos señalados por el denunciado, por lo que una vez finalizada, su resultado obra mediante el acta de Oficialía Electoral identificada con la clave alfanumérica IEPC-OE/19/2023.

4. Acuerdo de admisión a trámite y emplazamiento. El doce de julio, se determinó admitir a trámite la denuncia interpuesta, por lo que se ordenó emplazar a las partes.

5. Proyecto de medida cautelar y remisión de constancias. Mediante memorándum 094/2023 notificado el doce de julio, la Secretaría hizo del conocimiento a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto el contenido del acuerdo citado en el resultando que antecede y remitió vía electrónica las constancias que integran el expediente relativo al procedimiento administrativo sancionador ordinario identificado con el número de expediente PSO-QUEJA-009/2023, a efecto de que ese órgano colegiado determinara lo conducente sobre la adopción de las medidas solicitadas por el denunciante.

6. Resolución de la Comisión de Quejas y Denuncias. El 13 de julio, la Comisión de Quejas y Denuncias de este organismo electoral, emitió la resolución RCQD-IEPC-009/2023, en la que determinó, por una parte, otorgar la medida cautelar solicitada por el denunciante y, por otra, negó el retiro de la propaganda denunciada.

7. Presentación de los medios de impugnación. Inconforme con lo anterior, el veinte de julio, José María Martínez Martínez, presentó ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral, recurso de revisión contra la resolución de medidas cautelares RCQD-IEPC-009/2023, registrado bajo folio 00948.

Así mismo, el veinte de julio, el representante propietario del partido político Morena, Jaime Hernández Ortiz, presentó recurso de revisión contra la misma resolución de medidas cautelares, mismo que fue registrado con el número de folio 13337 de Oficialía de Partes virtual.



8. Presentación de escritos de tercero interesado. Los días veintisiete y veintiocho siguientes, el partido Movimiento Ciudadano presentó escrito de tercero interesado en los medios de impugnación referidos en el punto anterior, derivado del interés jurídico incompatible con los accionantes; mismos que fueron registrados en con folios 995 y 13340.

9. Remisión al Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. El treinta y uno de julio, una vez agotado el trámite de publicidad, se remitieron al Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, los medios de impugnación mediante oficios 1445/2023 y 1446/2023 signados por el Secretario Ejecutivo, lo anterior para someter a consideración del Tribunal Electoral, que proveyera la pretensión de los impugnantes conforme a derecho corresponda.

10. Reencauzamiento de los medios de impugnación. Los medios de impugnación fueron radicados como recursos de apelación RAP-011/2023 y RAP-012/2023, respectivamente; así mediante resolución emitida el dieciocho de agosto, el Tribunal Electoral determinó reencauzar los medios de impugnación, para que sea el Consejo General del Instituto Electoral quien resuelva lo que en derecho corresponda, ordenándose que lo anterior sea realizado en el plazo de tres días.

11. Notificación de los recursos de apelación. El veintiuno de agosto, se recibieron en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral, los oficios ACT/181/2023 y ACT/178/2023 del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, mediante los cuales fueron notificadas las sentencias del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, los que fueron registrados bajo folios 1125 y 1128, respectivamente.

12. Acuerdo de radicación, admisión y acumulación. Por acuerdos de veintiuno de agosto, se radicaron los recursos de revisión con las claves REV-007/2023 y REV-008/2023, se admitieron, se determinó acumular el recurso de revisión REV-008/2023 al diverso REV-007/2023, para el dictado de una misma resolución y en virtud de que ya no había diligencias por proveer, se reservaron los autos para el dictado de la resolución respectiva.



CONSIDERACIONES

I. Competencia. El Consejo General del Instituto Electoral es competente para conocer y resolver el presente recurso y su acumulado, ello en razón de que se controvierte un acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias de este organismo electoral, órgano técnico de conformidad con los artículos 577, con relación a 118, punto 1, fracción III, inciso g), 120, 134, punto 1, fracción XX, todos del Código Electoral local.

II. Causales de improcedencia. En ese sentido, al admitirse el presente recurso, no se advirtió la existencia o actualización de alguna de las causales de improcedencia previstas por el artículo 509 del Código Electoral de la entidad.

En consecuencia, y toda vez que no se ha actualizado alguna causal de improcedencia o desechamiento que impida se aborde el presente recurso, este Consejo General, procede al estudio de fondo.

III. Requisitos de procedencia. El presente recurso administrativo reúne los requisitos de procedibilidad, dado que del examen de los escritos se advierte que cumplen los requisitos generales del medio de impugnación, que prevén los artículos 507, 577 y 583 aplicables al recurso de revisión en los términos de lo dispuesto por el artículo 504 párrafo 1, todos del código en la materia, conforme con lo siguiente:

A) Oportunidad. El escrito presentado por José María Martínez Martínez, fue presentado de manera oportuna, pues tomando en consideración que la resolución impugnada se notificó el dieciocho de julio, tal como se desprende del oficio de notificación 1413/2022 Secretaría Ejecutiva, el plazo para la impugnación transcurrió del veinte al veinticuatro de julio inclusive, y debido a que dicho medio de impugnación fue interpuesto el veinte de julio, se tiene que el mismo fue presentado oportunamente.

