



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MORELOS

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** TEEM/RAP/41/2021-2.

**RECURRENTE:** PARTIDO MOVIMIENTO ALTERNATIVA SOCIAL.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** COMISIÓN EJECUTIVA PERMANENTE DE QUEJAS DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

**MAGISTRADA PONENTE:** MARTHA ELENA MEJÍA.

Cuernavaca, Morelos; diecinueve de marzo de dos mil veintiuno<sup>1</sup>.

**Sentencia** que dicta el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, mediante la cual **confirma el acuerdo IMPEPAC/CEE/CEPQ/MC/PES/32/2021**, en lo que fue materia de impugnación de la Comisión Ejecutiva Permanente de Quejas del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación ciudadana, por el que se declaró procedente la solicitud de medidas cautelares derivadas de la denuncia presentada por el Partido Socialdemócrata de Morelos, en contra del Partido Movimiento Alternativa Social, por la supuesta contravención a las normas sobre propaganda político electoral que constituyen actos anticipados de campaña.

Para efecto de una mayor agilidad en la lectura se utiliza el siguiente:

### GLOSARIO

**Acto/acuerdo impugnado**

IMPEPAC/CEE/CEPQ/MC/PES/32/2021

**Código Electoral o Código Local y sus variantes** Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

**Comisión**

Comisión Ejecutiva Permanente de Quejas.

**Consejo Estatal**

Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

<sup>1</sup> Todas las fechas corresponden al año dos mil veintiuno salvo mención en contrario.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MORELOS**

**Recurso de apelación  
TEEM/RAP/41/2021-2**

**GLOSARIO**

<b>Denunciante/PSD</b>	Partido Socialdemócrata de Morelos
<b>IMPEPAC</b>	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.
<b>Partido/recurrente/MAS</b>	Partido Movimiento Alternativa Social.
<b>Queja</b>	La queja interpuesta por el representante del Partido Socialdemócrata de Morelos, el veintiséis de febrero, ante el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en contra del Partido Movimiento Alternativa Social, por la supuesta colocación de anuncios espectaculares colocados en dos puntos de la ciudad de Cuernavaca, los cuales a su juicio contravienen las normas sobre propaganda político electoral que constituyen actos anticipados de campaña.
<b>Reglamento</b>	Reglamento del Régimen Sancionador Electoral emitido por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, publicado en el periódico oficial "Tierra y Libertad" en fecha 10 de noviembre de 2017, el cual se encuentra vigente.
<b>Reglamento Interno del Tribunal</b>	Reglamento interno del Tribunal Electoral del Estado de Morelos.
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Secretario Ejecutivo</b>	Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.
<b>Tribunal Electoral/ órgano de justicia electoral local</b>	Tribunal Electoral del Estado de Morelos.

**ANTECEDENTES**

Del escrito de demanda y las constancias que obran en el expediente se desprenden los que a continuación se describen:

**I. Procedimiento especial sancionador.**

**1. Presentación de la queja.** El veintiuno de febrero, el PSD interpuso la Queja ante el IMPEPAC.



**2. Diligencia de verificación.** En fecha dos de marzo, personal habilitado del IMPEPAC en funciones de oficialía electoral se dirigió a dos puntos de la ciudad para verificar la existencia de la propaganda denunciada.

**3. Adopción de medidas cautelares.** En fecha tres de marzo, la Comisión mediante el acuerdo IMPEPAC/CEE/CEPQ/MC/PES/32/2021 determinó adoptar medidas cautelares consistentes en retirar la propaganda denunciada ubicada en dos puntos de la ciudad de Cuernavaca.

## **II. Recurso de apelación.**

### **1. Demanda.**

El día ocho de marzo, el recurrente presentó recurso de apelación ante la autoridad responsable a fin de reclamar el acuerdo IMPEPAC/CEE/CEPQ/MC/PES/32/2021 de adopción de medidas cautelares de fecha tres de marzo.

De tal forma, en fecha trece de marzo, el Consejo, a través de su Secretario Ejecutivo remitió a este Tribunal, el recurso de apelación presentado por Fernando Gutiérrez Nava, representante del MAS, para combatir el acuerdo que nos ocupa.

**2. Recepción y turno.** Una vez recibidas las constancias en este Tribunal, mediante proveído de fecha trece de marzo, la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente identificado con la clave **TEEM/RAP/41/2021-2** y ordenó turnarlo a su Ponencia, en términos del artículo 92, fracción I, del Reglamento Interno.

**3. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada instructora acordó radicar el recurso de apelación, admitirlo a trámite y al no existir alguna cuestión pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción.

