RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, RELATIVO AL RECURSO DE REVISIÓN RADICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE REV-018/2023, PROMOVIDO POR EL CIUDADANO OSWALDO JAVIER HERNÁNDEZ MONTES

Vistos para resolver los autos del expediente identificado con el número citado al rubro, formado con motivo del **RECURSO DE REVISIÓN** promovido por el ciudadano **Oswaldo Javier Hernández Montes**, contra la resolución RCQD-IEPC-020/2023[1], emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, dentro del Procedimiento Sancionador Ordinario identificado con número de expediente PSO-QUEJA-023/2023.

A N T E C E D E N T E S[2]

1. PRESENTACIÓN DEL ESCRITO DE DENUNCIA. El treinta de agosto, se presentó en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco[3], el escrito signado por el ciudadano Oswaldo Javier Hernández Montes, en el que se denuncian hechos que consideró violatorios de la normatividad electoral vigente en el estado de Jalisco, los cuales atribuye a Jesús Pablo Lemus Navarro, Presidente Municipal de Guadalajara, y al partido político Movimiento Ciudadano por *culpa in vigilando*.

2. ACUERDO DE RADICACIÓN Y PREVENCIÓN AL DENUNCIANTE. El dieciocho de septiembre, la Secretaría Ejecutiva[4] de este Instituto acordó radicar la denuncia con número de expediente **PSO-QUEJA-023/2023**, y requerir al denunciante para que compareciera a ratificar su escrito de denuncia.

3. RATIFICACIÓN. El veintiuno de septiembre, el ciudadano denunciante compareció a las instalaciones de este Instituto y ante personal autorizado ratificó el contenido de su escrito de denuncia.

4. ACUERDO DE RATIFICACIÓN Y PRÁCTICA DE DILIGENCIAS. Mediante acuerdo de fecha veintidós de septiembre, la Secretaría tuvo por ratificado el escrito de denuncia; y, a efecto de estar en aptitud de resolver sobre la admisión o desechamiento de la denuncia, al mismo

[1] Consultable en https://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/medida_cautelar_pso-queja-023-vp.pdf
[2] Todas las fechas corresponden a la presente anualidad salvo disposición en contrario.
[3] En adelante Instituto
[4] En lo sucesivo Secretaría

tiempo ordenó llevar a cabo la verificación de existencia y contenido de la propaganda denunciada.

5. ACUERDO DE ADMISIÓN A TRÁMITE Y EMPLAZAMIENTO. El diecisiete de octubre, mediante acuerdo de la Secretaría, se determinó admitir a trámite la denuncia interpuesta por el ciudadano denunciante, por lo que se ordenó emplazar a las partes. También, se ordenó remitir las constancias del expediente a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, para que se pronunciara sobre la procedencia de la medida cautelar solicitada por el denunciante.

6. RESOLUCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES RCQD-IEPC-020/2023. El veinte de octubre, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, en la décima quinta sesión extraordinaria, acordó declarar improcedente la solicitud de medidas cautelares solicitadas por el denunciante Oswaldo Javier Hernández Montes; resolución que fue registrada con la clave alfanumérica **RCQD-IEPC-020/2023,** misma que fue notificada al denunciante el día veintisiete de octubre, mediante oficio número 2367/2023.

7. PRESENTACIÓN DE ESCRITO DE MEDIO DE IMPUGNACIÓN. El **uno de noviembre**, se recibió en Oficialía de Partes Virtual del Instituto, el escrito a nombre de Oswaldo Javier Hernández Montes, el cual fue registrado bajo el número de **folio 13485,** mediante el cual presentó recurso de revisión contra la resolución citada en el punto anterior.

8. ACUERDO DE RADICACIÓN Y ADMISIÓN. Por proveído de trece de noviembre se radicó el medio de impugnación con el número de expediente REV-018/2023, se admitió a trámite, se tuvo a la autoridad señalada como responsable cumpliendo con la carga procesal que le exige el código en la materia y se reservaron los autos para el dictado de la resolución respectiva.

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

I. COMPETENCIA. El Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana[5] es competente para conocer y resolver el presente recurso, ello debido a que se controvierte un acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias, órgano técnico del Instituto, 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.

[5] En lo adelante Consejo General

II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. En ese sentido, al analizar el escrito del medio de impugnación, no se advierte la existencia o actualización de alguna de las causales de improcedencia previstas por el artículo 509 del Código Electoral de la entidad. En consecuencia, este Consejo General previo al estudio de fondo, realizará el análisis del cumplimiento de los requisitos de procedibilidad.

III. REQUISITOS DE PROCEDENCIA. El presente recurso administrativo reúne los requisitos de procedibilidad, dado que, del examen del escrito presentado por la parte impugnante, se advierte que cumple los requisitos generales, 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. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 505, párrafo 1 de la norma comicial, si los plazos están señalados por días, se considerarán de veinticuatro horas.