Ahora bien, respecto del escrito del representante del partido político Morena, la resolución impugnada se notificó el dieciocho de julio, tal como se desprende del oficio de notificación 1414/2022 Secretaría Ejecutiva, el término



para la impugnación transcurrió del veinte al veinticuatro de julio inclusive, y debido a que el presente recurso fue interpuesto el veintiuno de julio, se tiene que el mismo fue presentado oportunamente.

B) Forma. Los recursos se presentaron por escrito, los actores indicaron su nombre; domicilio para recibir notificaciones y autorizados para tales efectos; se identificó el acto impugnado, así como la autoridad responsable; mencionaron los argumentos en que basan su impugnación, así como los agravios que les causa y los preceptos jurídicos presuntamente violados; y finalmente asentaron su firma.

C) Legitimación e interés jurídico. Se satisface el presupuesto de legitimación en el presente recurso en términos de lo dispuesto por el artículo 577 del Código Electoral, en razón de que un ciudadano y un partido político se dicen afectados por la resolución de medidas cautelares RCQD-IEPC-009/2023, emitida el trece de julio por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral.

Respecto al interés jurídico para hacer valer el recurso, se considera que se tiene satisfecho el mismo, toda vez que se impugnó la resolución RCQD-IEPC-009/2023 dictado dentro del Procedimiento Sancionador Ordinario PSO-QUEJA-009/2023 donde los recurrentes son denunciados.

Lo cual, en principio, se considera suficiente para que se proceda a su estudio y se tenga por satisfecho el requisito formal, esto, sin perjuicio de que en su oportunidad se juzguen los supuestos agravios, ya que, cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio de fondo del asunto.

D) Definitividad. El acuerdo impugnado resulta definitivo y firme en tanto que el Código Electoral del Estado no contempla algún medio o recurso que pueda modificarlo.

IV. Escritos de tercero interesados. Con relación al **tercero interesado**, mediante escritos presentados en Oficialía de Partes el veintisiete y veintiocho de julio respectivamente, compareció el partido Movimiento Ciudadano por



conducto de Oscar Amezquita González, en su carácter de representante suplente del referido instituto político ante el Instituto Electoral, cumpliendo los requisitos del numeral 530, de la siguiente manera:

Ello es así, pues de los escritos que se analizan, se hace constar el nombre de quien comparece como tercero interesado, la razón del interés jurídico en que se funda, y su pretensión incompatible con los promoventes, así como la firma del representante suplente.

De igual forma, los escritos de mérito fueron presentado oportunamente, ya que la publicitación de las demandas se realizó el veinte y veinticuatro, así como veintiuno y veinticinco de julio respectivamente, por lo que los plazos corrieron del veinticinco al veintisiete y del veintiséis al veintiocho de julio; por tanto, si los escritos fueron presentados el veintisiete y veintiocho del referido mes, según se advierte de los acuses de recepción, se concluye que su presentación fue oportuna.

V. Síntesis de agravios, litis y método de estudio.

En virtud de que no existe disposición legal que lo exija, se omite la transcripción de los motivos de disenso que formulan los accionantes, lo anterior se sustenta con la tesis jurisprudencial de título "AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS"³.

³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro digital: 214290 AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS. El hecho de que la sala responsable no haya transcrito los agravios que el quejoso hizo valer en apelación, ello no implica en manera alguna que tal circunstancia sea violatoria de garantías, ya que no existe disposición alguna en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que obligue a la sala a transcribir o sintetizar los agravios expuestos por la parte apelante, y el artículo 81 de éste solamente exige que las sentencias sean claras, precisas y congruentes con las demandas, contestaciones, y con las demás pretensiones deducidas en el juicio, condenando o absolviendo al demandado, así como decidiendo todos los puntos litigiosos sujetos a debate.



La **litis** en el presente asunto se constriñe a determinar si la resolución de la medida cautelar se encuentra apegada a derecho, y en caso contrario, revocarla.

El **método** que se abordará para dilucidar la litis en el presente asunto consistirá en examinar los agravios esgrimidos; el examen se hará relacionando los mismos con los hechos y puntos controvertidos y los que fundan la presente resolución.

Para tal efecto, en el siguiente considerando se examinarán los agravios, cabe precisar que en el caso en que se haya omitido señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o los citen de manera equivocada, este Consejo General, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 544, del Código Electoral local, tomará en cuenta los que debieron ser invocados o los aplicables al caso concreto.

