



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-325/2024

RECURRENTE: ABIHAIEL ELIAB LEYVA
MEJÍA¹

RESPONSABLE: CONSEJO LOCAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN EL
ESTADO DE TAMAULIPAS²

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA: KAREN ELIZABETH
VERGARA MONTUFAR

COLABORÓ: MARISELA LÓPEZ ZALDÍVAR

Ciudad de México, a diez de abril de dos mil veinticuatro.³

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴ emite sentencia en el sentido **confirmar** el acuerdo emitido el trece de marzo por el Consejo local dentro del expediente JL/PE/AELM/JL/TAM/PEF/1/2024, mediante el cual declaró improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas.

ANTECEDENTES

1. Denuncia. El veintiséis de febrero, el ahora recurrente denunció ante la Junta local, la participación, en días hábiles, de personas funcionarias de los municipios de Reynosa y de Matamoros en dos eventos realizados con motivo del registro de candidaturas del Partido Verde Ecologista de México⁵. Ello por implicar uso indebido de recursos públicos, influir en el proceso electoral y afectar el principio de equidad en la contienda. Igualmente se denunció al partido por incumplir su deber de cuidado y se solicitó el dictado de medidas cautelares.

¹ En lo sucesivo, parte recurrente, promovente o inconforme.

² En adelante, Consejo local.

³ En lo siguiente, las fechas corresponden a dos mil veinticuatro, salvo precisión en contrario.

⁴ En lo subsecuente, Sala Superior.

⁵ En lo siguiente, PVEM.

2. Registro de la queja y primer requerimiento. El veintisiete de febrero, la Junta local registró la queja⁶ y se reservó lo relativo a su admisión y al pronunciamiento sobre medidas cautelares. Adicionalmente, se ordenaron diligencias para verificar la existencia de los elementos probatorios; se requirió información al presidente municipal de Reynosa, a la coordinadora de comunicación social y a quien representa legalmente al municipio.

3. Acta circunstanciada.⁷ En esa misma fecha, la Junta local documentó en acta circunstanciada, la existencia de nueve direcciones electrónicas, cinco de notas periodísticas de Centro Noticias Tamaulipas, Hoy Tamaulipas, Noticias PC, Tribuna Abierta y El Mercurio, así como tres publicaciones de “X”, antes Twitter, y una de Facebook.

4. Cumplimento a requerimientos. El primero de marzo, la coordinadora de comunicación social, el presidente municipal de Reynosa y el Segundo Síndico, representante legal del municipio, desahogaron el requerimiento. Al día siguiente, la Junta local requirió más información sobre los últimos dos funcionarios, lo que se tuvo por desahogado el once siguiente.

5. Acuerdo sobre desechamiento parcial de queja. El once de marzo la Junta local determinó, por un lado, **desechar** la queja respecto al uso de recursos públicos atribuido a diversas personas⁸ en los eventos de registro de candidaturas a diputaciones federales en los distritos electorales federales 03 y 04 en Tamaulipas, el veinte de febrero, y por otro lado, se **admitió** a trámite la queja únicamente sobre el uso de recursos públicos atribuible a Mario Alberto López Hernández, candidato a diputado federal y, en el momento de los hechos, Presidente Municipal de Matamoros, Tamaulipas; Casandra Prisilla de los Santos Flores, candidata a diputada federal y al PVEM, por la presunta asistencia del entonces presidente municipal en día y hora hábil a los eventos proselitistas.

⁶ JL/PE/AELM/JL/TAM/PEF/1/2024

⁷ AC03/INE/TAM/JLE/27-02-24

⁸ Carlos Víctor Peña Ortiz, presidente municipal de Reynosa, Tamaulipas, Maki Esther Ortiz Domínguez, candidata a senaduría y de Karla Luna González coordinadora de comunicación del municipio de Reynosa, Tamaulipas.



6. Acuerdo sobre improcedencia de medidas cautelares (acto impugnado). El trece de marzo el Consejo local determinó improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el quejoso toda vez que no se advertía preliminarmente alguna afectación al orden jurídico que ameritara emitirlas.

7. Demanda. El quince de marzo, ante la autoridad responsable, el recurrente controvertió los acuerdos antes mencionados.