Por su parte, el artículo 583 del referido ordenamiento legal, establece que el recurso de revisión deberá interponerse dentro de los tres días siguientes a aquel en que se hubiese notificado el acto o resolución que se recurra.

Ahora bien, el escrito mediante el cual se hace valer el recurso de revisión fue presentado de manera oportuna, pues tomando en consideración que la resolución impugnada se notificó el veintisiete de octubre, tal como se desprende del oficio número 2367/2023, el cual obra en las constancias que integran el expediente de queja PSO-QUEJA-023/2023; y en razón que de conformidad con el artículo 461, párrafo 1, del código comicial; las notificaciones en los procedimientos sancionadores surten efectos al día siguiente en que fueron realizadas, por lo que el plazo de tres días hábiles para impugnar, transcurrió a partir del treinta y uno de octubre al tres de noviembre, y debido a que dicho medio de impugnación fue interpuesto el uno de noviembre, se tiene que el mismo fue presentado oportunamente.

Lo anterior como se observa en la siguiente tabla, donde se aprecia la oportunidad en la presentación del medio de impugnación:

Fecha de notificación de la resolución	Surte efectos la notificación	Plazo para la interposición del Recurso de Revisión	Presentación del Recurso de Revisión
27 de octubre	30 de octubre	31 de octubre 1 y 3 de noviembre	1 de noviembre

B) Forma. El recurso de revisión se presentó por escrito, el actor indicó su nombre y domicilio para recibir notificaciones; se identificó el acto impugnado, así como la autoridad responsable; mencionó los argumentos en que basa su impugnación, así como los agravios que le causa y los preceptos jurídicos presuntamente violados; y finalmente asentó su firma.

C) Legitimación e interés jurídico. Se satisface el presupuesto de legitimación del promovente, en términos de lo dispuesto por el artículo 577 del Código Electoral, en razón de que un ciudadano se dice afectado por la resolución de medidas cautelares identificada con la clave alfanumérica RCQD-IEPC-020/2023, emitida el veinte de octubre 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 identificada con la clave alfanumérica RCQD-IEPC-020/2023 dictada dentro del Procedimiento Sancionador Ordinario con número de expediente PSO-QUEJA-023/2023 donde el hoy recurrente es parte denunciante.

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 conceptos de 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 sea necesario agotar previamente de acudir al recurso de revisión.

IV. LITIS Y MÉTODO DE ESTUDIO. El recurrente expone, en esencia, los siguientes motivos de agravio:

*"**Primero. La resolución combatida carece de fundamentación y motivación de conformidad con lo establecido por los principios constitucionales que requieren los artículos 14 y 16,** esto ya que la autoridad responsable fue omisa en realizar un estudio en conjunto esto es valoración del contenido del promocional y posteriormente un análisis del hecho denunciado, a efecto de determinar si forma parte de una estrategia sistemática de publicidad indebida.*

Además, resolvió el motivo de fondo de la denuncia, sin que se haya llegado a dicho momento procesal, esto al advertir en diversos párrafos actos anticipados de precampaña y campaña, así como no existía la conducta ilícita.

Al no realizar una valoración exhaustiva, ya de del análisis en conjunto de los medios probatorios se desprende que existen elementos indiciarios para determinar la procedencia de las medidas cautelares.

*...parece que tiene una parcial inclinación a los colores anaranjados, porque no existe otro razonamiento lógico y coherente cuando en las solicitudes que ha venido realizando el suscrito basa su actuar en criterios emitidos por esta autoridad al resolver recursos por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, sin embargo **CURIOSAMENTE OLVIDÓ**, el criterio emitido al resolver **RCQD-IEPC-09/2023.***

***Segundo. La resolución combatida carece de exhaustividad, en virtud de no realizar un estudio de los elementos que se desprenden del material probatorio,** ello ya que no se realiza una valoración y observación de las entrevistas que realiza el servidor público denunciado, así tampoco realiza un análisis en conjunto concatenado con las notas periodísticas.*

De manera infundada realiza un estudio deficiente en relación a que las notas periodísticas son de fechas pasadas.

Así mismo, en relación con las notas periodísticas, así como el video, se omite llevar a cabo una valoración respectiva a las manifestaciones expresadas por el denunciado.

> ***Tercero. Incorrecta valoración de pruebas que actualiza una deficiente e indebida fundamentación y motivación,*** *ya que la Comisión de Quejas y Denuncias emitió una resolución en la cual, a pesar de reconocer que se acreditan los hechos denunciados, no les otorga la correcta valoración a los elementos de prueba."*

La litis en este asunto se constriñe a determinar si la **resolución de la medida cautelar se apega 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 las tesis de jurisprudencia sustentadas por la Sala Superior[6] 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 LESIÓN[7]".*

V. ESTUDIO DE FONDO. Argumenta el ocursante, en su **agravio Primero**, que la resolución combatida carece de fundamentación y motivación de conformidad con lo establecido por los principios constitucionales que establecen los artículos **14 y 16**, donde manifiesta que la autoridad, fue omisa en realizar un estudio en conjunto de la valoración del contenido promocional y posteriormente del hecho denunciado; así como que se resolvió el fondo de la denuncia sin que haya llegado el momento procesal oportuno, sin realizar una valoración exhaustiva de los medios probatorios.