## **CONSIDERANDOS**

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Electoral del Estado de Morelos, es competente para conocer, substanciar y resolver el presente juicio ciudadano en términos de lo establecido por los artículos 41, Base VI, y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MORELOS

Recurso de apelación  
TEEM/RAP/41/2021-2

Mexicanos; y 23, fracción VII y 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, los artículos 136, 137, fracciones I y VI, 147 fracción IV, 319, fracción II, incisos b y c), 322, fracción V, 334 y 335, del Código Electoral; así como en los numerales 96, 97 y 98 del Reglamento interno del Tribunal.

Cabe precisar que aun cuando el Código Electoral señala que el recurso de apelación procede contra actos del Consejo, en el caso, con la finalidad de garantizar a la parte recurrente el acceso a la justicia en materia electoral, también se estima que procede contra los actos o resoluciones de naturaleza electoral, emitidos por diversos órganos del IMPEPAC que intervengan en el proceso comicial.

Ciertamente, de acuerdo con el artículo 90, Quintus, fracción VI, del Código Electoral, la Comisión, dentro de los procedimientos sancionadores, en el ámbito de sus facultades, es el órgano competente de la autoridad administrativa electoral para determinar la adopción o improcedencia de las medidas cautelares que se soliciten en dichos procedimientos.

Por lo que, aun cuando el Código de la materia, no prevea en su literalidad la procedencia del recurso de apelación contra actos o resoluciones de la Comisión (en su carácter de autoridad instructora), lo cierto es, que dicha hipótesis debe incluirse en tal precepto legal, puesto que, estimar lo contrario, haría nugatorio el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 Constitucional, siendo que su ejercicio es de gran transcendencia, pues a través de él se hacen efectivos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte y legislación secundaria

Por lo que de conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal, en armonía con lo dispuesto por el artículo 319, fracción II, inciso b) del Código Electoral, se considera que los actos de la Comisión, también son revisables ante este Tribunal Electoral a través del recurso de apelación.

Cobra fuerza lo anterior, con base en la jurisprudencia emitida por la Sala Superior, identificada con la clave 25/2009, cuyo texto y rubro son los siguientes:



**APELACIÓN. PROcede PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES DEFINITIVOS DE LOS ÓRGANOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE CAUSEN AGRAVIO A PERSONAS FÍSICAS O MORALES CON MOTIVO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.**.- De lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, bases V, décimo párrafo, y VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 40, 41, 42, 43 bis y 45, párrafo 1, incisos b) y c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierten las hipótesis de procedencia del recurso de apelación, las cuales no deben considerarse taxativas, sino enunciativas, dado que la ley regula situaciones jurídicas ordinarias, sin prever todas las posibilidades de procedibilidad. Por tanto, el medio de defensa idóneo que las personas físicas o morales pueden promover, cuando resientan un agravio derivado de un procedimiento administrativo sancionador, a fin de garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones definitivos de los órganos del Instituto Federal Electoral, es el recurso de apelación.

Como se desprende de la lectura las hipótesis de procedencia del recurso de apelación, no deben considerarse taxativas, sino enunciativas, dado que la ley regula situaciones jurídicas ordinarias, sin prever todas las posibilidades de procedibilidad y si es posible que personas físicas o morales impugnen actos de los órganos de la autoridad administrativa electoral a través de un recurso de apelación, máxime que los partidos políticos como entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, se pueden ver directamente afectados por los actos de los órganos internos del organismo público electoral.

## **SEGUNDO. Causales de improcedencia.**

La autoridad responsable hace valer como causal de improcedencia la hipótesis prevista en el artículo 360, fracción II, del Código consistente en que no se haya plasmado la firma autógrafa por quien promueva el medio de impugnación.

La importancia de colmar tal requisito radica en que la firma autógrafa es el conjunto de rasgos puestos del puño y letra del accionante que producen certeza sobre la voluntad de ejercer el derecho de acción, ya que la finalidad de asentar esa firma consiste en dar autenticidad al escrito de demanda, identificar al autor o suscriptor del documento y vincularlo con el acto jurídico contenido en el ocuso.

En este sentido, la firma constituye un elemento esencial de validez del medio de impugnación que se presenta por escrito, cuya carencia trae como consecuencia la falta de un presupuesto necesario para la constitución de la relación jurídica procesal.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MORELOS

Por tanto, ante el incumplimiento de ese requisito, la ley procesal dispone la improcedencia del medio de impugnación, debido a la falta del elemento idóneo para acreditar la autenticidad de la voluntad del enjuiciante para ejercer el derecho público de acción.

Sin embargo, como se reseñó en los resultados del presente fallo, el inconforme remitió su recurso de apelación vía correo electrónico, el cual se tuvo por recibido el pasado ocho de marzo en la cuenta [correspondencia@impepac.mx](mailto:correspondencia@impepac.mx); asimismo, se observa que tal comunicación fue enviada de una cuenta de correo particular.

