

---

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL CIUDADANO MANUEL RAFAEL HUERTA LADRÓN DE GUEVARA, EN SU CALIDAD DE PRESIDENTE DEL COMITÉ EJECUTIVO ESTATAL DE MORENA EN VERACRUZ, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/MORENA/097/2018, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/MORENA/030/2018.**

### **A N T E C E D E N T E S**

- I. El diecinueve de octubre de dos mil diecisiete, se aprobó en sesión extraordinaria del Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz<sup>1</sup>, el Acuerdo **OPLEV/CG271**, por el que se aprobó reformar, adicionar y derogar el Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLEV.
  
- II. En misma fecha, el Consejo General aprobó el Acuerdo **OPLEV/CG289/2017** por el que se modificó la integración de las Comisiones Permanentes de Prerrogativas y Partidos Políticos; Capacitación y Organización Electoral; Administración; Quejas y Denuncias; y Seguimiento al Servicio Profesional Electoral Nacional. Al respecto, la Comisión de Quejas y Denuncias es un órgano del Consejo General que se encarga, entre otras atribuciones, de valorar y dictaminar los proyectos de medidas cautelares presentados por la Secretaría Ejecutiva de este Organismo; la cual se encuentra conformada de la siguiente manera:

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo se referirá como OPLEV

---

**Presidente:** Consejero Electoral Iván Tenorio Hernández

**Consejeros Integrantes:** Consejeros Electorales Tania Celina Vásquez Muñoz y el Consejero Electoral Juan Manuel Vázquez Barajas.

III. El uno de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del OPLEV, celebró sesión solemne con la que dio inicio formal el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

IV. El diecinueve de abril del año que transcurre, el Consejo General del OPLEV, aprobó el Acuerdo **OPLEV/CG132/2018**, en donde se determinó la lista de prelación de integrantes del Consejo General para la conformación emergente de la Comisión de Quejas y Denuncias, para sesionar sobre la solicitud de adopción de medidas cautelares de conformidad con el artículo 42 del reglamento de quejas y denuncias de este Organismo, por lo que, la prelación de Consejeras y Consejeros Electorales para integrar la Comisión de Quejas y Denuncias, es la siguiente:

1. Julia Hernández García
2. Eva Barrientos Zepeda
3. Roberto López Pérez
4. José Alejandro Bonilla Bonilla

V. El 14 de mayo de 2018<sup>2</sup>, el ciudadano Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo de Morena en Veracruz presentó escrito de queja en la Junta Local Ejecutiva del Instituto

---

<sup>2</sup> En lo sucesivo, las fechas enunciadas se referirán al año dos mil dieciocho, salvo expresión contraria

---

Nacional Electoral<sup>3</sup> en Veracruz, en contra de los ciudadanos Miguel Ángel Yunes Linares, en su calidad de Gobernador del Estado, Miguel Ángel Yunes Márquez, en su calidad de Candidato a la Gubernatura del Estado de Veracruz, José Rodrigo Marín Franco, en su Calidad de Secretario de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Veracruz, Guillermo Moreno Chazarini, en su calidad de Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado por “infracciones a disposiciones electorales”.

- VI. Derivado de la queja presentada, mediante el oficio número **INE/JLE-VER/0998/2018** de fecha 14 de mayo, signado por Vocal Ejecutivo de la Junta Local del INE, se remitió a este OPLEV el escrito original de queja y anexos que presentó el presidente del Comité Ejecutivo de Morena en Veracruz.
- VII. El oficio referido, en lo conducente señaló: “... *para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada: I) Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; II) Impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales; III) Está acotada al territorio de una entidad federativa; y IV) No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la Autoridad Nacional Electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación...* Al efecto, de los hechos narrados por el quejoso se advierte que hace referencia a una vulneración al artículo 134 Constitucional por la supuesta participación de diversos servidores públicos que afecta el principio de neutralidad que debe imperar en el Proceso Electoral Local, de lo que se concluye que el Organismo Público

---

<sup>3</sup> En lo sucesivo se referirá como INE

---

*Local Electoral de Veracruz es competente para conocer de las quejas que se presenten en contra de servidores públicos por la posible aplicación de recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en esta entidad...”(Sic)*

Dicha documentación arribó el 15 de mayo a las veinte horas con quince minutos a esta entidad electoral.

