

**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE GUERRERO**

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** TEE/RAP/004/2020.

**RECURRENTE:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** COMISIÓN  
DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO  
ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN  
CIUDADADANA DEL ESTADO DE GUERRERO.

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ INES  
BETANCOURT SALAGADO.

**SECRETARIO INSTRUCTOR:** JULIO CESAR  
MOTA MARCIAL.

Chilpancingo, Guerrero, a tres de septiembre de dos mil veinte.

**VISTOS** para resolver los autos que integran el recurso de apelación identificado al rubro, interpuesto por José Manuel Benítez Salinas, en su carácter de representante legal del Partido de la Revolución Democrática, en contra del acuerdo 003/CQD/15-07-2020, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, **por el cual negó la solicitud de medidas cautelares** solicitadas en la queja que dio origen al Procedimiento Ordinario Sancionador, número IEPC/CCE/POS/005/2020; y

**I. ANTECEDENTES:**

De conformidad con lo expresado en el escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se desprende lo siguiente:

- 1. Presentación de queja.** El 24 de junio del 2020, el C. José Manuel Benítez Salinas, en representación del Partido de la Revolución Democrática, presentó denuncia en contra del ciudadano **Lincer Casiano Clemente y el Partido Revolucionario Institucional**, por actos que presuntamente constituyen una indebida promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, que contravienen, desde su perspectiva, diversos numerales de la legislación electoral del Estado.

En dicho escrito, el denunciante **solicitó el dictado de medidas cautelares** a efecto de que el denunciado se abstuviera de seguir

realizando las conductas señaladas, para evitar una posible vulneración al principio de imparcialidad, en materia electoral.

2. **Radicación de la queja.** El 25 de junio se radicó la denuncia señalada con la clave IEPC/CCE/POS/005/2020, y acordó la realización de diversas diligencias preliminares de investigación para la verificación de la existencia y permanencia de la publicidad denunciada.
3. **Admisión de la queja.** El 9 de julio se dictó el auto de admisión de la denuncia.
4. **Acto impugnado.** El quince de julio, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, **resolvió negar las medidas cautelares solicitadas.**
5. **Recurso de Apelación.** Inconforme con la determinación, el día 23 de julio del año en curso, el C. José Manuel Benítez Salinas, en representación del Partido de la Revolución Democrática, interpuso recurso de apelación en contra de la negativa señalada.
6. **Tercero interesado.** Durante el trámite de ley del medio de impugnación, comparecieron como terceros interesados el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante acreditado, así como el denunciado en el procedimiento ordinario sancionador, Lincer Casiano Clemente; quienes alegaron lo que a su interés convino
7. **Recepción del medio de impugnación.** El 29 de julio, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral, el oficio número 067/2020 suscrito por el Mtro. Daniel Preciado Temiquel, Coordinador de lo Contencioso Electoral y Secretario Técnico de La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, mediante el cual remitió las constancias que integran el medio de impugnación en estudio, al cual incluyó su informe circunstanciado.

- 8. Radicación y turno.** Por auto del 30 de julio de 2020, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, acordó integrar el expediente TEE/RAP/004/2020 y turnarlo a la ponencia del Magistrado José Inés Betancourt Salgado, para los efectos previstos en el artículo 23 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado, mismo que se cumplimentó mediante número de oficio PLE-282/2020.
- 9. Requerimiento.** El diez de agosto del año en curso, el magistrado ponente dictó acuerdo de requerimiento a la autoridad responsable, misma que, en tiempo y forma, desahogó favorablemente.
- 10. Acuerdo de admisión y formulación del proyecto de resolución.** Mediante **auto de veinticuatro de agosto dos mil veinte**, el Magistrado Ponente admitió a trámite la demanda y al no existir actuación pendiente por desahogar ordenó formular el proyecto de resolución para someterlo a la consideración y, en su caso, aprobación de los integrantes del Pleno del Tribunal, bajo los siguientes:

## I. CONSIDERANDOS:

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral ejerce jurisdicción y es competente<sup>1</sup> para resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un Recurso de Apelación, interpuesto por un Partido Político, en contra de un acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, dentro de un procedimiento administrativo sancionador.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** Este Tribunal procede a verificar si el medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 11, 12, 13, 17 fracción I, y 42 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado.