Sirve de apoyo a las relatadas consideraciones sendas tesis de jurisprudencia sustentadas por la Sala Superior⁴ del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son del siguiente tenor literal: “AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”; “AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INCIAL”; y “AGRAVIOS, SU ESTUDIO EN CONJUNTO O SEPARADO NO CAUSA LESIÓN⁵”.

VI. Estudio de fondo.

En este sentido, los agravios devienen **infundados** e inoperantes con base a los siguientes razonamientos.

⁴ En adelante Sala Superior.

⁵ Visibles en la Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen I, páginas 122, 123, 124 y 125.



A) Congruencia interna y externa

Los recurrentes señalan que la resolución adolece de congruencia, ya que a su decir la Comisión de Quejas y Denuncias transgrede el principio de congruencia interna por las siguientes consideraciones:

- Por un lado, no se actualizan los elementos para configurar actos anticipados, pero se concluye afirmando que con las bardas y las publicaciones en redes sociales y notas periodísticas se advierte un posicionamiento a favor del actor.
- Se afirma que el actor se deslinda en tiempo y forma de la pinta de bardas, pero se considera que ha obtenido un beneficio indebido de las mismas, con publicaciones en redes sociales y notas, a pesar de que de un análisis se concluye que de las mismas no se advierten que constituyan actos anticipados.
- Se asevera que no es posible hacer responsable al partido político Morena por los actos desplegados por sus militantes en su carácter de servidores públicos, pero se considera que es necesario "vincular a cualquier persona" simpatizante o militante de dicho instituto, al cumplimiento de las medidas cautelares.
- Se reconoce que las medidas cautelares tienen por objeto mantener las cosas en el estado que guardan, pero se termina por concederlas sobre hechos futuros e inciertos, que no tienen relación con las bardas denunciadas.
- Se reconoce que no pueden acreditar la autoría de las bardas al denunciado, que las mismas no constituyen actos anticipados de precampaña o campaña, pero se contradice al decir que es necesario otorgar medidas cautelares

Además, los recurrentes señalan que la resolución impugnada trastoca la congruencia externa, ya que, a su decir, la Comisión otorga medidas cautelares



diversas a las solicitadas, variando así la litis planteada originalmente por el quejoso.

Lo anterior deviene **infundado** por las siguientes consideraciones. Los recurrentes parten de la premisa errónea de que el escrito de denuncia únicamente señalaba como hechos denunciados las bardas al considerar que las mismas podrían constituir actos anticipados de precampaña y campaña, y que en consecuencia el dictado de medidas cautelares debía constreñirse al retiro de las mismas, así como para solicitar que no se siguieran pintando bardas; sin embargo, de la lectura de la medida cautelar se desprende que el denunciante ofreció, no solo la ubicación de 41 bardas, sino que además ofreció 41 hipervínculos, no únicamente notas periodísticas relacionadas con el servidor público denunciado, sino también de publicaciones de las redes sociales de José María Martínez Martínez, las cuales es necesario precisar también se encontraban pintadas en las bardas denunciadas, tal y como se advierte de la siguiente imagen que forma parte de la oficialía electoral número IEPC-OE/19/2023.



La Comisión de Quejas y Denuncias consideró, efectivamente, que no se podía atribuir a los denunciados la pinta de las bardas, y que en apariencia de buen derecho el contenido de las mismas no constituía actos de precampaña o campaña; sin embargo, del contenido de la oficialía electoral número IEPC-OE/19/2023 se desprendía que en diversos eventos realizados por José María Martínez Martínez existía una sobre exposición del ahora recurrente, ya que se



advertían banderas con su nombre, así como su imagen en diversas lonas, lo que implica una transgresión al principio de neutralidad y equidad que deben observar todos los servidores públicos, y la cual no se encuentra constreñida a la propaganda gubernamental, dado que ha sido criterio de la Sala Superior que toda participación de servidores públicos en eventos partidistas no debe ser activa ni preponderante.⁶

Así, el dictado de las medidas cautelares se otorgó **en la modalidad de tutela preventiva**, pues si bien es cierto, de manera preliminar no es posible atribuir al ahora recurrente conducta alguna, también lo es que, del caudal probatorio que obra en el expediente, se advirtieron diversos elementos tales como el número de eventos realizados para posicionar el nombre e imagen del denunciado, aunado al hecho que se acreditó la existencia de la pinta de bardas en siete municipios de la entidad; de tal forma que, bajo la apariencia del buen derecho, es aparente la intención de destacar la imagen de José María Martínez Martínez ante el electorado.

En este sentido, la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha considerado que atendiendo a la finalidad de las medidas cautelares, las mismas son concedidas como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original⁷, es decir, si se habla de que una conducta se pueda repetir, ello se refiere a la comisión de actos futuros, por lo que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, por lo que las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, porque son medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, es con lo anterior que la naturaleza de las medidas cautelares es la de prevención de que una conducta infractora continúe o se repita, por lo que buscando precisamente que ello, se conceden contra la comisión de hechos futuros e inciertos, de ahí lo infundado de su agravio.