---

[6] En adelante Sala Superior.

[7] Visibles en la Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen 1, páginas 122, 123, 124 y 125.

El anterior agravio deviene **infundado por una parte e inoperante por otra**, ya que, contrario a lo expuesto por el recurrente, la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada, tal como se establece en los siguientes razonamientos.

En primer lugar, resulta improcedente afirmar que la autoridad fue omisa en realizar un estudio en conjunto de valoración del contenido promocional, y posteriormente un análisis del hecho denunciado, ya que como se desprende de la resolución RCQD-IEPC-020/2023, en una primera fase se realizó el estudio integral del contenido promocional, y posteriormente, el análisis del hecho denunciado, en el contexto que se presenta.

En efecto, del análisis de la resolución impugnada, en las fojas 49 a 58 se advierte que la autoridad señalada como responsable fundó y motivó su determinación al considerar que:

> *"Al respecto, si bien es cierto que de la valoración en conjunto del material probatorio que obra en autos se tiene por acreditada la difusión de mensajes en redes sociales por el denunciado, también lo es que, las mismas son únicamente en el sentido de difusión del Informe de Gobierno de Jesús Pablo Lemus Navarro, actividad que se encuentra amparada bajo la premisa que, en toda democracia representativa en la que los ciudadanos delegan a sus representantes el poder, es necesario que los gobernantes rindan cuentas y justifiquen sus acciones.*
> ...
> *Respecto al principio de imparcialidad y equidad, el artículo 134 de la Constitución Federal en su párrafo séptimo consagra los principios fundamentales de* ***imparcialidad y neutralidad en la contienda electoral,*** *ya que refiere que las personas servidoras públicas de la federación, los estados y los municipios, así como de la Ciudad de México y sus alcaldías, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad,* ***sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.***
> *El citado numeral, encuentra su correlativo en* ***el artículo 116 Bis****, párrafo primero de la constitución local, es así como mediante el mismo se tutelan dos bienes jurídicos de los sistemas democráticos: a) la imparcialidad y la neutralidad con que deben actuar las personas servidoras públicas y b) la equidad en los procesos electorales.*
> *Al respecto, si bien el aludido precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es*

posible desprender la exigencia que esto sea ***con el objeto de que ningún partido, candidatura o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral.***[8]

...

En adhesión, en lo que respecta a las publicaciones realizadas por los medios de comunicación, estas se encuentran amparadas bajo la protección de la ***libertad de expresión****, a efecto de* ***garantizar el libre ejercicio y labor periodística****, que constituyen la base fundamental del debate político en el estado democrático, ello acorde a lo dispuesto por los* ***artículos 6 y 7*** *de la Constitución Federal, y 13.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

Se debe tener presente que, la libertad de expresión es un pilar de la democracia. Es un derecho humano consagrado en ***el artículo 6°*** *de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los* ***artículos 19,*** *párrafos 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;* ***y 13*** *de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Tratados que, conforme al* ***artículo 133*** *Constitucional, son Ley Suprema de toda la Unión junto con la Constitución.*

Bajo esa tesitura, dentro del género de la libertad de expresión, se encuentra la libertad de prensa, consagrada en ***el artículo 7°*** *de la Constitución Federal, que dispone esencialmente que es* ***inviolable la libertad de difundir opiniones,*** *información e ideas, a través de cualquier medio. La cual, no puede restringirse por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.*

...

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reiterado que para que se configuren los actos anticipados de precampaña y campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:

a) ***Personal:*** *Se refiere a que los realicen los partidos, sus militantes, aspirantes o precandidatos y, en el contexto del mensaje se advierten elementos que hagan plenamente identificable al sujeto de que se trate;*

---

[8] SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-55/2018.

*b) **Temporal:** Referente al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos se realicen antes del inicio formal de las precampañas y campañas, y*

*c) **Subjetivo:** Relativo a que una persona realice actos o expresiones que revelen la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno de selección o un proceso electoral; o bien, que se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación de una candidatura.*

Además, la jurisprudencia 4/2018, sostiene que para acreditar el elemento subjetivo se debe verificar si de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, hay un llamado al voto en favor o en contra de una persona o partido, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura; es decir, dichas manifestaciones deberán ser explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral.

En relación con dicho criterio, no se puede pasar por alto que, la propia Sala Superior ha establecido en la Jurisprudencia 2/2023, la obligación de las autoridades electorales al analizar si se actualizan actos anticipados de precampaña o campaña, de valorar las variables del contexto en que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia, de acuerdo con lo siguiente:

1. El auditorio a quien se dirige el mensaje, por ejemplo, si es a la ciudadanía en general o a la militancia y el número de receptores, para definir si se emitió a un público relevante en una proporción trascendente;

2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre o restringido; y

3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.