- VIII. Mediante acuerdo de fecha dieciséis de mayo, la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, radicó la queja bajo el número de expediente **CG/SE/PES/MORENA/097/2018**, asimismo se reservó la solicitud de medidas cautelares en el siguiente sentido: “**QUINTO.** *Con fundamento en el artículo 38, numeral 8 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Organismo Electoral, por cuanto hace a las medidas cautelares solicitadas, esta autoridad administrativa electoral acordará lo conducente en el momento procesal oportuno; ello a fin de allegarse de elementos de los que, en su caso, pueda inferir la posible infracción para así adoptar las medidas cautelares solicitadas...”* (Sic)
- IX. De igual forma, se ordenó la función de la Oficialía Electoral de este OPLEV, mediante el proveído referido, con la finalidad de estar en mejores condiciones de establecer un pronunciamiento con respecto a la solicitud de medidas cautelares.
- X. El 18 de mayo siguiente, la Unidad Técnica de Oficialía Electoral del OPLEV, mediante el Oficio Número **OPLEV/OE/517/2018**, remitió las constancias que integran el Acta **AC-OPLEV-OE-215-2018**.

- 
- XI. En consecuencia, previo trámite de Ley, establecido en los artículos 340 y 341, apartado A, fracción VI del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>4</sup>, y 58 del Reglamento de Quejas y Denuncias, relativos a la instauración de quejas en un Procedimiento Especial Sancionador, derivado de lo anterior, en misma fecha, se dictó un acuerdo dentro del expediente **CG/SE/PES/MORENA/097/2018** citado, el cual ordenó la admisión del escrito de queja, así como la formación del presente Cuaderno Auxiliar de Medidas Cautelares en el que se actúa **CG/SE/CAMC/MORENA/030/2018**, para efecto de valorar y dictaminar lo conducente; finalmente, del análisis y deliberaciones jurídicas formuladas al presente.
- XII. Ahora bien, el Reglamento de Quejas y Denuncias de este Órgano, en su artículo 42 establece el procedimiento a seguir en caso de presentarse la ausencia de alguna o alguno de quienes integran la Comisión de referencia, en ese sentido, y ante la ausencia de la Consejera Tania Celina Vásquez Muñoz, y toda vez que las medidas cautelares requieren una acción ejecutiva, inmediata y eficaz, para efecto de determinar lo conducente en el presente asunto, la presente Comisión quedará integrada de la siguiente manera:

**Presidente:** Consejero Electoral, Iván Tenorio Hernández.

**Integrantes:** Consejero Electoral Consejero Juan Manuel Vázquez Barajas y Consejera Electoral Julia Hernández García.

**Secretario Técnico:** Director Ejecutivo de Asuntos Jurídico, Javier Covarrubias Velázquez.

---

<sup>4</sup> En lo posterior Código Electoral.

## CONSIDERANDOS

### A) COMPETENCIA

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, en términos de los artículos 1, 14, 16, 35 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15 y 19 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, párrafo 2; 7, párrafo 1, inciso c); 8, párrafo 2; 9, párrafo 3, inciso c); 12, párrafo 1, inciso f), 38, 39, 40 y 42 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Organismo; así como lo dispuesto en los artículos 138, fracciones I y IV del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; es competente para conocer y resolver la solicitud de medidas cautelares promovidas por el ciudadano Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo de Morena en Veracruz.

Lo anterior, en virtud de que la naturaleza jurídica de las Comisiones del Consejo General es la de un órgano coadyuvante, que se ocupa de supervisar, analizar, evaluar y, en su caso, dictaminar sobre los asuntos que el Código Electoral Local y el Órgano Superior de Dirección les asigne. Con fundamento en los artículos 101, fracción VIII, y el 132 párrafo primero, fracción IV ambos del Código referido.

Bajo esa tesitura, la Comisión de Quejas y Denuncias es un órgano del Consejo General que se encarga, entre otras atribuciones, de valorar y dictaminar los proyectos de medidas cautelares presentados por la Secretaría Ejecutiva de este Organismo.

Toda vez que, la ley electoral local puede ser vulnerada dentro del periodo de tiempo en que se circunscribe el Proceso Electoral o fuera de este, originándose en

consecuencia, alguna responsabilidad administrativa derivada de la instauración de un procedimiento administrativo sancionador, ya sea ordinario o especial; y que por tanto, cualquier ciudadano, organización, coalición o persona moral tiene el derecho de denunciar actos o hechos relativos a la comisión de conductas ilícitas en materia electoral.