---

<sup>1</sup> De conformidad con los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, incisos b), c) y l) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 132, 133 y 134 de la Constitución Política del Estado; 5, fracción I, 39, fracción I y 40 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero número 456.

**1. Oportunidad.** Se considera que el presente medio de impugnación se presentó en tiempo, toda vez que de autos se advierte que el acto impugnado fue emitido el 15 de julio del año en curso, y el recurrente manifiesta en su escrito de demanda que tuvo conocimiento del acto impugnado el 17 del mes y año en cita; de igual forma el recurrente presentó el escrito de apelación el 23 de julio, por tanto, se estima que fue presentado dentro del plazo de 4 días previsto por el artículo 11 de la ley del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral vigente en el Estado.

**2. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, consta el nombre y la firma del promovente, el carácter con el que se ostenta, mismo que se le tiene reconocido por la misma autoridad en el informe circunstanciado y que se acredita en este juicio con la copia certificada que obra en autos, del Poder General para Pleitos y Cobranzas expedido por la Dirección Nacional Extraordinaria del Partido de la Revolución Democrática; también señaló domicilio para recibir notificaciones en la capital del Estado y autorizó a quienes en su nombre y representación las pueden recibir; asimismo se identifica tanto el acto impugnado, como la autoridad responsable; contienen la mención expresa y clara de los hechos en que se sustenta la impugnación, los agravios causados, los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

**3. Legitimación y personería.** El recurso se promueve a nombre del Partido de la Revolución Democrática, por lo tanto, se tiene por satisfecho el requisito de legitimación, ya que esta corresponde a los partidos políticos, en términos de los artículos 17, fracción I y 43, fracción I de la Ley 456 del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero.

Por otra parte, se tiene por reconocida y acreditada la personería de José Manuel Benítez Salinas, como representante del Partido de la Revolución Democrática, al tenor del Poder General para pleitos y Cobranzas, consignado mediante escritura pública número 78,470, pasada ante la Fe del Notario Público Número 128, con sede en la Ciudad de México de fecha

16 de julio de 2019, conforme a lo dispuesto por el artículo 17, inciso c, mediante el cual la Dirección Nacional Extraordinaria del Partido de la Revolución Democrática le concede facultades de representación. Por otra parte, se hace notar que **la autoridad responsable**, a través de su informe circunstanciado, **reconoce la personería de José Manuel Benítez Salinas, en términos del artículo 17 fracción I, de la ley adjetiva electoral, por haber sido el propio actor quien promovió el procedimiento ordinario sancionador IEPC/CCE/POS/005/2020.**

**4. Tercero Interesado.** Se tiene por acreditada la personería de Manuel Alberto Saavedra Chávez, en su carácter de Representante del Partido Revolucionario Institucional y Lincer Casiano Clemente, a quienes el órgano responsable, en su informe circunstanciado, les reconoce el carácter de terceros interesados, derivado de un derecho incompatible con el apelante.

Respecto a los requisitos que deben satisfacer, en atención a lo dispuesto por el artículo 21, fracción II, y 22 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral local, se advierte que sus escritos los presentaron ante la autoridad responsable dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la publicación de la presentación del medio de impugnación.

En dichos escritos se hace constar el nombre y firma autógrafa y el carácter con que se ostentan; además de precisarse la razón del interés jurídico en que fundan su pretensión concreta.

**5. Definitividad.** El presente requisito se encuentra satisfecho, toda vez que, en la normativa electoral estatal, no se advierte la existencia de otro medio de impugnación ordinario, que deba agotar el recurrente previo a la interposición de este medio de impugnación, por tanto, dicho requisito queda actualizado.

**TERCERO. Inexistencia de causas de improcedencia.** En el informe circunstanciado no se invocaron causas de improcedencia, ni este órgano jurisdiccional advierte la actualización de alguna de ellas, ni de

sobreseimiento, por lo tanto, lo procedente es entrar al estudio de fondo a fin de dilucidar las cuestiones planteadas.

**CUARTO. Suplencia de la queja.** Antes de estudiar el fondo de la controversia, el Pleno de este Tribunal considera oportuno precisar que de conformidad con el artículo 28 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado, este Tribunal Electoral debe suplir la deficiencia de la queja al resolver el presente recurso de apelación.

Para ello, la función jurisdiccional del pleno de este Tribunal, se cumple a la luz del principio de exhaustividad para identificar la causa de pedir del recurrente y preservar el derecho fundamental de acceso a la justicia, en concordancia con los principios establecidos en los artículos 1 y 17 de la Constitución Federal.