*En la especie, se actualiza el **elemento personal**, pues los hechos denunciados, previamente analizados en su conjunto y de manera contextual, permiten identificar claramente al servidor público denunciado, toda vez que, como se ha razonado en la presente resolución, esa es precisamente la intención. Por cuanto hace al **elemento temporal**, la jurisprudencia de la Sala Superior refiere que los hechos pueden suscitarse fuera del proceso electoral, como acontece en el caso, considerando que el proceso electoral local se encuentra próximo a iniciarse, en noviembre del presente año, por lo que en sede cautelar se considera que, sí puede existir una posible afectación a los principios rectores del proceso. Sin*

*que en la especie se logre identificar el **elemento subjetivo**, al no advertirse un llamamiento al voto o su equivalente funcional.*

*En ese contexto, respecto a las **manifestaciones que se desprenden de las notas periodísticas** de disenso, la Sala Regional Especializada al resolver el expediente SRE-PSC-85/2017, sostuvo que **si bien una persona hiciera comentarios sobre una posible aspiración no se actualiza la realización de actos anticipados de campaña,** ya que para ello se debe tomar en consideración que las precandidaturas y candidaturas es un acto futuro de realización incierta.*

Por lo que, para la adopción de una medida cautelar en los términos propuestos por el quejoso, esta autoridad electoral ha de contar con información suficiente que, después de una valoración de verosimilitud, arroje la probabilidad actual, real y objetiva o el mínimo indicio que, del comportamiento del denunciado se desprenda un posicionamiento anticipado y con ello la afectación de los principios rectores de la materia electoral, lo que en el caso no acontece.

...

*Adicionalmente, la Sala Superior ha precisado que el análisis de los elementos precisos del mensaje no puede ser únicamente una tarea mecánica ni aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que también, se incluye necesariamente el análisis del **contexto integral del mensaje** y las demás características expresas de los mensajes.*

Es decir, para determinar si un mensaje posiciona o beneficia electoralmente a una persona obligada, los tribunales deben determinar si la difusión del mensaje puede ser interpretada de manera objetiva como una influencia positiva o negativa para una campaña, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto, para evitar, por un lado, conductas fraudulentas cuyo objetivo sea generar propaganda electoral prohibida, evitando palabras únicas o formulaciones sacramentales y, por otro, realizar un análisis mediante criterios objetivos."

Lo resaltado es propio*

Ahora bien, de conformidad con los artículos **14 y 16** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 emisión[9]. 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 caso.[10]

Es así como 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, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, realizó una apreciación de los valores y bienes jurídicos en conflicto, atendiendo al contexto y particularidades del caso.

En tal sentido, estimó que se trataba de un informe de labores del denunciado Jesús Pablo Lemus Navarro, por lo que, dicho informe se encuentra dentro del parámetro constitucional previsto en el artículo 116 Bis, párrafo segundo de la Constitución Política del Estado de Jalisco. Instrumento que establece que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda prohibida, siempre que cumplan con los requisitos establecidos.

Es por lo anterior que, la autoridad señalada como responsable realizó un estudio conjunto, contextual e integral, del informe del denunciado, así como de las manifestaciones que se desprenden de las notas periodísticas, pues de otra forma podría generar situaciones de riesgo grave de afectación al principio de equidad en la contienda, lo que puede también incidir en la validez de los resultados de la contienda electoral[11].

Por lo que, este Consejo General considera que la Comisión de Quejas y Denuncias actuó con legalidad y con apego a Derecho, por lo que **la resolución emitida, se encuentra fundada y motivada,** ya que en la misma se contienen los razonamientos y fundamentos jurídicos que

---

[9] Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN". No. de registro 394216.

[10] 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)"

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

establece nuestra Constitución, además, de conformidad a los principios de rendición de cuentas, transparencia y libertad de expresión, ya que como se desprende de la resolución controvertida:

> *"En nuestro país, el debate de la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos públicos ocupa cada vez mayor atención. La rendición de cuentas significa "la obligación de todos los servidores públicos de dar cuentas, explicar y justificar sus actos al público, que es el último depositario de la soberanía en una democracia."*
> *Al respecto el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tutela el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, pues esta fortalece la participación de la ciudadana, las políticas públicas, la gestión pública y por ende la gobernabilidad democrática. Al mismo tiempo, permite reforzar la legitimidad del sistema democrático incorporando al ciudadano en los procesos de deliberación, gestión y evaluación de las políticas públicas, sumando un componente de sustentabilidad a las políticas públicas."*

Bajo esa tesitura, de conformidad con el artículo 47, fracción VIII de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, se establece que corresponde al Presidente Municipal la función ejecutiva del municipio y la obligación de rendir el informe del ejercicio de la administración.

Por lo tanto, la rendición de cuentas es un elemento central de la democracia representativa, donde es necesario que los gobernantes rindan cuentas y justifiquen sus acciones.