⁶ SUP-REP-4572021.

⁷ Jurisprudencia 14/2015, de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA", Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.



Es así que atendiendo la modalidad de tutela preventiva de las medidas cautelares, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral, determinó declarar procedente la solicitud, por advertirse una situación fáctica objetiva que revela la comisión de conductas posiblemente antijurídicas cuya continuación o repetición debe evitarse en el futuro, a fin de que no se violen de modo irreparable los derechos y principios constitucionales que deben garantizarse y observarse en todo tiempo, incluso previo al inicio del proceso electoral.

Finalmente, en relación con el hecho de que se otorgaron medidas cautelares diferentes a las peticionadas, lo anterior no es correcto, ya que de la lectura integral del escrito de queja presentado por el partido denunciante, el mismo solicita que José María Martínez Martínez, el partido Morena, así como los militantes del partido político se abstengan de realizar actos que tengan como finalidad posicionar al funcionario público y con ello vulnerar los principios de neutralidad y equidad; por lo que el otorgamiento de las medidas cautelares contenidas en la resolución impugnada es congruente con lo peticionado por el accionante de la queja de origen.

Además de lo anterior, el recurrente deja de lado que de conformidad con el artículo 10, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto, la Secretaría Ejecutiva tiene **atribuciones de proponer el dictado de medidas cautelares diferentes a las peticionadas por el denunciante.**

Artículo 10.

1. Serán medidas cautelares en materia electoral, los actos procesales que determine la Comisión, a petición de la parte quejosa o denunciante o a propuesta de la Secretaría, a fin de lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en el Código, hasta en tanto se apruebe la resolución definitiva.

Lo resaltado es propio.



Por lo que, en el caso en estudio, aunque el recurrente no hubiera solicitado las medidas cautelares otorgadas, lo que en el presente caso no aconteció, la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Electoral cuenta con la atribución plena de proponer medidas cautelares.

B) Indebida motivación y fundamentación

Los recurrentes señalan que la resolución RCQD-IEPC-009/2023 carece de la debida motivación y fundamentación dado que la Comisión reconoce que no se acreditan de manera preliminar actos anticipados de precampaña o campaña y que aun así se dictó tutela preventiva, la cual no se encuentra regulada en la normativa local, además que no se acredita, a su decir, la existencia de un derecho a tutelar dado que de las bardas denunciadas no se advierta violación alguna a la normatividad electoral y, por ende, la necesidad de preservar un derecho. Además, señala que la resolución no justifica la idoneidad de la medida, así como la razonabilidad y proporcionalidad de la misma.

Este Consejo General del Instituto Electoral, considera que son infundados los agravios planteados por los impugnantes, ello en razón de que la autoridad señalada como responsable fundó y motivó debidamente la determinación controvertida al considerar que:

“...La mayoría de la publicidad denunciada cuenta con una identidad gráfica sin importar el municipio en el que se encuentre, pues en su mayoría como ya se precisó se utiliza el texto “CHEMA”, “JOSE MARÍA MARTÍNEZ”, “TRANSFORMACIÓN PARA JALISCO”, así como los perfiles en redes sociales, que han sido identificados como del denunciado.

De los hipervínculos antes analizados se podría advertir que José María Martínez Martínez ha manifestado su aspiración de ser candidato a la gubernatura del Estado y ha realizado o asistido a eventos en los que se podría inferir una aparente difusión de una estrategia con la intención de posicionar su nombre e imagen.



Es decir, de los hechos descritos en la presente resolución, de forma preliminar se observa que el posicionamiento de José María Martínez Martínez, se ha materializado de diversas formas, a saber:

- *Pinta de bardas con mensajes alusivos a su nombre y redes sociales.*
- *Eventos*
- *Participación de personas simpatizantes, militantes, dirigentes locales de MORENA, quienes manifiestan abiertamente su apoyo para que sea candidato a Gobernador del Estado de Jalisco.*
- *Encuentros con funcionarios locales y funcionarios partidistas de Morena.*

Aunado a lo anterior, en sede cautelar, se advierte que las intervenciones y contenidos de los mensajes expuestos por el denunciado, existe la manifestación de intención de contender por la gubernatura estatal, frases entre las que se destacan las siguientes:

“¿No le interesa figurar en las boletas electorales? Sin duda, pero tampoco soy prestidigitador; tengo toda la intención, la formación, la experiencia y la convicción para seguir sirviendo a los jaliscienses, y lo pondré siempre en la ruta política que podamos colaborar para el 2024.”

“Jalisco merece un gobierno para el pueblo y no voy a dejar de luchar hasta lograrlo, estamos aquí por el compromiso de hacer de jalisco la tierra fértil que permita el desarrollo de nuestros hijos...”