Ahora bien, atendiendo a las circunstancias especiales frente a las cuales nos encontramos es cierto que, el escrito de demanda no cuenta con la firma autógrafa estampada en original, porque se reitera que fue presentado de manera electrónica, aunado a ello este Tribunal derivado de la insuficiencia presupuestaria no cuenta con los recursos para generar un sistema de presentación de medios de impugnación en línea por lo cual, se ha buscado remover obstáculos o barreras que puedan existir para que las personas tengan acceso a la justicia, pues como la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado, la tolerancia a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye una violación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En ese sentido, siguiendo a la Corte Interamericana, se considera que no deben confeccionarse trabas a las personas que acudan a la jurisdicción en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos, en virtud de que cualquier norma (legal o reglamentaria) que dificulte de cualquier manera el acceso a la justicia y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia debe ser removida, por lo cual en tanto se confeccionan los mecanismos idóneos para la verificación cierta de las firmas estampadas en los documentos remitidos de manera electrónica, se tiene que resulta suficiente la representación de la firma autógrafa en la demanda o en el escrito de presentación de la misma para tener por colmado dicho requisito.

En el caso concreto no se tiene dicha representación en el escrito de demanda pero sí en el escrito de presentación, por lo cual se tiene por



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MORELOS

colmado el requisito, ello siguiendo la esencia de la jurisprudencia 1/99, emitida por la Sala Superior de rubro: **“FIRMA AUTÓGRAFA. EN LA PROMOCIÓN DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL SE SATISFACE ESTE REQUISITO, AUN CUANDO LA FIRMA NO APAREZCA EN EL ESCRITO DE EXPRESIÓN DE AGRAVIOS Y SÍ EN EL DOCUMENTO DE PRESENTACIÓN DE DICHO MEDIO IMPUGNATIVO”**

**TERCERO. Procedencia.** El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia conforme a lo siguiente:

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en la cual consta el nombre del actor, así como del representante partidista ante el Consejo Estatal, se señala domicilio para recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado, se exponen los hechos y agravios correspondientes y se ofrecieron las pruebas que estimaron necesarias.

Queda colmado el requisito, toda vez que al haberse presentado la demanda al correo electrónico habilitado por la autoridad responsable para recibir correspondencia, se tiene por presentada; por tanto, se considera que el requisito respecto al nombre y firma autógrafa es un acto convalidado por la propia autoridad que recibió dicha demanda.

**2. Oportunidad.** El recurrente en su demanda no señala cuándo conoció el acto impugnado, pero sí obra constancia de que el mismo fue aprobado por la Comisión mediante sesión extraordinaria de fecha tres de marzo, mientras que el recurso de apelación fue presentado el día ocho de marzo, dentro de los cuatro días posteriores a la emisión del acto impugnado; por lo tanto, se tiene que el recurso se presentó dentro del plazo legal de cuatro días previsto por el artículo 328 del Código.

**3. Legitimación e interés jurídico.** El medio de impugnación fue promovido por parte legítima en términos del artículo 324, fracción I, toda vez que acude el MAS, por conducto de su representante ante el Consejo Estatal Electoral, personalidad que tiene reconocida en los términos del informe circunstanciado que obra en el expediente.

**4. Definitividad.** En contra del acto reclamado no procede medio de impugnación que debiera agotarse con anterioridad.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MORELOS

#### CUARTO. Estudio de fondo.

##### 1. Preliminar: Materia de la controversia.

**a.** En el acuerdo impugnado, la Comisión declaró procedente la adopción de medidas cautelares consistentes en que se retire la propaganda motivo de denuncia la cual fue ubicada por la autoridad electoral mediante diligencia de dos de marzo en los siguientes domicilios:

Kilómetro 86, autopista (paso express) carretera Mexico-Acapulco, Cuernavaca, Morelos (a 50 metros de la gasolinera PEMEX); y

Avenida Vicente Guerrero, esquina con calle Apolo XI, zona I, Base Tranquilidad, c.p. 62250, Cuernavaca, Morelos.

En dichos domicilios se encontraron anuncios espectaculares que íntegramente coincidieron en el contenido en el que se aprecian las siguientes leyendas: **"MA+S"**, **"MOVIMIENTO ALTERNATIVA SOCIAL"**, **"MAS VOTOS POR MORELOS"**, **"TRABAJEMOS X UN ESTADO CON MAS RESULTADOS"**; con los colores negro, rosa y blanco.

**b.** El partido MAS pretende que se revoque el acuerdo impugnado, al considerar que la propaganda no constituye un acto anticipado de campaña porque las expresiones contenidas en los anuncios, cuya colocación acepta, no hacen un llamamiento expreso al voto, a favor de una candidatura o partido, aunado a que no se hace alusión al presente proceso electoral.