Así, contrario a lo manifestado por el recurrente **en la resolución impugnada se atienden los principios constitucionales que garantizan la debida fundamentación y motivación,** al realizar una valoración intrínseca del contenido, así como un análisis exhaustivo del contexto en el que se presenta la información.

Es por todo lo anterior, que **no se justificó el otorgamiento de las medidas cautelares,** como lo determinó la autoridad responsable.

Además, cabe resaltar que en la resolución RCQD-IEPC-020/2023, también realiza una valoración exhaustiva atendiendo los principios constitucionales mencionados, **sin resolver el fondo del asunto**, sobre todo, si se atiende que del análisis que realizó la Comisión de

Quejas y Denuncias fue preliminar, bajo un enfoque de la apariencia del buen derecho, no estimó la existencia de las conductas irregulares para el dictado de la medida cautelar solicitada, sin que ello implique, como lo estima el recurrentes una determinación de fondo respecto de los actos denunciados.

En lo que respecta, al motivo de disenso que refiere el recurrente al considerar que la autoridad responsable fue parcial al no resolver de manera similar a lo resuelto en la medida cautelar RCQD-IEPC-009/2023, se determina **inoperante,** ya que ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que el legislador ordinario ha establecido un catálogo taxativo de conductas que constituyen infracciones a la normativa constitucional y legal en materia electoral, conductas antijurídicas en las que pueden incurrir los sujetos de derecho electoral precisados en cada supuesto normativo, pues en el derecho administrativo sancionador rige el principio de estricta aplicación de la ley en cuanto a que no se puede imponer una sanción o medida cautelar por simple analogía y tampoco por mayoría de razón y pretender que se resuelva de manera similar a lo resuelto en la diversa resolución RCQD-IEPC-009/2023, es errado considerar lo que refiere el recurrente, que se podría configurar la misma conducta de promoción personalizada y resultar procedente el dictado de medida cautelar en modalidad de tutela preventiva por las mismas consideraciones y con base en los mismos elementos.

Así, contario a lo que señala, de conformidad a la Jurisprudencia 2/2023 emitida por la referida Sala Superior, marca que es obligación de las autoridades electorales analizar si se actualiza los actos anticipados de precampaña o campaña y valorar las variables del contexto en que se emiten los actos objeto de la denuncia de acuerdo con los elementos personal, temporal y subjetivo.

Luego, al ser distintas las conductas, por distintos sujetos y circunstancias, es necesario que esta autoridad administrativa analice en cada caso concreto y no por analogía como pretende el actor, pues solo en caso de ser procedente se puede imponer sanción o medida cautelar que resulte de acuerdo con los supuestos previstos en la ley, esto por la comisión de una conducta descrita también en la ley como antijurídica y por ende prohibida.

Es decir, por reprobable en el contexto social que parezca para el actor la conducta ejecutada, no se puede aplicar sanción o medida cautelar alguna si en principio del análisis que hace esta autoridad, tal conducta no está tipificada en la ley que pudiera constituir promoción personalizada y violentar con ello el principio de equidad en la contienda y resultar procedente el dictado de la medida cautelar, pues en el caso no se advierte del

análisis que se hace de los hechos y circunstancias que se actualice la infracción administrativa, de igual manera con lo resuelto en la diversa medida cautelar RCQD-IEPC-009/2023, y que esté legalmente descrita o tipificada la misma conducta y exista adecuación entre el hecho ejecutado y el supuesto previsto en la norma jurídica.

En consecuencia, si no se concretan los elementos objetivo, subjetivo o normativos del tipo administrativo sancionador no se puede tener por acreditada la conducta infractora prevista en la norma en todos los casos que se someten a consideración, esto porque del análisis que se haga es necesario advertir si se actualiza o no la infracción a la norma.

Así mismo, se precisa que la autoridad responsable, en cada uno de los casos que ha analizado en las diversas quejas sometidas a su competencia, ha valorado los medios de convicción ofrecidos en las mismas, relacionándolos con los hechos denunciados, por lo que, cada caso es distinto.

Es así que en lo que respecta a la medida cautelar RCQD-IEPC-009/2023, se denunciaron actos anticipados de precampaña o campaña consistentes en la pinta de bardas, así como manifestaciones realizadas en medios de comunicación y redes sociales; y en el presente caso la denuncia fue por actos anticipados de precampaña o campaña, por publicaciones en notas periodísticas derivadas del informe de labores del denunciado, en razón de lo anterior, **no puede determinarse que se trata del mismo supuesto** en la presente queja, que en la referida por el impugnante o en alguna otra.

Es por lo anterior, que se declara **infundado** e **inoperante** el primero de los agravios.

En otro orden de ideas, el impugnante señala como agravio **segundo, que la resolución combatida carece de exhaustividad, en virtud de no realizar un estudio de los elementos que se desprenden del material probatorio,** mismo que deviene **infundado**, con base en lo siguiente.