Sirve de apoyo a lo anterior, los criterios sustentados en las jurisprudencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación siguientes:

- *Jurisprudencia 3/2000 con el rubro: AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.*
- *Jurisprudencia 43/2002 con el rubro: PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.*

**QUINTO. Sinopsis de agravios.** Del análisis del medio de impugnación de mérito se advierte que el recurrente expresa como agravio único, lo determinado por la responsable en el Considerando V, inciso C), del acuerdo impugnado, porque alude “incorrecta fundamentación y motivación”, expresando, en esencia, lo siguiente:

1. *Que la responsable parte de una incorrecta fundamentación y motivación para determinar que el elemento objetivo, en las publicaciones denunciadas, no se actualiza.*

2. *Que, si bien el análisis de los recursos económicos utilizados para realizar los actos denunciados serán materia de fondo, las medidas cautelares respecto de la promoción personalizada que se encuentra realizando el C. Lincer Casiano Clemente, a través de propaganda no gubernamental o institucional, o escudándose en asociaciones civiles o fundaciones inexistentes, conllevaría a una vulneración directa del principio de equidad e imparcialidad establecida en el artículo 134 de la Constitución Federal.*

#### **SEXTO. Planteamiento previo.**

En primer término, resulta necesario puntualizar la naturaleza de las medidas cautelares o providencias precautorias.

Al respecto, la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; su finalidad es, previendo el peligro de la dilación, suplir la ausencia de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica<sup>2</sup>.

Esto se explica, puesto que la figura de las medidas cautelares constituye un instrumento que nace al servicio del derecho fundamental de la tutela judicial efectiva, el cual se encuentra consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya finalidad consiste en garantizar la plena satisfacción de las pretensiones del quejoso asegurando provisionalmente la eficacia de la sentencia

---

<sup>2</sup>Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, página dieciocho, con el rubro: MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA

definitiva y como remedio para que ésta, llegada su ejecución no resulte tardía.

En ese sentido, se tiene que la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida, que se busca evitar sea mayor, o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute su pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.<sup>3</sup>

#### **SÉPTIMO. Estudio de fondo.**

Del análisis integral del escrito de impugnación, mismo que se hace conforme al criterio contenido en la siguiente jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: 2/98, de rubro "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL",<sup>4</sup> por lo que, se advierte que el apelante aduce, en esencia, que el acuerdo impugnado, en el que se niegan las medidas cautelares solicitadas, es incorrecto en su fundamentación y motivación.

Por tanto, una vez precisado, lo anterior, y en apoyo a la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"<sup>5</sup>, no obstante que su impugnación la descansa en un único agravio, se procede al análisis de los planteamientos que se deducen del mismo, con independencia de la secuencia en la que fueron planteados, pues como ya se dijo, el orden en el estudio de los agravios no causa afectación jurídica al apelante, refiriendo para ello los siguientes motivos de disenso:

- 1. Que la responsable parte de una incorrecta fundamentación y motivación para determinar que el elemento objetivo, en las publicaciones denunciadas, no se actualiza.***

---

<sup>3</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el juicio SUP-RAP-200/2013

<sup>4</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 123 y 124.

<sup>5</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia. Volumen 1, página 125

Al respecto, el actor señala que la autoridad responsable “...*no justifica sus actos con la mera cita de los preceptos legales en sus resoluciones, pues la fundamentación debe ser completada con la motivación en la decisión*”.

Reconoce que, no obstante, de que las publicaciones denunciadas no fueron difundidas por medios oficiales o de comunicación social, ni se advierten de las mismas manifestaciones políticas o electorales, que permitan inferir una aspiración política o electoral del servidor público, “...*ello no implica que estos puedan utilizar recursos públicos para posicionar su imagen a partir de propaganda no institucional, en términos del artículo 134 de la Constitución Federal.*”

Este Tribunal considera **infundados** dichos motivos de inconformidad.

Para arribar a la anterior conclusión, es dable precisar que el derecho humano relativo al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, contenido en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone al juzgador, la obligación de decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en el caso concreto, a fin de determinar respecto de la ilegalidad o no respecto de las resoluciones impugnadas.