“Vengo a comprometerme con ustedes, el pueblo de Vallarta, para que, desde aquí, con el apoyo de todos ustedes logremos que en Jalisco la transformación sea una realidad. Iniciemos con el trabajo para llevar un mensaje de esperanza a cada rincón de nuestro estado.”

“Hoy en Jalisco no hay de otra, porque todos estamos hartos del gobierno al que no le preocupan las personas; y no hay de otra, porque como dice el presidente: En este movimiento no aceptamos el derrotismo”

“De aquí el llamado al corazón y a la conciencia, a que el pueblo tome la palabra, tome las calles, y juntos hagamos historia, a que construyamos



un estado humanista donde estén al centro las personas y nunca más los grupos de poder o los partidos políticos.”

Ahora bien, de conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución General, las autoridades tienen el deber de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de los derechos de las personas. Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado que, para 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 especiales y las causas inmediatas que tuvieron en consideración para su emisión⁸. En términos similares, la Sala Superior del Tribunal Electoral ha sostenido que, para una debida fundamentación y motivación, debe existir una adecuación entre los motivos alegados y las normas aplicables al caso⁹.

Es así que, se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa.

Tal como se aprecia del contenido de la resolución impugnada, así como se insertó en párrafos precedentes, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral, realizó una apreciación de los valores y bienes jurídicos en conflicto, atendiendo al contexto y particularidades del caso, estimó que se trataba de manifestaciones, actuaciones o propaganda que podría constituir una estrategia.

⁸ Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”. No. de registro 394216.

⁹ Jurisprudencia 5/2002 de rubro “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)”



Así mismo, a lo largo de la resolución impugnada se aprecian los fundamentos jurídicos utilizados para la misma, así también que sirvió de base para resolver lo sostenido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en el Acuerdo Núm. ACQyD-INE-94/2023¹⁰, misma que fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral en el recurso SUP-REP-0138/2023.

En este sentido, sin dejar de lado lo argumentado por los recurrentes que el referido precedente no resulta exactamente aplicable, sin embargo, los impugnantes dejan de lado que la realidad social y electoral genera situaciones no previstas expresamente en los ordenamientos electorales, sin embargo, se ha sostenido por la referida sala, que tales situaciones deben analizarse en el contexto de los fines y objetivos de la normativa constitucional y legal, para que no se generen acontecimientos atípicos que tengan por objeto o resultado defraudar tales normas, a partir de nociones como el abuso del derecho, el fraude a la ley o el abuso de poder.

Es por lo anterior que la autoridad señalada como responsable realizó un estudio contextual e integral, pues de otra forma se podrían generar situaciones de riesgo grave de afectación a tales principios, lo que puede también incidir en la validez de los resultados de la contienda electoral¹¹.

Así mismo, como se refirió en el apartado anterior, las medidas cautelares otorgadas no se constriñeron al retiro inmediato de los mensajes pintados en las bardas denunciadas, sino a que cesen todos los actos que puedan constituir

¹⁰ Comisión de Quejas y Denuncias. (2023). ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, POR PROPIO DERECHO Y EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DE CLAUDIA SHEINBAUM PARDO, JEFA DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO; MARCELO LUIS EBRARD CASAUBÓN, SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES Y ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ, SECRETARIO DE GOBERNACIÓN, POR LA PRESUNTA PROMOCIÓN PERSONALIZADA CON FINES ELECTORALES, LA PROBABLE REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, EL POSIBLE USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS CON EL PROPÓSITO DE POSICIONARSE ANTE EL ELECTORADO, LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE INFORME DE LABORES, ASÍ COMO LA PRESUNTA VULNERACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE NEUTRALIDAD, IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA, DENTRO DE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES UT/SCG/PE/JAM/CG/217/2023 Y UT/SCG/PE/PRD/CG/223/2023 ACUMULADOS.

¹¹ Tal como se sostuvo en la resolución SUP-REP-0138/2023.



un posicionamiento indebido del denunciado y con ello trastocar los principios constitucionales de neutralidad y equidad que deben observar todos los servidores públicos.

Además, es incorrecta la afirmación de que nuestra legislación no establece la figura de la tutela preventiva, ya que el Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral contempla en su artículo 5, párrafo 1, fracción III, inciso p), lo que debe entenderse como tutela preventiva “Medida de prevención que las autoridades deben adoptar para garantizar la más amplia protección, a fin de evitar que determinada conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva”. Además, que es una figura reconocida por la Sala Superior, tal como se advierte de la jurisprudencia 14/2015 de rubro “MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”.

Ahora bien, por lo que hace al señalamiento de que la resolución RCQD-IEPC-009/2023 carece de la debida motivación y fundamentación, dado que no establece la existencia de un derecho que necesite protección, así como que no se justifica la idoneidad de la medida, la razonabilidad y proporcionalidad de la misma, lo anterior es incorrecto, dado que de la lectura de la propia resolución se advierte que si se señala el derecho, o en este caso el principio constitucional que se busca preservar, como lo es la neutralidad y equidad en la futura contienda electoral.