Señala el actor que:

> *"...no se realiza una valoración y observación de las entrevistas que realiza el servidor público denunciado, así tampoco realiza un análisis en conjunto concatenado con las notas periodísticas.*

De manera infundada realiza un estudio deficiente en relación a que las notas periodísticas son de fechas pasadas.

Así mismo, en relación con las notas periodísticas, así como el video, se omite llevar a cabo una valoración respectiva a las manifestaciones expresadas por el denunciado".

Ahora bien, la exhaustividad impone a las y los juzgadores, una vez satisfechos los presupuestos procesales, el deber de agotar cuidadosamente en la resolución o sentencia, todos y cada uno de los planteamientos de las partes en apoyo de sus pretensiones, el examen y valoración de los medios de prueba aportados legalmente al proceso. A este respecto, como ya se ha mencionado, se llevó a cabo un análisis integral y exhaustivo de los elementos allegados, el cual abarca un estudio conjunto tanto del informe en cuestión como de las entrevistas hechas al servidor público denunciado.

Al respecto y como parte de cumplir debidamente con el principio de exhaustividad, se ha considerado el examen congruente de lo efectivamente planteado por las partes en el procedimiento, sin adicionar cuestiones diversas, y sin dejar de atender las que se han expuesto. Para atender el agravio que se analiza, es necesario tener presente la naturaleza de las medidas cautelares.

Como ya se citó en párrafos precedentes, se concluye que la autoridad señalada como responsable realizó un estudio conjunto, contextual e integral, del informe de labores del denunciado, así como de las manifestaciones que se desprenden de las notas periodísticas y entrevistas del servidor público, pues de otra forma, podría generar situaciones de riesgo grave de afectación al principio de equidad en la contienda, lo que puede también incidir en la validez de los resultados de la contienda electoral[12].

En este tenor, las medidas cautelares tienen como finalidad la protección progresiva del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de **prevenir violaciones** a los derechos humanos, atendiendo a lo previsto en los artículos 1, 16 y 17 de la Constitución, por lo que el dictado de las mismas implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos que incluya su **protección preventiva** en la mayor medida posible, de forma tal, que los instrumentos procesales se constituyan en mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos.

[12] Tal como se sostuvo en la resolución SUP-REP-0138/2023.

Así, las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, **mientras se emite la resolución de fondo,** y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos**, la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora, proporcionalidad** y, en su caso, indemnización.

Lo anterior encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como un derecho de la persona justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

De esta manera, la tutela preventiva se concibe 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 original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo 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.

Con lo descrito se evidencia que, en el caso concreto, la Comisión de Quejas y Denuncias tomó en consideración esta naturaleza por lo que **no dictó un pronunciamiento de fondo,** pues tuvo presente que **se trataba de un análisis preliminar que no necesariamente impactará en el estudio de la controversia planteada** en el procedimiento, tal como se aprecia a continuación:

> *"...De ahí que, al momento del dictado de la presente medida, no se logre advertir cabalmente un impacto real o que los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral se encuentren en riesgo, sin que lo anterior no suponga que al momento de resolver el fondo del asunto, se arribe a una conclusión diversa.*
>
> *...*
>
> *Es importante destacar que las anteriores consideraciones no determinan la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la*

presente resolución, es decir, que, si bien en la misma este órgano colegiado ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la conclusión que en el momento procesal oportuno adopte el órgano resolutor al realizar el análisis del fondo del asunto."

En virtud de lo anterior, el actuar de la Comisión **fue adecuado**, ya que atendió a la naturaleza de las medidas cautelares y dictó la resolución impugnada, en tanto se emite la que atienda el fondo; tomó en consideración los elementos disponibles, a partir de un análisis exhaustivo y en apariencia del buen derecho consideró que no era procedente decretar la medida cautelar.

Debido a lo anterior, deviene **infundado** el segundo de los agravios formulado.

Finalmente, el impugnante hace valer como **agravio tercero,** la **incorrecta valoración de las pruebas que actualiza una deficiente fundamentación y motivación**; agravio que deviene **infundado,** con base en lo siguiente.

No debe pasarse de vista que el dictado de medidas cautelares en el procedimiento ordinario sancionador se realiza antes del periodo de investigación que debe realizar la Secretaría Ejecutiva, por lo que se dictan en apariencia de buen derecho con los elementos con los que se cuente antes de la admisión que, en el caso concreto, consisten en las actas de oficialía electoral que obran dentro de actuaciones del Procedimiento Sancionador Ordinario.

En consecuencia, la autoridad responsable realizó, en una primera fase, una valoración intrínseca del contenido aportado por el denunciante, y, posteriormente, un **análisis de los hechos denunciados en el contexto** en el que se presentan y, a efecto de determinar si forma parte de una estrategia sistemática de publicidad indebida, que pudiera generar un daño irreparable al proceso electoral.