Ahora, dicho actuar debe realizarse de conformidad con lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 de la propia Carta Magna, que determina que todo acto de autoridad que cause molestias a los derechos previstos en el propio precepto debe constar por escrito y encontrarse fundado y motivado.

Esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad.

Por tanto, la **fundamentación** implica, la expresión del precepto legal aplicable al caso; es decir, corre a cargo de la autoridad que emite el acto, el citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos, en que se apoye la determinación adoptada.

Por su parte, **la motivación** conlleva la necesidad de señalar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; es decir, expresar una serie de razonamientos lógico-jurídicos sobre el porqué consideró que el caso concreto se ajusta a la hipótesis normativa.

Así, la fundamentación y motivación de una resolución se obtiene realizando un análisis íntegro de los puntos que constituyen la litis, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia con número de registro 238212, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, tomos 97-102, tercera parte, Séptima Época, cuyo rubro y texto señalan lo siguiente:

**"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION."** *De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."*

Por lo anterior, para satisfacer los requisitos de fundamentación y motivación, basta que se señale en cualquier parte de la resolución o sentencia los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos que sirvan de base para la resolución de la litis planteada.

Sirve de apoyo a lo expuesto, *ratio essendi*, la jurisprudencia sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, número 5/2002, visible en las páginas trescientos cuarenta y seis y trescientos cuarenta y siete, de la Compilación 1997-2013,

Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, que es del tenor literal siguiente:

**"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).** Conforme se dispone en el artículo 28, fracción IV, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Aguascalientes, los acuerdos, resoluciones o sentencias que pronuncien el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, los consejos distritales y municipales, así como el Tribunal Local Electoral deben contener, entre otros requisitos, los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos que sirvan de base para la resolución o sentencia, de lo que se deduce que es la sentencia, resolución o acuerdo, entendido como un acto jurídico completo y no en una de sus partes, lo que debe estar debidamente fundado y motivado, por lo que no existe obligación para la autoridad jurisdiccional de fundar y motivar cada uno de los considerandos en que, por razones metodológicas, divide una sentencia o resolución, sino que las resoluciones o sentencias deben ser consideradas como una unidad y, en ese tenor, para que cumplan con las exigencias constitucionales y legales de la debida fundamentación y motivación, basta que a lo largo de la misma se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad emisora a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta."

Por tanto, la sentencia o resolución entendida como un acto jurídico completo, no permite suponer que se deba fundar y motivar cada uno de los considerandos en que, por razones metodológicas la divide, sino que al ser considerada como una unidad, para que se cumpla con las exigencias constitucionales y legales de la fundamentación y motivación, es suficiente que, a lo largo de la misma, se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad emisora a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que se señalen los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que se adopta.

Por lo anterior, contrario a la percepción del inconforme, en el presente caso la autoridad responsable si expresó de manera correcta los preceptos

legales que estimó aplicables al caso concreto, expresando las razones y motivos que sustentan su determinación.

Dado que, en el acuerdo impugnado, contrario a lo alegado por el apelante, una vez que fijó la competencia para la emisión del mismo, precisó los hechos denunciados, así como los medios de prueba aportados a la denuncia; asimismo procedió a recabar diversos medios de prueba, entre las cuales está la relativa al acta circunstanciada de inspección levantada por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, por la cual se acreditó la existencia de los links o vínculos denunciados por el apelante, en la cual se detallan las imágenes, videos y textos vinculados a las mismas.

Posteriormente, realizó consideraciones respecto de los elementos que se deben de tomar en cuenta para emitir un pronunciamiento respecto a las medidas cautelares, enfatizando:

- a) ***Apariencia del buen derecho***, entendido como la probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) ***Peligro en la demora***, entendido como el temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) ***La irreparabilidad de la afectación***, entendida como la existencia de un derecho subjetivo, en apariencia reconocido legalmente, de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente de imposible reparación y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada.

Destacando que la medida cautelar, como todo acto de molestia, debe de estar necesariamente fundada y motivada para su concesión y negación. Asimismo, señaló que, para su procedencia, las conductas deben referirse a hechos objetivos y ciertos, no así de aquellos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta pues, razonó, el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se considera antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

Concluyendo que, aun cuando se corroboró la existencia de las publicaciones denunciadas, en esta etapa de análisis preliminar no era factible pronunciarse respecto del uso indebido de recursos públicos por parte del denunciado, en razón de que dicha circunstancia estaría reservada para el estudio de fondo del asunto.