**c.** Por tanto, la cuestión a resolver es si, a partir de los agravios expresados, bajo un análisis preliminar resulta evidente que la propaganda comercial en cuestión resulta contraria a Derecho y, por tanto, si debe confirmarse o el otorgamiento de la medida cautelar.

**2. Decisión.** Este Tribunal considera que, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, existen elementos para considerar que la propaganda en cuestión es susceptible de contravenir las normas electorales.

##### 3. Justificación de la decisión.



### Marco normativo.

Conforme a lo dispuesto por el sistema jurídico, la Sala Superior ha sustentado, que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

Las medidas cautelares tienen como finalidad constituir un instrumento de protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello evada el cumplimiento de una obligación, se afecte algún derecho o se lesione un valor o principio protegido por el sistema jurídico.

Tal protección debe dirigirse contra situaciones, hechos, conductas o determinaciones que constituyan una amenaza o afectación real, de manera que sea necesaria una garantía específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, a través de medidas que cesen las actividades que causan el daño o prevengan el comportamiento lesivo.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias. Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Toda vez que su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

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

Bajo esa lógica, las medidas cautelares constituyen una determinación autónoma dentro de un procedimiento, cuyo objetivo principal es tutelar el interés público, razón por la cual la ley previó la posibilidad de que sus



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MORELOS

efectos sean provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Lo anterior, a efecto de evitar una afectación irreparable a los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable, restableciendo el ordenamiento jurídico presuntamente conculado, al desaparecer provisionalmente una situación presuntivamente antijurídica.

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 procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* - apariencia del buen derecho- unida al *periculum in mora* -temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-.

Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, debe precisarse que éste apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.

Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto -aun cuando no sea completa- en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente a quien sufre la lesión o el



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MORELOS

riesgo de un daño o violación inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser concedida, 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.

Como se puede observar, es inconcuso entonces que el análisis de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Respecto a la sustanciación de los procedimientos especiales sancionadores, en el artículo 8 del Reglamento se establece que, **una vez recibida la queja, la Secretaría Ejecutiva dentro del término de veinticuatro horas** procederá a su análisis, a efecto de:

- I. Registrarla e informar a la Comisión.
- II. Determinar si debe prevenir a la o el denunciante;
- III. Presentar el proyecto de acuerdo a la Comisión sobre la admisión o desechamiento; y
- IV. En su caso, determinar y solicitar las diligencias necesarias para el desarrollo de la investigación, así como formular requerimientos,



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MORELOS

Recurso de apelación  
TEEM/RAP/41/2021-2

recabar informes o dar fe de hechos, conforme a sus atribuciones conferidas en el Reglamento de la Oficialía Electoral.

Por su parte **la Comisión conforme a ese mismo dispositivo** una vez que le ha sido turnada la queja y el proyecto de acuerdo sobre admisión o desechamiento por la Secretaría Ejecutiva, **contará con un plazo de cuarenta y ocho horas para:**

- **Formular el acuerdo de admisión o desechamiento;**
- **En su caso, resolver respecto a la procedencia e improcedencia de las medidas cautelares;**

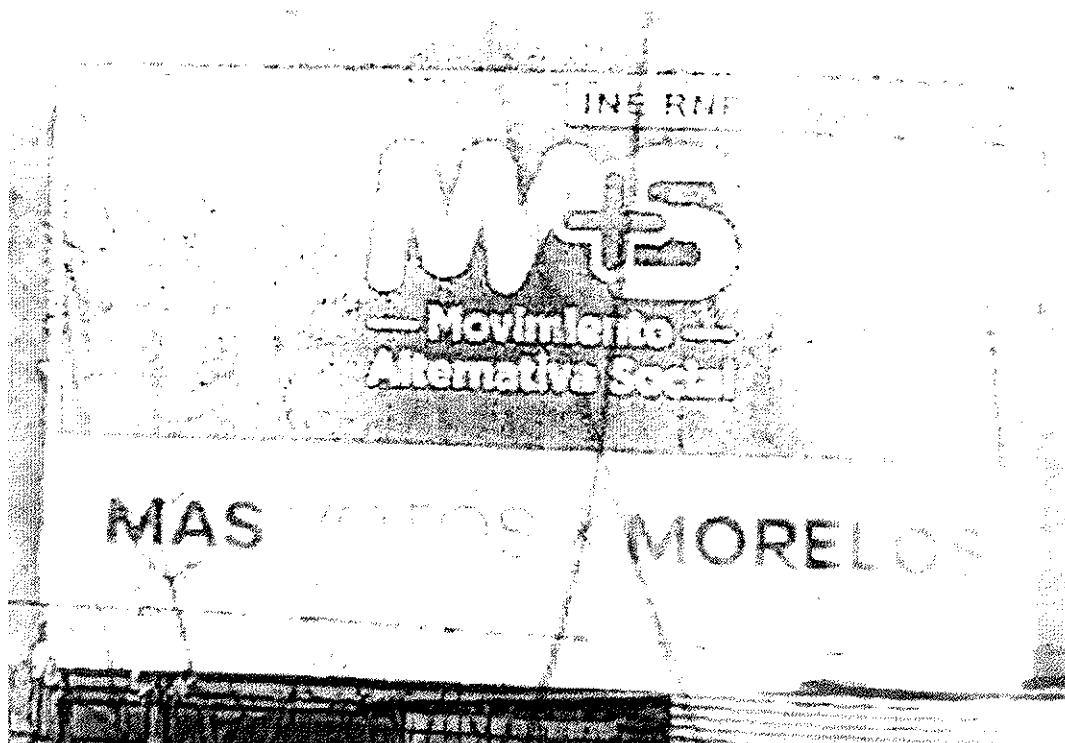
El artículo 90 QUINTUS, fracción V, del Código Local dispone que a la Comisión le corresponde determinar dentro de los plazos previstos en la normativa, las medidas cautelares que sean necesarias, a fin de lograr la cesación de los actos denunciados y las consecuencias de los mismos.