8. Recepción, turno y radicación. En su momento, se recibieron las constancias respectivas y la Presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-REP-248/2024, y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

9. Escisión. El uno de abril, esta Sala Superior determinó, mediante acuerdo plenario, escindir la demanda respecto de los planteamientos relacionados con el acuerdo emitido el trece de marzo por el Consejo local, dentro del expediente JL/PE/AELM/JL/TAM/PEF/1/2024, que declaró improcedente la adopción de medidas cautelares.

10. Admisión y cierre de instrucción. En su momento, la Magistrada Instructora admitió a trámite la demanda y cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir un acuerdo emitido por el Consejo Local en el que se declaró improcedente el dictado de medidas cautelares, cuya resolución corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional⁹.

⁹ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución general; 164, 166, fracción X, y 169, fracción XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los artículos 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1; y 109, párrafos 1, inciso b) y 2 de la Ley de Medios.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia,¹⁰ de conformidad con lo siguiente:

1. Forma. La demanda precisa el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuenta con firma autógrafa de la parte recurrente.

2. Oportunidad. Se tiene por colmado el requisito de presentación oportuna de la demanda de cuarenta y ocho horas, a partir del conocimiento del acuerdo impugnado, dispuesto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios, tomando en consideración que, el acuerdo impugnado fue emitido el trece de marzo y le fue notificado al promovente el mismo día a las quince horas con treinta minutos, mientras que su demanda fue presentada el siguiente quince de marzo a las quince horas con diez minutos.

3. Legitimación e interés jurídico. El recurrente está legitimado para interponer el medio de impugnación, ya que fue la parte denunciante en el procedimiento especial sancionador que dio origen al acuerdo impugnado.

Asimismo, cuenta con interés jurídico, toda vez que aduce un perjuicio en su esfera jurídica, causado por un acuerdo dictado en el procedimiento especial sancionador en que fue denunciante, por el que se declaró la adopción de medidas cautelares.

4. Definitividad. Se cumple este requisito, toda vez que, se controvierte una determinación emitida por un Consejo local en relación con la solicitud de medidas cautelares en un procedimiento especial sancionador, para lo que no se establece algún medio de impugnación que deba agotarse previamente a la presentación de un recurso, mediante el cual, se pueda revocar, anular o modificar la determinación ahora impugnada.

TERCERA. Estudio de fondo

1. Contexto del caso

El recurrente denunció ante la Junta local el supuesto uso indebido de recursos públicos por parte de Maki Ortiz Domínguez, Mario López

¹⁰ Previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1 y 110, de la Ley de Medios.



Hernández y Casandra de los Santos Flores, así como de diversas personas funcionarias públicas de los municipios de Reynosa y Matamoros, Tamaulipas, de quienes también se denuncia su asistencia, en días hábiles, a dos eventos proselitistas acontecidos el martes veinte de febrero a las 16:00 horas, en los municipios de Río Bravo y Matamoros, respectivamente, con motivo del registro de Casandra de los Santos Flores y Mario Alberto López Hernández, para contender a una diputación federal en dicha entidad, por el PVEM, instituto político que también fue denunciado por faltar a su deber de cuidado; asimismo, solicitó el dictado de medidas cautelares.

Lo anterior, se acompañó de nueve publicaciones digitales (cinco correspondientes a notas periodísticas locales, tres de “X” antes Twitter y una de Facebook) que se presentaron como probatorios.

El promovente sustentó su denuncia en nueve publicaciones digitales (cinco correspondientes a notas periodísticas locales, tres de “X” antes Twitter y una de Facebook) que se presentaron como elementos probatorios.

Después de verificar la existencia de las publicaciones mediante actas circunstanciadas y de desahogar los requerimientos realizados a las personas denunciadas, el once de marzo, la Junta local determinó **desechar** la queja respecto al uso de recursos públicos atribuido a Carlos Víctor Peña Ortiz, presidente municipal de Reynosa, Tamaulipas, Maki Esther Ortiz Domínguez, candidata a una senaduría, y de Karla Luna González, coordinadora de comunicación del municipio de Reynosa, Tamaulipas en los eventos de registro de candidaturas a diputaciones federales en los distritos electorales federales 03 y 04 en dicha entidad, el veinte de febrero.