En cuanto al tema de la promoción personalizada, la responsable realizó un análisis del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, en concordancia a lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>6</sup>, para concluir que la promoción personalizada se actualiza cuando se tiende a promocionar, velada o explícitamente a un servidor público, asociando los logros del gobierno con la persona, más que con la institución y, cuando el nombre imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines políticos electorales, o bien para favorecer o afectar las distintas fuerzas o actores políticos.

Además, estableció que, para identificar o determinar la existencia de propaganda personalizada de los servidores públicos, tendría en cuenta la Jurisprudencia 12/2015, de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**

De la cual se advierten la necesidad de acreditar los siguientes elementos:

- **Personal.** *Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público.*
- **Objetivo.** *Que impone el análisis de contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.*
- **Temporal.** *Establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda; sin que dicho periodo pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de proximidad del debate, para estar en posibilidad de*

---

<sup>6</sup> SUP-REP-3/2015 Y SUP-REP-5/2015, entre otros.

*determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.*

Así, bajo estas consideraciones, la responsable concluyó que a partir de un estudio preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, no existían elementos suficientes para considerar que las publicaciones denunciadas vulneren la normatividad electoral, es decir, que dicha publicidad, en sede cautelar, constituya un posible ejercicio de promoción personalizada, sustentando su determinación en que de los links identificados como 1, 4 y 6:

- 1. No se advierten elementos suficientes que hagan plenamente identificable al servidor público.*
- 2. Que las publicaciones señaladas se realizaron el 25 y 29 de noviembre de 2019.*
- 3. Que dichas publicaciones no tienen incidencia ni guardan proximidad con el inicio del proceso electoral 2020-2021.*
- 4. Que las publicaciones no fueron difundidas por medios oficiales o de comunicación social de ningún órgano de gobierno*
- 5. No cuentan con alguna alusión directa al nombre, logo o lema de algún ente de gobierno o bien del nombre o cargo de algún servidor público.*
- 6. No se habla de alguna política pública, programa social, acción o logro de gobierno, informe, avance o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público o de un servidor.*
- 7. No se realizan manifestaciones políticas o electorales que permitan inferir una aspiración política o electoral del servidor público denunciado, o bien, un posicionamiento a favor o en contra de una opción o partido político.*

Respecto a las publicaciones identificadas con los numerales 2, 3, 5, y del 7 al 27 la responsable, al hacer un análisis de las mismas, concluyó con lo siguiente:

- 1. En las publicaciones 26 y 27 no se hace alusión al denunciado.*
- 2. Por cuanto a las demás publicaciones enunciadas se desprende en forma preliminar el nombre, voz o imagen que permiten identificar al servidor público, sin embargo, no se hace mención de su cargo o calidad de servidor público.*
- 3. Las publicaciones fueron realizadas en los meses de abril y mayo de este año y, si bien no está en curso un proceso electoral existe proximidad, ya que inicia en septiembre de este año.*

4. *Que el elemento objetivo no se actualiza, pues las publicaciones de referencia no fueron difundidas por medios oficiales. No cuentan con alguna alusión directa al nombre, logo o lema de algún ente de gobierno o bien del nombre o cargo de algún servidor público.*
5. *No se habla de alguna política pública, programa social, acción o logro de gobierno, informe, avance o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público o de un servidor.*
6. *No se realizan manifestaciones políticas o electorales que permitan inferir una aspiración política o electoral del servidor público denunciado, o bien, un posicionamiento a favor o en contra de una opción o partido político.*
7. *Que no se advierte que el denunciado haya entregado algún apoyo en especie a título personal.*

Consideraciones que la responsable tomó en cuenta para señalar que, ***“...de un estudio preliminar y bajo la apariencia del buen Derecho, no existen elementos suficientes para considerar que las publicaciones denunciadas vulneren la normatividad electoral...”***

Añadiendo, que dicha determinación no significaba un prejuzgamiento de los elementos que en su momento deberán analizarse en la resolución de fondo.

Es por todo lo anterior, que este Tribunal considera que la autoridad responsable argumentó de manera suficiente su determinación, en virtud de que, para la concesión de una medida precautoria, se requiere fundamentalmente de un análisis preliminar, sin que ello implique el estudio de fondo que en su momento se llegue a dictar.