“Lo anterior es así, porque, atendiendo al contexto y particularidades del caso, se estima que no se trata de manifestaciones, actuaciones o propaganda aislada o espontánea, sino que, aparentemente, es resultado de una estrategia cuya finalidad es, posicionar al denunciado frente al electorado de cara al inicio del próximo proceso electoral concurrente, lo que puede afectar gravemente los principios de legalidad, imparcialidad, equidad y neutralidad, como se explica a continuación.”

Por otra parte, respecto a que no justifica la idoneidad de la medida, la razonabilidad y proporcionalidad de la misma, de la lectura de la resolución



impugnada, se advierte que la Comisión de Quejas y Denuncias sí estudió los elementos referidos.

*“En mérito de lo anterior, en concepto de este órgano colegiado, la medida que se adopta **no restringe o limita las libertades de expresión o de asociación política de los denunciados en el presente procedimiento**, ni del resto de funcionarios públicos, funcionarios partidistas, militantes o simpatizantes del partido político Morena. Por el contrario, con la adopción de esta medida se pretende conseguir que éstos se armonicen con los límites constitucionales y legales, valores y principios rectores que protegen y blindan nuestro sistema electoral. Ello hasta en tanto exista un pronunciamiento de fondo.*

Sobre el particular, la Sala Superior determinó, en el SUP-REP-114/2023 y acumulados que si bien todas las personas tienen derecho a ejercer plenamente su libertad de expresión, en el caso de servidores públicos, existen prohibiciones directas y un deber reforzado de cuidado en tiempos electorales a fin de no influir de manera indebida en los procesos electorales, y en paralelo un deber de la autoridad administrativa, incluyendo en sede cautelar, de dar un mayor peso a los principios que resguardan el equilibrio de la competencia electoral, ya que debe recordarse que la equidad constituye el eje rector que da contenido a los derechos de quienes participan en tales procesos y sirve de sustento a las limitaciones impuestas a los competidores y a los terceros, a fin de evitar el ejercicio de influencias indebidas.

En este orden de ideas, debe tenerse en consideración que si bien es cierto que, para el dictado de la presente resolución resulta orientador el citado acuerdo ACQyD-INE-94-2023 del Instituto Nacional Electoral, también lo es que los hechos denunciados se presentan en un contexto diverso, es decir, el impacto y alcance de la propaganda denunciada es mayor a nivel local, atendiendo al ámbito territorial que comprende el Estado de Jalisco, en relación con la totalidad de las entidades federativas, por lo que de forma preliminar se estima que no es necesaria la presencia de un cúmulo tan impactante de propaganda, como el que dicho acuerdo refiere, para que se evidencie la necesidad del dictado de la presente medida cautelar.”



“Sin embargo, en sede cautelar se advierte una posible tendencia a favorecerlo frente a la ciudadanía, a partir de una sobre exposición, visible en notas periodísticas, propaganda y redes sociales. Pues a través de la pinta de bardas realizada presuntamente por terceras personas, en las que se utilizan elementos distintivos de José María Martínez Martínez que han sido constatados en sus redes sociales, ha traído consigo un beneficio indebido tanto para Morena como para el denunciado como posible aspirante a una candidatura. Lo que, en última instancia, podría traducirse en una afectación a la equidad en la contienda.”

“Lo anterior, en tanto que del análisis de los hechos objeto de denuncia vistos de manera contextual, se advierte, bajo la apariencia del buen derecho, que existe un peligro inminente de afectación al principio de equidad, en un primer momento en el proceso electoral local próximo a iniciarse, pues podría poner en desventaja a sus contrincantes independientemente de quien resulte ser la persona candidata a la gubernatura por el partido político Morena.

C) Incorrecta valoración de las pruebas

Los recurrentes señalan como agravio que, indebidamente, la Comisión dictó la resolución impugnada sin que se logran acreditar plenamente las conductas referidas, sin embargo, tal señalamiento deviene como infundado por las siguientes consideraciones.

No debe perderse de vista que el dictado de medidas cautelares en el procedimiento ordinario sancionador se realiza con anterioridad al periodo de investigación que debe realizar esta autoridad, por lo que se dictan en apariencia de buen derecho con los elementos que se cuentan antes de la admisión, los cuales en este caso consiste en el acta de oficialía número IEPC-OE/19/2023. Además, es necesario precisar que la naturaleza de las medidas cautelares no es el de una sanción, como manifiestan los recurrentes, sino



como un **mecanismo preventivo** en tanto se dicta la resolución de fondo, por lo que el agravio resulta infundado.

Es así que resultaría ineficaz la solicitud de medidas cautelares si, para su otorgamiento, la autoridad tuviera que valorar, únicamente, los hechos debidamente acreditados y sentencias firmes, ya que como se citó, al ser un análisis preliminar, basta con que existan elementos que indiquen que existe un temor fundado de que, mientras llega la tutela judicial efectiva en el expediente que se solicita la medida, o bien, en cualquier otro proceso, se pueda menoscabar o hacer irreparable el derecho materia de la decisión.