En ese orden de ideas, la Comisión de Quejas y Denuncias, toma en consideración lo resuelto por la Sala Superior, en la Jurisprudencia 2/2023, la cual menciona que, *para acreditar el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña o precampaña, se deben analizar las variables con trascendencia a la ciudadanía*. Por lo que, en el presente caso, el mensaje que se analiza fue dirigido aparentemente a la militancia y ciudadanía en general, en el ejercicio de la obligación de rendición de cuentas del funcionario denunciado, sin que se advierta el número de receptores o si de manera efectiva, se emitió a un público relevante en una proporción trascendente; además del mismo se advierte que se llevó a cabo en un recinto

privado donde se presume el acceso fue restringido, aunque su contenido fue replicado en redes sociales; y respecto a la modalidad de difusión, como ya se mencionó, formó parte de un discurso de alrededor de una hora y cincuenta y dos minutos y dieciocho segundos respecto a las actividades de Jesús Pablo Lemus Navarro.

Así mismo, respecto a las manifestaciones que se desprenden de las notas periodísticas, la Sala Regional Especializada al resolver el expediente SRE-PSC-85/2017[13], sostuvo que, si bien una persona hiciera comentarios sobre una posible aspiración, no se actualiza la realización de actos anticipados de campaña, ya que para ello se debe tomar en consideración que las precandidaturas y candidaturas es un acto futuro de realización incierta.

Por lo anterior, este Consejo General, declara **infundado el tercero de los agravios** hechos valer por el recurrente.

En consecuencia, al haberse calificado **infundados e inoperantes** los motivos de disenso expresados por el recurrente, lo procedente es **confirmar** la resolución controvertida.

VI. APERCIBIMIENTO. En otro orden de ideas, esta autoridad advierte que el ocursante realiza las siguientes manifestaciones:

> *"... Es decir, la autoridad electoral actuando con parcialidad juzga de acuerdo al color que es puesto a su consideración.*
>
> *Dentro de la presente procedimiento, **no logra ver más allá de del humo naranja que obnubila su juicio**, y casualmente, deja de tomar un criterio novedoso que tomo con anterioridad al dictado de las medidas cautelares que se combaten, poniendo en entredicho su resto actuar ajustado a derecho.*
>
> ...
>
> *En suma, **esta autoridad se sale por la tangente**, y es evidente que se juzga con diversa perspectiva dependiendo del candidato que es denunciado.*
>
> ...
>
> *Conforme a lo anterior resulta increíble que una gran cantidad de medios de comunicación adviertan con total claridad que el denunciado pido apoyo y respaldo para ser Gobernador, y que la autoridad responsable, como **"expertos"***

[13] Consultable en https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0085-2017.pdf

__en la materia__, no logren advertir (aunque sea indiciariamente) si se trata de un llamamiento a votar por él.

...

Por tanto, no estamos discutiendo si el informe de gobierno es una prerrogativa de los servidores públicos para que informen a los ciudadanos sus acciones de gobierno como pretenden justificar __burdamente las consejeras__, no es así, claramente el tema es que el denunciado violó la ley al utilizar esa prerrogativa para obtener un beneficio indebido, el cual actualiza con total claridad los actos anticipados de precampaña y campaña, __no engañan a nadie la autoridad__ responsable cuando pretenden distraer su resolución con argumentos sin sentido, en donde pareciera que no entienden cual es la verdadero pretensión de mi queja, pues es claro que la entienden, pero __burdamente intentan justificarla__ para en lugar de actuar como autoridad, actuar como si fueran una defensoría de oficio del denunciado.

...

Por lo tanto, es grave la conducta de las consejeras, cuando omiten valorar las pruebas de manera adecuada, de forma tal, que realizaran un estudio, debidamente fundado y motivado, en donde verdaderamente argumentaran si la frase denunciada actualiza (aun presuntivamente) un llamamiento expreso al voto o no, pues __es tan burda__ su imparcialidad, que no lo hacen, lo omiten por completo.

...

Esta autoridad debió analizar la frase que actualiza los actos anticipados y sobre ello debió de terminar, incluso de oficio, medidas para suspender este actual igual y no lo han hecho, __han sido comparsas del fraude y violación de las normas electorales__ que han jurado respetar, pues incluso, como el suscrito denunciado, Pablo Lemus ha violado la norma por no ponerle un algo, incluso en un evento religioso pidió a la virgen que lo ayudara, y eso, porque esta autoridad no actúa como lo que es, un referi imparcial, es algo lastimoso (Sic)....

Lo resaltado es propio*

De lo anterior, se puede colegir que el actor dentro del presente recurso **deja de conducirse con respeto y la consideración debida a esta autoridad,** por lo que con fundamento en el artículo 571, numeral 2 del código comicial, se **conmina al recurrente** que en los escritos futuros se conduzca con respeto a esta autoridad, con el **apercibimiento** que, de no hacerlo así, se hará acreedor a un medio de apremio o corrección disciplinaria.