Por tanto, contrario a lo señalado por el recurrente, la autoridad responsable, **si fijó correctamente los elementos en los que basó su decisión de negar las medidas cautelares.**

Dado que no basta el hecho de que, según la apreciación del accionante, se actualizan elementos para que la responsable concediera la medida cautelar solicitada, sino que es necesario que tales circunstancias sean acreditadas, de manera anticipada, para advertir, aunque sea indiciariamente, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora

Determinaciones que este Tribunal considera, son suficientes para negar las medidas cautelares, en la forma realizada, y apegadas a lo estipulado el artículo 435 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales en el Estado, porque para su obtención se requiere de la realización de un conocimiento provisional dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, sin que ello implique prejuzgar en cuanto al fondo de la denuncia que originó la integración del expediente del Procedimiento Ordinario Sancionador.

Cuestiones que la responsable consideró para negarlas, al realizar un análisis preliminar, tomando en consideración los presupuestos que deben considerarse en el dictado de las medidas cautelares, a saber: la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

A mayor abundamiento, a continuación, se definen tales presupuestos:

- ***La apariencia del buen derecho o fumus boni iuris***, apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.
- ***El peligro en la demora o periculum in mora*** consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida, como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo.<sup>7</sup>

La determinación o no de los mismos, se logra a través de un conocimiento superficial (*sumaria cognitio*), dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso.

Lo cual, como lo determinó la responsable *prima facie*, en el caso a estudio, a su criterio, no aconteció, señalando además lo siguiente:

*Por último, es conveniente precisar que la negativa de otorgar las medidas cautelares no implica, per se, la declaración de inexistencia de la infracción a la normativa electoral, dado que dicho pronunciamiento corresponderá realizarlo de forma exclusiva al Consejo General de este Instituto, cuando en su oportunidad resuelva el fondo de este asunto.*

---

<sup>7</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, en el Juicio SUP-RAP-200/2013

Determinación que es correcta, considerando que si del análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces, es cuando se torna patente la afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora, por lo que la medida cautelar debe ser acordada; salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

En ese sentido, dada la naturaleza de las medidas cautelares, se requiere una acción ejecutiva inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, a fin de determinar, el grado de probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables en perjuicio del solicitante de la medida cautelar.

***2. Que, si bien el análisis de los recursos económicos utilizados para realizar los actos denunciados serán materia de fondo, las medidas cautelares respecto de la promoción personalizada que se encuentra realizando el C. Lincer Casiano Clemente, a través de propaganda no gubernamental o institucional, o escudándose en asociaciones civiles o fundaciones inexistentes, conllevaría a una vulneración directa del principio de equidad e imparcialidad establecida en el artículo 134 de la Constitución Federal.***

Argumento que se califica como **INOPERANTE**.

La determinación anterior se sustenta en el hecho de que la responsable, contrario a lo sostenido por el recurrente, al precisar la finalidad que deben tener las medidas cautelares, concluyó que no se colmaban las hipótesis de procedencia de la solicitud formulada por el denunciante, y que, en el presente caso, aún y cuando se advertía la existencia de la publicidad denunciada, no se desprendía, que alguno de los elementos que contenía, pudiera indicar una promoción de su imagen o nombre con alguna finalidad distinta a la institucional o con fines informativos, ni que tampoco, basado en el mismo supuesto de la apariencia del buen derecho, se pudiese afectar el principio de equidad en la contienda.

Concluyendo que, hasta ese momento, en la publicidad denunciada, no se advertía o se realizaban manifestaciones políticas o electorales que permitan inferir una aspiración política o electoral del servidor público denunciado, o bien, un posicionamiento a favor o en contra de una opción o partido político o, que el denunciado haya entregado algún apoyo en especie a título personal.

Que si bien, de autos se advierte que la responsable razona que la entrega de apoyos fue realizada a nombre de la Fundación Amor por Marquelia; sin embargo, también sostiene que, dicha asociación o grupo de personas, no está protocolizada o formalmente registrada y, que hasta el momento, no se cuentan con elementos suficientes para aseverar con cierto grado de razonabilidad que dicha asociación o grupo de personas persigue un fin político o proselitista, lo cual, en todo caso razonó, sería motivo del estudio en el fondo que se haga de dicho asunto.

Argumentos, estos últimos, que no fueron combatidos puntualmente mediante el presente medio de impugnación.