#### **Contenido de la propaganda.**

Esencialmente se denunció la colocación de anuncios espectaculares en dos puntos de la ciudad de Cuernavaca, los cuales fueron verificados por la autoridad electoral y su contenido tiene las leyendas “**MA+S**”, “**MOVIMIENTO ALTERNATIVA SOCIAL**”, “**MAS VOTOS POR MORELOS**”, “**TRABAJEMOS X UN ESTADO CON MAS RESULTADOS**” y gráficamente se reproduce de la siguiente forma:



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MORELOS



#### Valoración del Tribunal Electoral.

Al respecto, como se adelantó, este Tribunal considera que, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, existen elementos para considerar que la propaganda en cuestión es, abierta y distinta a la propaganda genérica que les es permitida a los partidos, y puede ser susceptible de considerarse constitutiva de un acto de inducción sobre el electorado.

En comienzo, es importante sentar que no es un hecho controvertido que el partido MAS colocó anuncios espectaculares con elementos propagandísticos, en dos puntos de la ciudad de Cuernavaca.

Es también preciso señalar que, según las diligencias practicadas por la autoridad electoral, los anuncios se encontraron colocados el día dos de marzo.

De acuerdo al calendario electoral<sup>2</sup> de la entidad las precampañas iniciaron el día dos de enero y concluyeron el siguiente treinta y uno; asimismo, el periodo de campañas está previsto del día diecinueve de abril al día dos de junio, por lo cual actualmente nos encontramos en el periodo

<sup>2</sup> Consultable en: <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2021/morelos/>



que corresponde según el calendario electoral a la etapa de intercampañas.

Los partidos políticos en este periodo se encuentran sujetos a ciertas limitantes que tienen como objetivo primordial asegurar la equidad en la contienda; es decir, que el contenido de la propaganda que se difunda en este periodo debe tener el carácter de informativo.

Por tanto:

- Sí se permite la difusión de propaganda política, la cual tiene por finalidad presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados.

Entonces, si se toma en cuenta que la propaganda política de un partido político tiene como objetivo principal difundir su postura ideológica, tal circunstancia implica que este tipo de publicidad se encuentre focalizada a la imagen del partido político y a sus postulados esenciales contenidos en sus documentos básicos, como es el caso de la declaración de principios y programa de acción, así como la manifestación de ideas o críticas propias del contexto político para propiciar el debate en esta materia.

- No se permite la difusión de propaganda electoral, porque ésta consiste en presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido para colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de los programas y acciones contenidos en los documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con el objeto de mantener informada a la ciudadanía respecto a las opciones de las personas presentadas por los partidos políticos en las candidaturas y las propuestas de gobierno que sustentan, con miras a obtener el triunfo en las elecciones.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Véase la sentencia de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictada en el expediente SRE-PSC-50/2017, consultable en:



En el caso concreto, la autoridad responsable actuó en apariencia del buen derecho, al aprobar las medidas cautelares solicitadas.