Lo anterior es así ya que, con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 8° refiere lo siguiente:

> ***Artículo 8o.*** *Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de* ***manera pacífica y respetuosa;*** *pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.*

Así mismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha advertido en la Tesis: XXI.1o.P.A. J/27, la cual su rubro DERECHO DE PETICIÓN, SUS ELEMENTOS. Establece lo siguiente:

> *El denominado "derecho de petición", acorde con los criterios de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, es la garantía individual consagrada en el artículo 8o. Constitucional, en función de la cual cualquier gobernado que presente una petición ante una autoridad, tiene derecho a recibir una respuesta. Su ejercicio por el particular y la correlativa obligación de la autoridad de producir una respuesta, se caracterizan por los elementos que enseguida se enlistan:*
>
> *A. La petición: debe formularse* ***de manera pacífica y respetuosa****; ser dirigida a una autoridad, y recabarse la constancia de que fue entregada; además de que el peticionario ha de proporcionar el domicilio para recibir la respuesta.*
> *B. La respuesta: la autoridad debe emitir un acuerdo en breve término, entendiéndose por éste el que racionalmente se requiera para estudiar la petición y acordarla; tendrá que ser congruente con la petición; la autoridad debe notificar el acuerdo recaído a la petición en forma personal al gobernado en el domicilio que señaló para tales efectos; no existe obligación de resolver en determinado sentido, esto es, el ejercicio del derecho de petición no constriñe a la autoridad ante quien se formuló, a que provea necesariamente de conformidad lo solicitado por el promovente, sino que está en libertad de resolver de conformidad con los ordenamientos legales que resulten aplicables al caso; y, la respuesta o trámite que se dé a la petición debe ser comunicado precisamente por la autoridad ante quien se ejercitó el derecho, y no por autoridad diversa[14].*

[14] Novena Época, Registro: 162603, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, marzo de 2011, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: XXI.1o.P.A. J/27, Página: 2167.

En ese sentido, de conformidad con la legislación mexicana, se espera que los justiciables se conduzcan con respeto al dirigirse a las autoridades. Lo anterior, en virtud de que el lenguaje utilizado es un aspecto fundamental en la forma en que se ejerce este derecho de petición.

En la tesis invocada, se menciona que la petición debe formularse de manera pacífica y respetuosa. Este requisito refleja la importancia de mantener un tono adecuado y cortés al dirigirse a las autoridades.

Este enfoque respetuoso no solo es un principio ético, sino que también puede contribuir a una comunicación más efectiva entre los ciudadanos y las autoridades. Al mostrar respeto en la presentación de peticiones, se fomenta un diálogo constructivo que puede facilitar la comprensión y la resolución de problemas. Además, el respeto hacia las autoridades es un principio fundamental en el funcionamiento de un sistema legal y democrático.

VI. DE LA NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 594 del Código Electoral del Estado de Jalisco; y 52, numeral 2 del Reglamento de Sesiones de este órgano colegiado; la presente resolución deberá notificarse personalmente al promovente y publicarse en la página oficial de internet de este Instituto, la versión pública de la misma.

Por lo expuesto y con fundamento, en lo dispuesto por los artículos 134, punto 1, fracción XX; 504, 507, párrafo 1, fracción X; y 508, párrafo 1, fracción I del Código Electoral del Estado de Jalisco; se

R E S U E L V E:

Primero. Se **confirma** la resolución de medidas cautelares identificada con la clave alfanumérica RCQD-IEPC-020/2023, de fecha veinte de octubre, dictada por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral, dentro del Procedimiento Sancionador Ordinario con número de expediente PSO-QUEJA-023/2023, en los términos de la presente resolución.

Segundo. Se **conmina** al actor que en los escritos futuros se conduzca con respeto a esta autoridad, con el **apercibimiento** que, de no hacerlo así, se hará acreedor a un medio de apremio o corrección disciplinaria.

Tercero. Una vez que cause estado, publíquese la presente resolución en su versión pública, en el portal oficial de internet de este organismo electoral.

Cuarto. En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido. **Notifíquese** personalmente al promovente.

Guadalajara, Jalisco, a 15 de diciembre de 2023

Mtra. Paula Ramírez Höhne
La Consejera Presidenta

Mtro. Christian Flores Garza
El Secretario Ejecutivo

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; 10, párrafo 1, fracción V, y 45, párrafos 1, 3, 5 y 6 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, hago constar que la presente resolución se emitió en la **vigésima quinta sesión extraordinaria** del Consejo General, celebrada el **quince de diciembre de dos mil veintitrés**, y fue aprobada por votación unánime de las personas consejeras electorales Silvia Guadalupe Bustos Vásquez, Zoad Jeanine García González, Miguel Godínez Terríquez, Moisés Pérez Vega, Brenda Judith Serafín Morfín, Claudia Alejandra Vargas Bautista y la consejera presidenta Paula Ramírez Höhne.

Mtro. Christian Flores Garza
El secretario ejecutivo