Que de conformidad con el artículo 108, fracción XXIX del Código Electoral, el Consejo General del Organismo tiene entre sus múltiples atribuciones, la facultad de investigar por los medios legales pertinentes, los hechos relacionados con el proceso electoral y, de manera especial, los que denuncien los partidos políticos por actos violatorios de la ley, por parte de las autoridades o de otros partidos, en contra de su propaganda, candidaturas o miembros.

## **B) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES**

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) Apariencia del buen derecho. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) Peligro en la demora. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) La irreparabilidad de la afectación.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

---

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* -apariencia del buen derecho-, unida al elemento del *periculum in mora* -temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-. En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento 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; en tanto que el segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esa situación obliga, indiscutidamente, a realizar una evaluación preliminar en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una acción ejecutiva, inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados



---

por el solicitante, con el fin de determinar, el grado de probabilidad, de producción de daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no forma un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución

---

definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.<sup>5</sup>

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

Así también, el artículo 3, numeral 1, inciso u) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLEV, define a las medidas cautelares como: *“Actos procedimentales para lograr el cese de los actos o hechos que pudieran constituir una infracción a la normatividad electoral, con el objeto de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, hasta en tanto se emita la resolución definitiva”*.

Bajo estas consideraciones y desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, procede analizar la solicitud de procedencia de las medidas cautelares.

---

<sup>5</sup> [J] P./J. 21/98, “Medidas cautelares. No constituyen actos privativos, por lo que para su imposición no rige la garantía de previa audiencia.”, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

---

### C) CASO CONCRETO

Del análisis y lectura del escrito de denuncia, se observa que el quejoso refiere la entrega de Monederos Electrónicos vinculados al programa “**Veracruz Comienza Contigo**” por parte de los ciudadanos Miguel Ángel Yunes Linares, en su calidad de Gobernador de Veracruz, así como de José Rodrigo Marín Franco, en su calidad de Secretario de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Veracruz, Guillermo Moreno Chazarini, en su calidad de Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado, como una violación al artículo 134 de la Carta Magna. Aunado al hecho de que el C. Miguel Ángel Yunes Márquez, en su calidad de Candidato a la Gubernatura del Estado, ha aprovechado los beneficios del programa social y ha usado el nombre del mismo en diversos espectaculares que llevan su imagen, como se ilustra a continuación:

*“...Que dicha acción y de uso discrecional del programa social, “Veracruz Comienza Contigo” en total quebrantamiento de la norma jurídica vigente, y que podrían constituir elementos de la comisión de un delito electoral, en este sentido por declaraciones realizadas el día Lunes 7 de mayo de los corrientes donde, expresamente el Gobernador del Estado Miguel Ángel Yunes Linares, confiesa la entrega de los “**Monederos Chedraui**”, así como de su dicho de persistir en la entrega discrecional y ventajosa de los Monederos...” “...Que durante el desarrollo de las campañas electorales, las distintas coaliciones, han difundido sus propuestas, propaganda, acción de gobierno, entre otras formas de ganar adeptos para su causa, sin embargo el C. Miguel Ángel Yunes Linares, candidato a Gobernador del Estado de Veracruz, por la Coalición Veracruz al Frente, de manera indebida hace uso del nombre de los programas sociales implementados por el gobierno del estado de Veracruz, tal como el programa social “Veracruz Comienza Contigo”...” “...Dicho espectacular se observa la leyenda “**VERACRUZ COMIENZA CONTIGO LLEGARÁ A UN MILLON DE FAMILIAS**” el otorga*

---

*un sentido restrictivo al uso de los recursos públicos que están bajo la responsabilidad del titular del “Ejecutivo del estado, por lo que al usar la palabra **CONTIGO** es vinculativo entre el programa social y la **propaganda política del candidato, es decir contiene semejanza en grado de confusión**, sin observar que se está influyendo en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, por lo que desde el punto de vista de mi representado es una velada intención de inducir al voto y favorecerse del programa social. Es decir, existe una semejanza al grado de similitud entre la propaganda política con la finalidad de obtener el voto de ciudadanía, y el programa social del gobierno del estado...” (Sic)*

Lo que, a juicio del actor, se traduce en una vulneración al principio de equidad en la contienda además de las disposiciones constitucionales plasmadas en los artículos 41 y 134.