Por otro lado, **admitió** a trámite la queja únicamente sobre el uso de recursos públicos atribuible a Mario Alberto López Hernández, candidato a diputado federal y, en el momento de los hechos, presidente Municipal de Matamoros, Tamaulipas; Casandra Prisilla de los Santos Flores, candidata a diputada federal y al PVEM, por la presunta asistencia del entonces presidente municipal en día y hora hábil a los eventos proselitistas.

Posteriormente, el trece de marzo, el Consejo local se pronunció sobre las medidas cautelares respecto de los hechos denunciados por los que se admitió la queja y declaró su improcedencia.

2. Síntesis del acuerdo impugnado

El Consejo local determinó la **improcedencia de la adopción de las medidas cautelares** solicitadas por el ahora recurrente, consistentes en ordenar el cese del desvío de recursos en favor de las candidaturas a diputaciones federales por los distritos electorales federales; así como, en ordenar y prohibir la asistencia de servidores públicos a eventos proselitistas por tratarse de uso indebido de recursos públicos con la clara intención de influir en el proceso electoral que está en marcha.

Lo anterior, al estimar respectivamente que **se trataba de un acto consumado**, aunado a que del análisis de la violación relativa al uso indebido de recursos públicos que atañe al fondo del asunto; **no se justificaba el dictado de una medida cautelar desde el enfoque de tutela preventiva**.

3. Pretensión y agravios

La **pretensión** del recurrente radica en que esta Sala Superior revoque el acuerdo emitido por el Consejo local, a fin de que se emitan las medidas cautelares solicitadas, se requiera a la parte denunciada para que se abstenga de hacer uso indebido de recursos públicos y se sancione a quienes resulten responsables, incluso, con la cancelación de su registro de candidatura.

Para sustentar su pretensión, el promovente plantea **indebida fundamentación** del acuerdo controvertido debido a que la responsable determinó que eran improcedentes las medidas cautelares y sanciones solicitadas en contra de los actos de Casandra Prisilla de los Santos Flores, Karla Luna González, Maki Ortiz Domínguez y Mario Alberto López Hernández, porque supuestamente tales personas funcionarias no se encontraban en horario laboral, el cual concluía a las dieciséis horas, justo al inicio del evento denunciado, tal es el caso de los Presidentes



Municipales de Reynosa y Matamoros Tamaulipas, respectivamente a quien por su nivel jerárquico no debió aplicarles tal argumento conforme a la tesis L/2015 de rubro *"ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES"*, la cual, en su parecer refiere que las personas servidoras públicas sólo pueden participar en actividades proselitistas en los días inhábiles o cuando ejerzan el derecho constitucional de un día de descanso, por haber laborado durante seis días a la semana, conforme con lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción 11, de la Constitución federal.

4. Controversia y metodología de análisis.

Derivado de lo anterior, la controversia a resolver en el presente recurso radica en determinar si fue ajustado a derecho que la responsable haya decretado la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el recurrente.

Así, los motivos de inconformidad se analizarán de manera conjunta, sin que ello genere alguna afectación al partido recurrente, porque lo relevante es que todos sus agravios sean analizados¹¹.

Cuarta. Estudio de fondo

1. Decisión.

Se debe **confirmar** el acuerdo impugnado, porque la autoridad sí expuso los motivos y fundamentos en los que sustentó su determinación de declarar improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas y la parte recurrente no controvierte las razones fundamentales por las cuales la responsable arribó a la citada conclusión.

A. Explicación jurídica

Deber de fundar y motivar las sentencias

¹¹ Resulta aplicable la jurisprudencia 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

Al respecto, cabe señalar que el incumplimiento al deber de fundar y motivar se puede actualizar: **1)** por falta de fundamentación y motivación, y **2)** derivado de la incorrecta o indebida fundamentación y motivación.

La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal que no es aplicable al caso concreto, dado que las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.