En primer término, a partir de la valoración del acta circunstanciada levantada por la autoridad electoral, se tuvo por acreditada la existencia de la propaganda denunciada, esto es, de dos espectaculares idénticos colocados en diversos puntos de esta ciudad, que contenían las siguientes características:

- a. Destacan como lemas “MAS VOTOS POR MORELOS” y “POR UN ESTADO CON MAS RESULTADOS”.**
- b. El emblema del Partido Político Más Alternativa Social (MA+S);**
- c. La denominación de dicho instituto político “MOVIMIENTO ALTERNATIVA SOCIAL”;**

A partir del análisis del contenido de la propaganda denunciada, bajo una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se estima que se trata de una posible configuración de una infracción en materia de propaganda electoral, pues se destaca el uso de ciertas palabras o frases clave como “MAS”, “VOTOS” y “RESULTADOS”, con las cuales, el autor del mensaje puede estar exaltando que los votos por el MAS se traducen en buenos resultado para Morelos, máxime porque el adverbio comparativo “más” es coincidente con las siglas del partido “MAS”, lo único que los distingue es el acento que sí lleva el primero, el cual no se utiliza en las expresiones de los anuncios, por lo cual se llegaría a entender que, el mensaje cuestionado pudiera tener como propósito que la ciudadanía de Morelos relacione al Partido conocido como “MAS”, con la expresión “VOTOS” con la locución “RESULTADOS” para “MORELOS”.

Al respecto, es trascendente citar que, las técnicas persuasivas son una realidad que se ha manifestado, como fenómeno comunicativo inherente al hombre, a largo de la historia en múltiples formas: a través de la palabra hablada, de la imagen, de la literatura, los medios impresos, audiovisuales y, en la actualidad, los medios telemáticos.



Se apunta que toda persuasión eficaz utiliza en algún grado la repetición de ideas o juicios de valor. Cuando el mensaje va dirigido a diferentes públicos con características sociológicas y psicológicas divergentes, el tema central se codifica en formas expresivas distintas, adaptándose éstas a los niveles, gustos y preferencias de la audiencia. El bombardeo continuo y masivo de la propaganda consigue que algo de la información transmitida quede en la mente del público.

Siguiendo tales apuntes, se coincide con el razonamiento plasmado por la responsable quien sostuvo que el contenido de la propaganda pudiese constituir una referencia explícita al proceso electoral que se desarrolla en la entidad.

En suma, esta autoridad coincide en que, bajo la apariencia del buen derecho, **sin prejuzgar sobre la actualización de las infracciones denunciadas**, se está ante el riesgo de afectar el bien jurídico tutelado, que es la equidad en la contienda, por consiguiente, puede ser posible que se induzca a la idea natural y lógica de que la ciudadanía de Morelos vote por Movimiento Alternativa Social o MAS, en la elección de integrantes de Ayuntamientos y Diputados que ahora se desarrolla; porque pudiera estar en riesgo que de manera anticipada se llevara a la ciudadanía a relacionar al Partido "MAS" con "RESULTADOS", lo cual podría configurar una invitación al voto, si bien no expresa, pero sí velada o tácita.

Como se puede apreciar, contrariamente a lo expuesto por el partido político recurrente, la autoridad responsable sí justifica la calidad preliminar de propaganda electoral de los mensajes denunciados.

En efecto, si bien en el contenido de la propaganda no se advierte un llamado expreso al voto a favor del partido político denunciado, o abiertamente a favor de algún candidato, ello no es obstáculo para concluir que la propaganda es susceptible de considerarse que se realizó con el propósito de obtener un apoyo de la ciudadanía (de modo implícito).

Ello porque no se advierte de una visión integral de los componentes de los anuncios que la propaganda tenga el sólo propósito de presentar al instituto político o transmitir un mensaje neutro de una campaña informativa del partido. Por el contrario, los elementos en su conjunto permiten advertir que



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MORELOS

la naturaleza de la propaganda es distinta a la genérica, y llevan a estimar que no se reduce a ejercer la libertad de expresión y de informar a la ciudadanía.

Como ya ha quedado evidenciado MAS difundió propaganda electoral en forma de dos espectaculares los cuales pudieran ser considerados como propaganda para posicionarse en el Estado de Morelos, en el que se encuentra en curso el proceso electoral y estamos en periodo de intercampañas, por lo que de manera preliminar puede concluirse que el Partido busca posicionar en la oferta política de cara a las mencionadas elecciones.

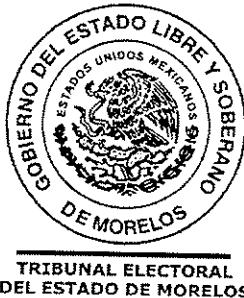
Por tales consideraciones lo agravios hechos valer por el recurrente resultan infundados, ya que se coincide con la adopción de la medida cautelar, en virtud de que, bajo la apariencia del buen derecho y de manera preliminar, **sin prejuzgar sobre la existencia o no de las infracciones denunciadas**, existen elementos suficientes para determinar la probable existencia de infracciones a la normativa electoral en materia de propaganda electoral y actos anticipados de campaña.

Así, la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho fundamental que requiere protección provisional y urgente, a raíz de un acto de inminente realización, para que la afectación no sea mayor, en tanto se continúa con el procedimiento que resolverá el fondo del asunto planteado a la autoridad.