D) Violación a la libertad de expresión, reunión y asociación.

Los recurrentes señalan que el dictado de la tutela preventiva podría restringir el principio constitucional de libertad de expresión tutelada en los artículos 6° y 7° constitucionales, al considerar que la misma es desproporcionada y excesiva.

El agravio de la parte recurrente resulta infundado, porque la medida cautelar está basada en un análisis preliminar e integral sobre la posible afectación al principio de equidad de la contienda. Este estudio tiene como base la existencia de hechos en los que presuntamente también han estado involucradas las personas militantes y simpatizantes de Morena.

Así, dada la integralidad con base en la cual se dictó la medida y, en aras de evitar que se produzca un impacto irreparable a los principios que rigen las elecciones, se considera ajustado a derecho que sus efectos se hayan extendido a todos aquellos que pudieren propiciar las conductas denunciadas o un posible posicionamiento adelantado de los sujetos denunciados, entre ellos, la militancia y simpatizantes en general.

Sin que ello pueda considerarse una afectación desproporcional a sus derechos de asociación, reunión y expresión, en tanto que éstos no son ilimitados y, además, se trata de un acto por el que se les llama a respetar, en última instancia, la legislación electoral.



Por lo que, la resolución impugnada no coarta los derechos constitucionales de expresión, reunión y asociación, ya que únicamente conmina a los militantes a que observen el marco legal vigente y se evite de esta manera transgredir los principios constitucionales de neutralidad y equidad en la contienda, por lo que se considera infundado el presente agravio.

Es así que la libertad de reunión es un derecho que mantiene íntima relación con el derecho de asociación, consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y sin embargo dicha finalidad debe de ser lícita. Es así que los ordenamientos legales reconocen que el derecho de asociación “sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”.

Sin embargo, las libertades de expresión, reunión y asociación no son absolutas y encuentran sus límites en otros derechos y principios protegidos por las normas constitucionales y legales, como son la equidad en la contienda electoral, la legalidad en el cumplimiento de las distintas etapas del proceso comicial y la certeza respecto de los plazos, términos y condiciones de la participación política, por lo que pueden ser objeto de limitaciones.

Como se analizó en la resolución controvertida, de las conductas denunciadas y en la narrativa de la responsable, se advierte que ha existido cierta participación de militantes y simpatizantes, por lo que se este hecho constituye un dato que permite sustentar objetivamente la necesidad de la medida cautelar adoptada.

E) Violación al principio de reserva de ley.

El recurrente José María Martínez Martínez señala que la resolución RCQD-IEPC-009/2023 viola el principio de reserva de ley, dado que, en el Código Electoral, como en el Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral no se encuentran reguladas las medidas cautelares de tutela preventiva, violando con



ello el principio de taxatividad que debe regir en la imposición de sanciones y penas; sin embargo, este agravio se considera infundado por las siguientes consideraciones.

Contrario a lo afirmado por el señalado, la tutela preventiva si se encuentra contemplada en el Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto, en su artículo 5, párrafo 1, fracción III, inciso p). Asimismo, no existe un catálogo establecido de cuáles son las medidas cautelares que puede dictar la Comisión de Quejas y Denuncias, sino que las mismas son consideradas como instrumentos que determina la Comisión, a petición de la parte quejosa o denunciante o a propuesta de la Secretaría Ejecutiva, a fin de lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en el Código, hasta en tanto se apruebe la resolución definitiva, lo anterior de conformidad con el artículo 10 del referido Reglamento.

Además, las medidas cautelares no deben ser consideradas como una sanción, sino como resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves y su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

En consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente, una situación que se califica como ilícita, por lo que en las mismas no existe la necesidad de observar el principio de taxatividad y



tipicidad, al no ser consideradas como una sanción, ya que esta será dictada en el fondo del asunto, es decir, en la resolución del procedimiento sancionador.

F) Indebida vinculación al partido político.

El representante del partido político Morena, señala como agravio la indebida vinculación del partido político, dado que, a su decir, no existe indicios de que el partido haya mandado pintar las bardas dado que no se tiene certeza de quien haya realizado las referidas pintas, ni tiene incidencia en los dichos del servidor público denunciado, agravio que se considera infundado por las siguientes consideraciones.

En la resolución impugnada la Comisión consideró, que si bien es cierto, en el momento procesal que se dictó la resolución de medida cautelar no se tenía certeza de quien hubiera realizado la pinta de las bardas, si se podía acreditar que las mismas beneficiaban al servidor público José María Martínez Martínez, quien actualmente ejerce el cargo de diputado de Morena, además de ser coordinador de la fracción parlamentaria del referido partido político, por lo que, era procedente que el partido político conminara a sus simpatizante y militantes de abstener de realizar conductas que pudieran configurar alguna infracción a la normatividad vigente, lo anterior dado que es obligación de los partidos políticos ser garantes de las conductas de sus militantes, para que las mismas se ajusten a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos; tal y como se advierte del propio cuerpo de la resolución impugnada.