Finalmente, hay indebida motivación cuando la autoridad responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Aunado a ello, los efectos en uno y otro caso son igualmente diversos, toda vez que, en el primer supuesto en caso de acreditarse se deberá subsanar la irregularidad expresando la fundamentación y motivación, en tanto que, en el segundo, la autoridad debe expresar correctamente, fundamentos y motivos diferentes a los que formuló en el acto o resolución impugnada.

B. Caso concreto.

El recurrente afirma que la autoridad no expuso los motivos y fundamentos por los que arribó a la determinación de declarar improcedente el dictado de las medidas cautelares solicitadas.



El citado argumento es **infundado**, en virtud de que, del análisis del acuerdo recurrido se advierte que la autoridad responsable sí lo hizo.

A efecto de sustentar la premisa que antecede, es dable señalar que la autoridad al pronunciarse respecto de la solicitud de medidas cautelares, en primer término precisó que se desechó la queja presentada por cuanto al presunto uso de recursos públicos del ayuntamiento de Reynosa en los eventos de registro de candidaturas a diputaciones federales en los distritos electorales 03 y 04 en Tamaulipas el veinte de febrero del año en curso y que en el escrito de denuncia se atribuía a Carlos Víctor Peña Ortiz, presidente municipal de Reynosa, Tamaulipas; Maki Esther Ortiz Domínguez, candidata del PVEM al Senado de la República por el principio de mayoría relativa; y, a Karla Luna González.

Asimismo, indicó que se admitió a trámite la denuncia únicamente por lo que hace al presunto uso de recursos públicos atribuible a Mario Alberto López Hernández, candidato a diputado federal y, en el momento de los hechos, presidente municipal de Matamoros, Tamaulipas; Casandra Prisilla de los Santos Flores, candidata a diputada federal; y, al PVEM, por la presunta asistencia de Mario Alberto López Hernández, en día y hora hábil a los eventos de registro de candidaturas a diputaciones federales en los distritos electorales 03 y 04 en Tamaulipas el veinte de febrero.

De igual forma destacó que el estudio se circunscribiría a los hechos denunciados por los que se admitió la queja.

Así las cosas, la responsable estableció que era competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares y citó la normativa aplicable; precisó los hechos denunciados -que no fueron objeto de desechamiento-, los elementos de prueba ofrecidos por la parte denunciante, así como los recabados por la autoridad instructora; y refirió, como conclusión preliminar relevante para el caso, que de las constancias de autos se desprendía lo siguiente:

- *Que en la cuenta de la red social Facebook la usuaria Casandra de los Santos Flores, realizó una publicación el 20 de febrero de 2024 en el que refiere que en esa fecha presentó su solicitud de registro*

ante el Instituto Nacional Electoral como candidata a diputada federal por el 03 distrito electoral federal en el estado de Tamaulipas, en la misma agradeció la presencia del Dirigente estatal Manuel Muñoz Cano, de Maki Ortiz y Mario López. A dicha publicación acompañó una serie de catorce fotografías en las que se advierte el evento de solicitud de registro de candidaturas en el interior y el exterior de la sede del 03 Consejo Distrital del Instituto en Tamaulipas.

- *Que en la cuenta de la red social X (antes Twitter) el usuario Mario López (@MarioLopezBorre), realizó una publicación el 20 de febrero de 2024 en la que refiere que en esa fecha presentó su solicitud de registro ante el Instituto Nacional Electoral como candidato a diputado federal por el 04 distrito electoral federal en el Estado de Tamaulipas. A dicha publicación acompañó una serie de cuatro fotografías en las que se advierte el evento de solicitud de registro de candidaturas en el interior y el exterior de la sede del 04 Consejo Distrital del Instituto en Tamaulipas.*

Posteriormente, la autoridad esbozó consideraciones generales sobre la medida cautelar, citó el marco normativo que estimó aplicable y, propiamente se avocó al estudio de la solicitud formulada, para ello enfatizó que la parte recurrente denunció la participación del presidente municipal de Matamoros en día y hora hábiles, en dos eventos realizados con motivo del registro de Casandra de los Santos Flores y Mario Alberto López Hernández, para contender a una diputación federal en el Estado de Tamaulipas, por el PVEM, el martes veinte de febrero del año en curso, a las dieciséis horas, en los municipios de Río Bravo y Matamoros, respectivamente, lo que a su decir, implicaba un uso indebido de recursos públicos con la clara intención de influir en el proceso electoral que está en curso y violación al principio de equidad en la contienda.