Por tanto, este Tribunal Electoral estima que el pronunciamiento de la responsable, para negar las medidas cautelares, se realizó esencialmente, atendiendo a la naturaleza jurídica de las medidas cautelares, y que quedó señalada en la consideración previa que se hizo en el presente fallo.

Lo anterior se considera así, toda vez que lo dicho por el quejoso constituye únicamente una afirmación genérica, carente de razonamiento alguno; es decir, no combate lo sustentado por la autoridad en el acuerdo impugnado, al concluir que la propaganda denunciada al no contener invitación al voto, o elementos de plataforma electoral, no se consideraba como una promoción de la imagen y nombre del denunciado con finalidad distinta a la institucional o con fines informativos y que tampoco podría afectar el principio de equidad en la contienda, sin indicar, a su juicio, cuáles preceptos son los que la autoridad responsable debió invocar para sustentar su determinación.

En ese tenor, el concepto que estima le causa agravio, no se encuentra encaminado a destruir la validez de las consideraciones o razones que la responsable tomó en cuenta al resolver negar las medidas precautorias solicitadas; concretamente, en cuanto al tema de la promoción personalizada de la imagen y nombre del denunciado; por tanto, al no exponer el apelante argumentos para hacer patente que los utilizados por la autoridad responsable resultan insostenibles, ya sea porque no son acordes con las reglas de la lógica, la experiencia o la sana crítica; la forma en que los hechos fueron debidamente probados; las pruebas indebidamente valoradas, o cualquier otra circunstancia que haga ver a la autoridad que se contravino la ley, por indebida, defectuosa aplicación o interpretación de la ley o de los hechos, o porque se dejó de aplicar una disposición jurídica,<sup>8</sup> es que se califica de inoperante el motivo de disenso.

Asimismo, se debe considerar que la negativa de las medidas cautelares, hecha por la responsable, no le llevaba a realizar un análisis de fondo y exhaustivo de las supuestas violaciones que, en concepto del recurrente presuntamente cometió el denunciado sobre el tema relativo al uso indebido de recursos públicos, pues atento a la naturaleza de las mencionadas medidas cautelares, únicamente debía examinar, como lo hizo, los elementos consistentes en la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora; sin pronunciarse, en el fondo, sobre la posible violación de preceptos constitucionales o legales.

Por todo lo anteriormente expuesto, este órgano colegiado considera que el acuerdo 003/CQD/15-07-2020, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, por el cual negó la solicitud de medidas cautelares solicitadas en la queja que dio origen al Procedimiento Ordinario Sancionador, número IEPC/CCE/POS/005/2020, fue dictado conforme a derecho, toda vez que la responsable, en esencia, se ajustó a los lineamientos que se establecen para

---

<sup>8</sup> Sirve como criterio orientador el sostenido en la Tesis Aislada en materia civil, de rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES. EL FUNDAMENTO LEGAL PARA DECLARARLOS ASÍ, ESTÁ EN EL ARTÍCULO 83 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL", Consultable en el Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Febrero de 2004, p.974.

**TEE/RAP/004/2020**

el dictado de las medidas cautelares, señalando los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos para ello, tomando en consideración los supuestos para su procedencia o no, esto es, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, así como la finalidad de las mismas.

En consecuencia, al resultar infundados e inoperantes los motivos de disenso, expuestos se:

**RESUELVE:**

**UNICO.** Se **CONFIRMA** el acuerdo 003/CQD/15-07-2020, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, dentro del Procedimiento Ordinario Sancionador IEPC/CCE/POS/005/2020.

**NOTIFÍQUESE personalmente** al recurrente; por **oficio** a la autoridad responsable; y por **estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 31, 32 y 33 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de la entidad.

Así por Unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron, la magistrada y los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, siendo ponente el Maestro José Inés Betancourt Salgado, ante el Maestro Paul Alejandro Hernández Naranjo, Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**RAMÓN RAMOS PIEDRA**  
MAGISTRADO PRESIDENTE

**JOSÉ INÉS BETANCOURT SALGADO**  
MAGISTRADO

**ÁLMA DELIA EUGENIO ALCARAZ**  
MAGISTRADA

**HILDA ROSA DELGADO BRITO**  
MAGISTRADA

**EVELYN RODRÍGUEZ XINOL**  
MAGISTRADA

**ALEJANDRO PAUL HERNÁNDEZ NARANJO**  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