Por tanto, la determinación de adoptar o no medidas cautelares responde a parámetros diferentes a los que se debe tomar en cuenta al resolver el fondo del asunto, pues basta con que se advierta un elemento que genere convicción a la autoridad sobre la existencia de una posible vulneración a un derecho o principio fundamental en caso de no hacer cesar el acto o hecho que constituye la infracción denunciada, para decretar la medida cautelar.

En consecuencia, este órgano jurisdiccional concluye que la determinación de la autoridad responsable fue apegada a Derecho, y por tanto lo procedente es confirmar la adopción de la medida cautelar impuesta.

Por lo expuesto y fundado, se



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MORELOS

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Son infundados los agravios expuestos por el Partido Movimiento Alternativa Social.

**SEGUNDO.** Se confirma el acuerdo **IMPEPAC/CEE/CEPQ/MC/PES/32/2021**, emitido por la Comisión Ejecutiva Permanente de Quejas del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

**NOTIFIQUESE;** como en derecho corresponda.

**Publíquese**, la presente sentencia, en la página oficial de internet de este órgano jurisdiccional.

Así lo acuerdan y firman, por **unanimidad** de votos las Magistradas y el Magistrado que integran el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, con el voto aclaratorio razonado de la Magistrada Ixel Mendoza Aragón, ante la Secretaría General, que autoriza y da fe.

MARTHA ELENA MEJIA  
MAGISTRADA PRESIDENTA

CARLOS ALBERTO PUIG HERNANDEZ  
MAGISTRADO

IXEL MENDOZA ARAGON  
MAGISTRADA

MARINA PEREZ PINEDA  
SECRETARIA GENERAL

VOTO ACLARATORIO RAZONADO, QUE EMITE LA MAGISTRADA IXEL MENDOZA ARAGÓN, TITULAR DE LA PONENCIA TRES, EN ATENCIÓN A LA RESOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE TEEM/RAP/41/2021-2 DE FECHA DIECINUEVE DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO.

## I.- ANTECEDENTES.

- A. Con fecha veintiuno de febrero<sup>1</sup>, el Partido Político Socialdemócrata de Morelos, interpuso queja ante el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana<sup>2</sup> en contra del Instituto Político Movimiento Alternativa Social.
- Derivado de las diligencias realizadas por el personal habilitado del IMPEPAC, la Comisión Ejecutiva Permanente de Quejas, a través del acuerdo IMPEPAC/CEE/CEPQ/MC/PES/32/2021, determinó adoptar medidas cautelares, en el sentido de retirar la propaganda denunciada.

## II.- MATERIA DE ACLARACIÓN.

❖ Vía idónea.

Al respecto, se acompaña el proyecto propuesto, haciendo la precisión que nos encontramos ante un medio de impugnación nombrado “Recurso de Apelación”, que de acuerdo con lo establecido por el artículo 319 fracción II, inciso b), del Código Electoral Local es procedente para impugnar las **resoluciones** recaídas a los recursos de revisión o contra **actos y resoluciones del Consejo Estatal**, Distrital y Municipal.

Así entonces, en el caso que nos ocupa es promovido en **contra de una medida cautelar dictada por la Comisión Ejecutiva Permanente de Quejas** del IMPEPAC, más no así por el propio Consejo Estatal Electoral, como máximo órgano de dirección de la autoridad administrativa electoral local.

De tal suerte que el Código de la materia, prevé que el Consejo Estatal es el órgano de Dirección superior y deliberación del Instituto Morelense integrado por un Consejero Presidente, Seis Consejeros Electorales, un Secretario Ejecutivo y un representante por cada partido político con registro o coalición, -este último solo con derecho a voz- así entonces, el Consejo Estatal conformará para el mejor desempeño de sus atribuciones, Comisiones Ejecutivas, las cuales tendrán como objetivo planear, organizar, dirigir y controlar el desarrollo adecuado de las

---

<sup>1</sup> Todos los años corresponden al año dos mil veintiuno salvo precisión en contrario.  
<sup>2</sup> A continuación, IMPEPAC.

actividades de las diferentes direcciones y Órganos Técnicos del Instituto Morelense, de acuerdo a la materia encomendada.

En mérito de lo anterior, la materia de impugnación por el Partido Movimiento Alternativa Social es un acto que emana de una de las Comisiones que integran el Consejo, más no así un acto propio por parte del Pleno colegiado de esa autoridad, sin embargo, en el proyecto se pretende validar la vía por las siguientes consideraciones:

[...]

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Electoral del Estado de Morelos, es competente para conocer, substanciar y resolver el presente juicio ciudadano en términos de lo establecido por los artículos 41, Base VI, y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 23, fracción VII y 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, los artículos 136, 137, fracciones I y VI, 147 fracción IV, 319, fracción II, incisos b y c), 322, fracción V, 334 y 335, del Código Electoral; así como en los numerales 96, 97 y 98 del Reglamento interno del Tribunal.