De lo transcrito, se advierte que la finalidad del quejoso se traduce, fundamentalmente en:

- I. **Medida Cautelar (se ordene el cese de los hechos que le causan agravio)** De lo cual, se desprende que la pretensión fundamental, por cuanto hace a la adopción de medidas cautelares, consiste en que la Comisión de Quejas y Denuncias del Organismo electoral solicite al Gobierno del Estado de Veracruz el retiro de la entrega de Monederos Electrónicos vinculados al programa, “**Veracruz Comienza Contigo**” por lo que hace a la etapa de campaña, así como la suspensión momentánea de la entrega de despensas, artículos de vivienda, techos y pisos y demás rubros que cubra el programa social de referencia.

Dado que, a juicio del actor, existe un temor fundado que la entrega de apoyos que brinda el programa “**Veracruz Comienza Contigo**” durante la etapa de campaña, vulnere el principio de equidad en la contienda, a fin de evitar se continúe o repita una conducta ilícita o probablemente ilícita

1. Ahora bien, como ya se refirió anteriormente para acreditar la causa de pedir, el denunciante aporta dos medios digitales de almacenamiento (CD), el primero contiene un video con una duración de 1 minutos, 23 segundos. En el cual se aprecia una entrevista del Gobernador del Estado; mientras que el segundo medio digital contiene un video con una duración de 1 minuto, 06 segundos. En el cual se aprecia una entrevista del candidato a la Gubernatura del Estado de Veracruz, el C. Miguel Ángel Yunes Márquez. De igual forma, proporcionó un legajo de ocho fojas, en las cuales se encuentran plasmadas las imágenes de unas tarjetas color naranja con la leyenda en la parte superior: “Mi Chedraui” “Veracruz Comienza Contigo” “Monedero Electrónico”, y en el reverso los siguientes números de folio, respectivamente: “6670910110811342”; “6670910110777444”; “6670910110777758”; “6670910110777683”; “6670910110811359”; “6670910113504423”; “6670910115017895”; “6670910110917701”; así como los siguientes links electrónicos:

- <http://imagendelgolfo.mx/noticiasveracruz/xalapa/41211213/exigen-cuentas-a-sedesol-por-lucrar-con-veracruz-comienza-contigo.html>
- <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/yunes-entrego-al-pan-el-programa-veracruz-comienza-contigo-249563.html#.WvJvHKQvwnQ>
- [http://www.alcalorpolitico.com/informacion/defiende-yunes-entrega-de-tarjetas-chedraui-en-pleno-proceso-electoral-262045.html#.WvHc\\_6QvyYk](http://www.alcalorpolitico.com/informacion/defiende-yunes-entrega-de-tarjetas-chedraui-en-pleno-proceso-electoral-262045.html#.WvHc_6QvyYk)
- <https://www.youtube.com/watch?v=gFaTbPqCVCA>

- 
- <http://www.e-veracruz.mx/nota/2018-05-07/politica/defiende-yunes-entrega-de-tarjetas-chedraui-daremos-todas-las-que-podamos>
  - <http://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/yunes-linares-entrega-tarjetas-mi-chedraui-en-pleno-proceso-electoral>
  - <http://www.coatzadigital.com.mx/single-post/2018/05/07/Defiende-Yunes-entrega-de-tarjetas-Chedraui-en-pleno-proceso-electoral>

Dichos medios indiciarios que serán tomados en consideración para resolver lo conducente por cuanto hace al dictado de las medidas cautelares, de conformidad con la **TESIS** identificada con el número **XXXVII/2015**, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto siguientes:

**MEDIDAS CAUTELARES. DILIGENCIAS PRELIMINARES QUE DEBEN LLEVARSE A CABO PARA RESOLVER RESPECTO A SU ADOPCIÓN.** - *De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 471, párrafos 7 y 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 38, 39 y 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se concluye que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral está facultada para realizar diligencias preliminares a fin de allegarse de elementos de los que, en su caso, pueda advertir la probable existencia de los hechos denunciados que hagan procedente la adopción de una medida cautelar. Tales diligencias deben comprender las propuestas por el denunciante y aquellas que estime necesarias la Unidad Técnica, siempre y cuando, los plazos para su desahogo*

---

*permitan que se tomen en consideración al resolver la medida precautoria solicitada.*

Por lo anterior, esta autoridad electoral ordenó mediante acuerdo de fecha dieciséis de mayo dictado en el expediente **CG/SE/PES/MORENA/097/2018**, como diligencias preliminares para mejor proveer, las siguientes:

a) La certificación por conducto de la Unidad Técnica de la Oficialía Electoral de este organismo, el contenido que obra en los dos discos de almacenamiento referidos, donde se encuentran los videos mencionados anteriormente, dicho requerimiento fue cumplido satisfactoriamente mediante el **AC-OPLEV-OE-215-2018**, valorada como prueba documental pública en términos del artículo 360 párrafo segundo del Código Electoral de Veracruz, y de la cual se advierte lo siguiente:

*“...procedo a insertar el CD-R marca Verbatim, con la leyenda “video Gobernador” al ordenador; inmediatamente me aparece en la pantalla un archivo con la leyenda “Defiende Yunes entrega de “tarjetas Che...”, a lo cual procedo a darle clic, acto seguido, en la parte inferior veo un video con una duración de un minuto con veintitrés segundos, el cual procederé primero a describir lo que veo y posteriormente a certificar lo que escucho, a lo cual procedo a darle clic al video, por lo que se empieza a reproducir y en la primera toma veo un fondo blanco y el texto “TeleClic”, “NOTICIAS” y una flecha azul apuntando hacia arriba en medio del contenido. En la siguiente toma y durante el transcurso del video aparecen en la pantalla las leyendas “TeleClic” que tiene una flecha en la parte intermedia de color azul que apunta hacia arriba, éstas aparecen durante toda la duración del video, también apareció la frase “Defiende Yunes entrega de “tarjetas Chedraui” en pleno proceso electoral”; al fondo veo un edificio color verde, un poste amarillo y varias personas caminando por la calle, además de varios vehículos circulando; destaca una persona de sexo masculino, tez morena clara, pelo cano, vistiendo chamarra negra y camisa azul y alrededor de él, varias personas sujetando teléfonos celulares y micrófonos. Durante la reproducción del video advierto un audio en donde dos voces, a las identifico como voz masculina 1 y voz masculina 2, manifiestan lo que a continuación se transcriben...Voz masculina 1: “Gobernador, nada más hay quienes quieren polemizar con el asunto de las tarjetas de Chedraui de que, bueno que son parte del programa ¿no?, de apoyo que está entregando su gobierno” ...Voz masculina 2: “Nadie, a ver, nadie está entregando tarjetas con recursos. Esto se anunció desde hace tiempo. Se están firmando convenios con todas las empresas que*

---

venden, empresas minoristas las de la ANTAD, Asociación Nacional de Distribuidores de Alimentos. Se están firmando convenios para que todas las personas beneficiadas por el programa Veracruz Comienza Contigo, puedan recibir una tarjeta que al llegar a la tienda les permita tener un descuento. No es una tarjeta con recursos, es una tarjeta de descuentos y vamos a darles todas las tarjetas que podamos. Si Comercial Mexicana acepta firmar también, pues también le damos una tarjeta de comercial. Hoy tenemos ya firmado con Chedraui y estamos tratando de firmar con todas las demás empresas. Y eso no, no afecta en nada, ni es un programa, no tiene que ver con nada, forma parte de un proyecto que se hizo desde hace muchos meses y que se viene desarrollando. Las personas tienen ya el Veracruz Comienza Contigo, tienen su tarjeta, se les dio una tarjeta adicional. Llegan a la tienda y les hacen un descuento, pero eso no le cuesta nada al gobierno, en todo caso lo deja de percibir la empresa..." (SIC)

"Acto continuo, procedo a insertar el CD-R marca Verbatim, con la leyenda "video M.A Yunes Marquez "Programa Social", al ordenador; inmediatamente me aparece en la pantalla un archivo de nombre "Veracruz Comienza Contigo seguirá y se...", por lo que procedo a darle clic, y empieza a reproducirse un video con una duración de un minuto con siete segundos, en el que procederé primero a describir lo que veo y después a certificar lo que escucho, acto seguido, advierto al fondo una lona con una franja roja y el contenido "AS CON EL DESARRO...SECTOR DE...", una persona de sexo masculino, tez morena clara, pelo, barba y bigote negro, vistiendo camisa negra, estampada con los emblemas del Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Demócrata, Movimiento Ciudadano y el nombre "MIGUEL ÁNGEL YUNES", quien habla durante todo el video ; y al frente de esta persona, dos micrófonos, el primero con un óvalo blanco y un círculo azul al centro y "Televisa"; y el segundo con fondo blanco y las letras "RTV"... Durante la reproducción del video advierto un audio en donde dos voces, a las identifico como voz masculina 1 y voz masculina 2, manifiestan lo que a continuación se transcribe...Voz masculina 1: "Pues ojalá realmente vieran lo mucho que apoya el programa Veracruz Empieza Contigo, eh, a setecientas mil familias veracruzanas. Yo sé que ellos son insensibles, quieren desaparecer el programa Veracruz Comienza Contigo. En mi caso no, ayer lo dije, el programa Veracruz Comienza Contigo va a seguir y lo vamos a incrementar de setecientas mil familias que hay actualmente como beneficiarias, subirán a un millón de familias. Yo no estoy de acuerdo con la propuesta de Morena, que desaparezca el programa Veracruz Comienza Contigo. Yo lo voy a seguir y lo voy a fortalecer. Porque lo que tenemos que hacer es poner piso parejo para todos. No son programas paternalistas, no son programas asistencialistas. Es un tema de humanidad. Tenemos como sociedad, como gobierno, asegurar que por lo menos todo mundo tenga que comer, tenga la posibilidad de tener una vivienda digna y que todos los niños tengan acceso a la educación y que todas las familias tengan acceso a la salud. Entonces yo voy a fortalecer el programa Veracruz Comienza Contigo a diferencia de Morena que lo quiere desaparecer..." (sic)