El agravio es infundado porque, si bien, materialmente Morena no tiene responsabilidad por las infracciones cometidas por sus militantes cuando actúan en su calidad de servidores públicos¹², lo cierto es que, la medida cautelar está

¹² Jurisprudencia 19/2015. CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS.



perfilada a las acciones que, presuntamente, se han desplegado por los miembros de ese partido político.

Precisamente, a partir de la difusión de la propaganda, las acciones y manifestaciones emitidas, así como su naturaleza -y, no propiamente atendiendo al carácter del sujeto denunciado- la responsable equiparó ese posicionamiento a un posible beneficio indebido a favor tanto de Morena como del servidor público denunciado como posible aspirante a una candidatura.

Así, la medida cautelar en su modalidad de tutela preventiva vinculó al partido político Morena, a que, de inmediato, conmine a su militancia en general, así como a los simpatizantes que se abstengan de realizar eventos en los que se promoció al denunciado.

Es importante destacar que, la finalidad de la medida no era declarar la responsabilidad de Morena, o que éste ejerciera un control sobre el denunciado, por el contrario, el objetivo era evitar las acciones propiciadas por sus miembros que pudieran traducirse en un beneficio electoral para su posible aspirante, o bien, frente al electorado y demás partidos políticos en general.

Así, la responsabilidad del partido y la posibilidad de que sea éste quien conmine directamente a las personas aspirantes (sin destacar la calidad) deriva de que Morena es quien, en última instancia, puede obtener un grado de beneficio en el marco del próximo proceso electoral.

En efecto, la razón por la que se justifica la imposición de una medida cautelar es que el partido político sería el beneficiario último de una campaña de posicionamiento que puedan realizar el sujeto denunciado al ser notorio que pretenden ser postulados por ese partido.

Así, resulta razonable concluir que el partido puede influir en el actuar de los sujetos denunciados, así como de las demás personas involucradas y, en consecuencia, colaborar en detener la conducta tildada de manera preliminar como ilegal, puesto que la pretensión última del denunciado es precisamente el adquirir una candidatura, la cual obviamente depende de ese instituto político.



Así también, se considera que la resolución impugnada está apegada a derecho ya que resulta correcto el afirmar que *“...los partidos políticos se sitúan en la posición de garantes respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerles la obligación de velar porque su actuación se ajuste a los principios de legalidad y constitucionalidad.”*

Es en este sentido, lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica sobre las personas que actúan en su ámbito¹³.

En consecuencia, y dado que los motivos de disenso resultaron infundados por una parte e inoperantes por otra, se confirma la resolución de medidas cautelares RCQD-IEPC-009/2023, emitida el trece de julio por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral, dentro del procedimiento sancionador ordinario PSO-QUEJA-009/2023.

Por lo expuesto y fundado este Consejo General,

RESUELVE

Primero. Se **confirma** resolución de medidas cautelares RCQD-IEPC-009/2023, emitida el trece de julio por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral, dentro del procedimiento sancionador ordinario PSO-QUEJA-009/2023, en los términos de la presente resolución.

Segundo. **Publíquese** la presente resolución en el portal oficial de internet de este organismo.

Tercero. **Infórmese** al Tribunal con copia certificada de la presente resolución, así como copia certificada de las notificaciones realizadas a las partes.

¹³ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis XXXIV/2004 de rubro: PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.



Cuarto. En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Notifíquese personalmente a las partes.

Guadalajara, Jalisco, 24 de agosto de 2023



Mtra. Paula Ramírez Höhne
La Consejera Presidenta



Lic. Catalina Moreno Trillo
Directora jurídica, encargada del
despacho de los asuntos de la
Secretaría Ejecutiva

El suscrito secretario ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, con fundamento en lo establecido por los artículos 143, párrafo 2, fracción XXX del Código Electoral del Estado de Jalisco y 10, párrafo 1, fracción V y 45, párrafos 1, 3, 5 y 6 del Reglamento de Sesiones del Consejo General de este organismo electoral, hago constar que la presente resolución fue aprobada en la tercera sesión extraordinaria urgente del Consejo General celebrada el veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, por votación unánime de las personas consejeras electorales Silvia Guadalupe Bustos Vásquez, Miguel Godínez Terríquez, Moisés Pérez Vega, Brenda Judith Serafín Morfín, Claudia Alejandra Vargas Bautista y la consejera presidenta Paula Ramírez Höhne. Doy fe.



Lic. Catalina Moreno Trillo
Directora jurídica, encargada del
despacho de los asuntos de la
Secretaría Ejecutiva