Cabe precisar que aun cuando el Código Electoral señala que **el recurso de apelación procede contra actos del Consejo**, en el caso, **con la finalidad de garantizar a la parte recurrente el acceso a la justicia en materia electoral, también se estima que procede contra los actos o resoluciones de naturaleza electoral, emitidos por diversos órganos del IMPEPAC que intervengan en el proceso comicial.**

Ciertamente, de acuerdo con el artículo 90, Quintus, fracción VI, del Código Electoral, la Comisión, dentro de los procedimientos sancionadores, en el ámbito de sus facultades, es el órgano competente de la autoridad administrativa electoral para determinar la adopción o improcedencia de las medidas cautelares que se soliciten en dichos procedimientos.

Por lo que, **aun cuando el Código de la materia, no prevea en su literalidad la procedencia del recurso de apelación contra actos o resoluciones de la Comisión** (en su carácter de autoridad instructora), lo cierto es, que **dicha hipótesis debe incluirse en tal precepto legal**, puesto que, estimar lo contrario, haría nugatorio el

derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 Constitucional, siendo que su ejercicio es de gran transcendencia, pues a través de él se hacen efectivos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte y legislación secundaria

Por lo que de conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal, en armonía con lo dispuesto por el artículo 319, fracción II, inciso b) del Código Electoral, **se considera que los actos de la Comisión, también son revisables ante este Tribunal Electoral a través del recurso de apelación.**

[...]

El énfasis es propio.

Por tanto, a juicio de la suscrita el recurso de apelación no es la vía idónea para conocer de este tipo de asuntos, porque no encuentra en la hipótesis de que marca el Código Electoral Local.

De ahí que lo procedente es tramitarlo como un Juicio Electoral en relación al acuerdo TEEM/ACG/02/2017, el cual dentro del apartado de **considerando** se determinó:

[...]

III. En tal virtud que **en el sistema de medios de impugnación que contempla nuestra normatividad electoral local, no prevé juicio o recurso específico, respecto de conocer actos reclamados de los organismos públicos electorales**, quien pudiera verse afectado por actos de autoridades que no tienen atribuciones formalmente electorales, pues el propio marco normativo del Estado de Morelos sujeta a las autoridades sin distinción y a los particulares al cumplimiento de las determinaciones de las autoridades electorales del Estado.

IV. A fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva, y no dejar en estado de indefensión a los **gobernados**, cuando **un acto o resolución en materia electoral jurisdiccional no admite ser controvertido a través de un medio de impugnación y que no encuentre cabida como alguno de los juicios o recursos señalados en la normatividad electoral**, y con el **objeto de tutelar**

**la observancia de los principios rectores de la materia electoral como lo son certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad de los actos y resoluciones**, este Tribunal Electoral del Estado de Morelos estima conveniente integrar un expediente que se denomine de manera genérica **“Juicio Electoral”**.

[...]

Máxime que mediante la sentencia SUP-JRC-158/2018, la Sala Superior estableció criterio similar, cuyo caso en ese momento se trataba de un Juicio de Revisión Constitucional Electoral, reencauzado a un Juicio Electoral, del que se desprende en la parte que interesa lo siguiente:

[...]

**SEGUNDO. Improcedencia y reencauzamiento.** En estima de esta Sala, **el juicio de revisión constitucional electoral no es el medio idóneo para resolver la controversia planteada**.

...

La mencionada Sala Regional consideró que el juicio electoral era la vía idónea para controvertir las resoluciones dictadas en los procedimientos especiales sancionadores locales y no el juicio de revisión constitucional electoral.

...

Con base en lo expuesto, es que esta Sala Superior considera que es procedente conocer de cualquier impugnación en contra de sentencias de Tribunales locales, **relacionados con algún procedimiento administrativo sancionador a nivel estatal, mediante juicio electoral**.

[...]

El énfasis es propio.

Por lo expuesto es que a juicio de la suscrita el medio de impugnación debió ser tramitado bajo un Juicio Electoral, toda vez que nuestro Código no prevé recurso **exacto y determinante** para conocer este tipo de controversias, que son emanadas por un órgano que forma parte del IMPEPAC, más no así que emane precisamente contra un acto propio del Consejo Estatal Electoral, como máximo órgano de dirección que actúa en pleno para la toma de sus decisiones.

Sirve de criterio orientador la jurisprudencia 14/2014 cuyo rubro es del tenor siguiente: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA LOCAL, LA AUTORIDAD**

**ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE  
IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDÓNEO”.**

**MAGISTRADA**  
**IXEL MENDOZA ARAGÓN**  
**TITULAR DE LA PONENCIA TRES**