De igual forma, en la misma acta, se advirtió lo siguiente, por cuanto hace a los links electrónicos:



“...Acto seguido, procedo a certificar la dirección electrónica marcada con el número uno del promedio de esta acta, por lo que inserto en el navegador web la dirección electrónica: “<http://imagedelgolfo.mx/noticiasveracruz/xalapa/41211213/exigen-cuentas-a-sedesol-por-lucrar-con-veracruz-comienza-contigo.html>”; en la cual se despliega una página electrónica de noticias... en la parte inferior apareció el siguiente texto “Exigen cuentas a Sedesol por lucrar con “Veracruz Comienza Contigo”...” Aunque el tema se ha minimizado por los diputados panistas, la titular de la Secretaría de Desarrollo Social, Indira Rosales San Román, tiene que esclarecer la forma en que la actual administración está ofreciendo los apoyos del programa “Veracruz Comienza Contigo” Así lo afirmó el diputado local del grupo mixto “Juntos por Veracruz”, Ernesto Cuevas Hernández, quien refirió que este jueves la funcionaria deberá de comparecer con motivo de la Glosa del Primer Informe de Gobierno, en donde será cuestionada sobre este asunto”... “Lo anterior al ser cuestionado sobre la publicación de “El Universal”, medio que evidenció que en la administración de Miguel Ángel Yunes Linares la SEDESOL contrató a panistas para supervisar la entrega de dichos beneficios a la población vulnerable en plena época electoral”... “Según la información, se contrató “a ex dirigentes municipales, ex candidatos, familiares de connotados militantes, amigos y ex colaboradores de la familia Yunes, e incluso hasta el primo del dirigente estatal panista, José de Jesús Mancha Alarcón”... “En ese sentido Cuevas Hernández dijo que a esto se suma que entre quienes dan los apoyos también están diputados y funcionarios panistas o perredistas que incluso aspiran a competir por un cargo de elección popular en 2018” ... “La secretaria de SEDESOL estatal (Indira Rosales San Román) no entiende el quehacer político, ella está preocupada en atender a las personas de su partido y se olvida que es una secretaria que tiene que atender a todos(...)” “No es justo que incluso a los diputados de su partido los inviten, les den atenciones y les den despensas y a la oposición ni siquiera la atención de invitarnos para revisar que se entregue el programa en los Distritos”, declaró el representante del Distrito VIII con cabecera en Misantla”... “Consideró que todos los programas en beneficio de los sectores vulnerables de la entidad son bien recibidos, sin embargo ya son muchas las quejas por las irregularidades en el manejo de “Veracruz Comienza Contigo”... “Por qué nada más a los militantes del PAN y del PRD y no todos los funcionarios participan, por qué se desplazó a los alcaldes actuales, pues ellos ya no supervisan nada, ahora solo lo hacen panistas o perredistas, así como los alcaldes electos; a los presidentes municipales ya los desplazaron”, cuestionó.”... “En ese sentido reiteró que el día de mañana comparecerá Rosales San Román ante el Congreso local con motivo de la Glosa del Primer Informe de Gobierno, de ahí que se espera por fin una explicación a todos los señalamientos que hay en cuanto al uso irregular de los recursos públicos para acciones asistencialistas”... “Cuevas Hernández agregó que lo mismo ocurre en la Secretaría de Gobierno, a cargo de Rogelio Franco, pues se han utilizado recursos de programas federales como el Programa de Atención a Migrantes Retornados, mismos que a su parecer se ofrecieron a allegados al funcionario estatal y exdirigente del PRD”... (Sic)