Adicionalmente, la responsable plasmó el contenido de las publicaciones denunciadas y argumentó que de éstas y de los medios de prueba recabados por esa autoridad destacaba que el entonces alcalde de Matamoros Alberto López Hernández: *i)* asistió al evento de solicitud de su registro como candidato a diputado federal en el distrito electoral federal 04 en el estado de Tamaulipas el veinte de febrero del año que transcurre; y, *ii)* asistió al evento de solicitud de registro de Casandra Prisilla de los Santos Flores como candidata a diputada federal en el distrito electoral 03 en el estado de Tamaulipas en la fecha referida.



En ese contexto, el Consejo local responsable consideró que era improcedente el dictado de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso consistentes en:

a) Ordenar el cese del desvío de recursos públicos a los eventos y actividades del candidato Mario López Hernández y de la candidata Casandra Priscilla de los Santos Flores, **al estimar que se trataba de un acto consumado**; con independencia de ello destacó que, tampoco era procedente realizar algún pronunciamiento al respecto en sede cautelar porque ello atañe al fondo del asunto, lo que adujo ha sido un criterio reiterado tanto de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, como de esta Sala Superior; y,

b) Ordenar y prohibir la asistencia de servidores públicos a eventos proselitistas por tratarse de uso indebido de recursos públicos con la clara intención de influir en el proceso electoral que está en curso, porque consideró que una medida en ese sentido implicaría justificar la emisión de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva; sin embargo, consideró que no estaba en presencia de actos posiblemente ilegales que tuvieran altas probabilidades de repetirse en el futuro y que, en su caso, requieran la intervención de esa autoridad, por ello, **concluyó que no se justificaba el dictado de una medida cautelar desde el enfoque de tutela preventiva.**

En ese orden de ideas, resulta evidente para esta Sala Superior, que, contrario a lo alegado por el recurrente, la autoridad responsable sí expuso los motivos y fundamentos, en los que sustentó su determinación de declarar improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas; sin que el recurrente formule algún argumento dirigido a impugnarlos de manera frontal, en virtud de que se limita a señalar de manera genérica que la autoridad no expresó el fundamento legal o la razón jurídica de su decisión, afirmación que, como se adelantó, es infundada.

Por otra parte, es **inoperante** el agravio relativo a que la autoridad declaró la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, bajo el argumento de que los funcionarios no se encontraban en un horario laboral, porque

éste concluía a las dieciséis horas, justo cuando dio inicio el evento denunciado **al sustentarse en una premisa inexacta**; así como el diverso en el que el recurrente refiere que, en el caso de los presidentes municipales de Reynosa y Matamoros, Tamaulipas, por su nivel jerárquico no les resulta aplicable la citada consideración.

Lo anterior es así, porque del acuerdo recurrido no se advierte que la autoridad haya sustentado la argumentación a que alude el inconforme, esto es, el horario laboral de los servidores públicos no fue materia de análisis por parte de la responsable, porque, como se indicó, esta basó su determinación, por una parte, en que se trataba de un acto consumado -el cese del supuesto desvío de recursos públicos en favor de las candidaturas a diputaciones federales por los distritos electorales federales-; y, por otra, en que no se justificaba el dictado de una medida cautelar desde el enfoque de la tutela preventiva -respecto de ordenar y prohibir la asistencia de servidores públicos a eventos proselitistas por tratarse de uso indebido de recursos públicos con la clara intención de influir en el proceso electoral que está en marcha-.

En ese sentido, se reitera que, la parte recurrente omite controvertir las razones fundamentales por las cuales la responsable estimó que no resultaba procedente la adopción de las medidas cautelares, por el contrario, pretende impugnar consideraciones no contenidas en la decisión en comento; de ahí la inoperancia de su argumento.

En este contexto, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado.

Por los fundamentos y razones expuestas se aprueba el siguiente:

R E S O L U T I V O

Único. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

Notifíquese como corresponda.



En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.