“Acto seguido, procedo a certificar la dirección electrónica marcada con el número dos del promedio en esta acta, por lo que inserto en el navegador la dirección web electrónica: “[https://www.alcalorpolitico.com/informacion/yunes-entrego-al-pan-el-programa-veracruz-comienza-contigo-249563.html#\\_WvJvHKQvwnQ](https://www.alcalorpolitico.com/informacion/yunes-entrego-al-pan-el-programa-veracruz-comienza-contigo-249563.html#_WvJvHKQvwnQ)”... acto inmediato observo, el texto “Yunes entregó al Pan el programa Veracruz Comienza Contigo” “-Desde diciembre de 2016 se han contratado más de 2 mil militantes panistas para laborar en el programa social”... “-Contrataron exlíderes municipales, excandidatos, familiares de connotados militantes y hasta el primo de Jesús Mancha Alarcón”... “Cuando el empleado es de un partido político antepone a su función el beneficio a su partido, sobre todo en tiempos de campaña. Me parece que eso no sólo es incorrecto, sino que es

*abiertamente un delito de carácter electoral”...”Sin embargo, el líder estatal panista, José de Jesús Mancha Alarcón, aseguró que no es extraño y a nadie debe asustar ni preocupar que haya panistas en las distintas áreas de Gobierno, pues no se violenta ninguna ley”...”No se infringe la ley, se trabaja con imparcialidad, sin distinciones de colores, partidistas, ideologías, religiones, razas, nivel social; sin discriminación, como lo marca la Constitución que rige al país. Además, se aplican todos los programas de acuerdo a las normas establecidas para cada área” ...” Señaló que el PAN tiene una doctrina clara, que es lograr el bien común, ejercer gobiernos con una mirada humanista, aplicar la subsidiaridad desde los programas sociales y sólo se puede lograr cuando se llega al poder” ... (Sic)*

*“Acto seguido, procedo a certificar la dirección electrónica marcada con el número tres del proemio de esta acta, por lo que inserto en el navegador la dirección electrónica <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/defiende-yunes-entrega-de-tarjetas-chedraui-en-pleno-proceso-electoral-262045.html#Wv9bITZK2Un>” ... En el renglón siguiente veo la leyenda “Defiende Yunes entrega de “tarjetas Chedraui” en pleno proceso electoral”...”El Gobernador negó que violen la ley, pues sólo otorgan descuentos a beneficiarios del programa social” “Acto continuo, distingo el texto “El gobernador Miguel Ángel Yunes Linares minimizó las críticas por la entrega de “tarjetas Chedraui” para descuentos a beneficiarios del programa Veracruz Comienza Contigo”...”Es una tontería, nadie está entregando tarjetas con recursos; lo que estamos haciendo es firmar convenios con todas las empresas minoristas de alimentos para que las personas afiliadas al programa Veracruz Comienza Contigo puedan recibir una tarjeta que les permita tener descuentos” (Sic)*

*“Acto seguido, procedo a certificar la dirección electrónica marcada con el número cuatro del proemio de esta acta, por lo que inserto en el navegador web la dirección electrónica: “ <https://www.youtube.com/watch?v=gFaTbPqCVCA>” ... “Durante la reproducción del video advierto un audio en donde dos voces, a las identifico como voz masculina 1 y voz masculina 2, manifiestan lo que a continuación se transcriben...Voz masculina 1: “Gobernador, nada más hay quienes quieren polemizar con el asunto de las tarjetas de Chedraui de que, bueno que son parte del programa ¿no?, de apoyo que está entregando su gobierno” ...Voz masculina 2: “Nadie, a ver, nadie está entregando tarjetas con recursos. Esto se anunció desde hace tiempo. Se están firmando convenios con todas las empresas que venden, empresas minoristas las de la ANTAD, Asociación Nacional de Distribuidores de Alimentos. Se están firmando convenios para que todas las personas beneficiadas por el programa Veracruz Comienza Contigo, puedan recibir una tarjeta que al llegar a la tienda les permita tener un descuento. No es una tarjeta con recursos, es una tarjeta de descuentos y vamos a darles todas las tarjetas que podamos. Si Comercial Mexicana acepta firmar también, pues también le damos una tarjeta de comercial. Hoy tenemos ya firmado con Chedraui y estamos tratando de firmar con todas las demás empresas. Y eso no, no afecta en nada, ni es un programa, no tiene que ver con nada, forma parte de un proyecto que se hizo desde hace muchos meses y que se viene desarrollando. Las personas tienen ya el Veracruz Comienza Contigo, tienen su tarjeta, se les dio una tarjeta adicional. Llegan a la tienda y les hacen un descuento, pero eso no le cuesta nada al gobierno, en todo caso lo deja de percibir la empresa” (sic)*

*“Acto seguido, procedo a certificar la dirección electrónica marcada con el número cinco del proemio de esta acta, por lo que inserto en el navegador web la dirección electrónica: “<http://www.e-veracruz.mx/nota/2018-05-07/politica/defiende-yunes-entrega-de-tarjetas-chedraui-daremos-todas-las-que-podamos>”... “en la parte inferior veo la leyenda “Defiende Yunes las tarjetas Chedraui, “daremos todas las que podamos”... “Yunes Linares defendió la entrega de estas tarjetas, y detalló que no son monederos con recursos, sino una tarjeta de descuentos en las tiendas con las que se ha firmado*

---

*el convenio.” “Además adelantó que buscarán que más tiendas se unan al programa social...esto no es electoral, es un proyecto que hizo desde hace meses”. (sic)*

*“Acto seguido, procedo a certificar la dirección electrónica marcada con el número seis del proemio de esta acta, por lo que inserto en el navegador web la dirección electrónica “<http://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/yunes-linares-entrega-tarjetas-mi-chedraui-en-pleno-proceso-electoral>” ... se despliega una página de noticias por así corroborarlo con el emblema de “El Universal”....en la parte superior veo seis enlaces secundarios...en el renglón de abajo veo la leyenda en letras de color rojo “ELECCIONES 2018”...en la parte inferior avisto la figura de una mano que tiene la figura de una hoja metiéndola en la figura de una caja. En el renglón inferior observo, una barra que tiene dos textos, el primero de ellos “Minutos por minutos” y el “Lo más visto”; en el renglón inferior avisto diferentes enlaces...”*

*“Acto seguido, procedo a certificar la dirección electrónica marcada con el número siete del proemio de esta acta, por lo que inserto en el navegador web la dirección electrónica: <http://www.coatzadigital.com.mx/single-post/2018/05/07/Defiende-Yunes-entrega-de-tarjetas-Chedraui-en-pleno-proceso-electoral>” ... “En la parte inferior observo el texto “Defiende Yunes entrega de ‘tarjetas Chedraui’ en pleno proceso electoral” ...” En entrevista, Yunes Linares calificó como una “tontería” la postura de ese partido, pues dijo que estas tarjetas no le cuestan al Gobierno del Estado, ya que no son recursos lo que se ofrecen a los beneficiarios, sino descuentos en la tienda” (sic)*

En ese contexto, y a fin de no soslayar una de las situaciones que precisamente busca evitar las medidas cautelares, como el peligro en la demora, esta Comisión, en virtud del apremio y urgencia que existe de establecer una determinación, emitirá un pronunciamiento, con el contenido que obra en los autos del expediente **CG/SE/PES/MORENA/097/2018**, así como de los requerimientos derivados de la investigación preliminar, atendiendo al criterio proveído por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la **Tesis XI/2015**, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEBE PRONUNCIARSE CON INMEDIATEZ SI PROCEDEN O NO, AL MARGEN DE QUE EN LA MISMA RESOLUCIÓN SE ADOPTEN OTRAS DETERMINACIONES.**

A efecto de ofrecer un mejor análisis, respecto de la procedencia de las medidas cautelares, se estudiará la conducta imputada a los ciudadanos Miguel Ángel Yunes Linares, en su calidad de Gobernador de Veracruz, así como de José Rodrigo Marín Franco, en su calidad de Secretario de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Veracruz, Guillermo Moreno Chazarini, en su calidad de Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado.

Por ello, esta Comisión de Quejas y Denuncias, determina **IMPROCEDENTE** la solicitud de medidas cautelares por el quejoso, y por consiguiente no se considera necesario ni procedente realizar petición alguna por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias del OPLEV, relativa a la suspensión de la entrega de Monederos Electrónicos vinculados al programa, “**Veracruz Comienza Contigo**”, así como la suspensión momentánea de la entrega de despensas, artículos de vivienda, techos y pisos y demás rubros que cubra el programa social de referencia, en razón de lo que a continuación se expone:

Inicialmente, es importante referir el marco normativo vigente, referente al caso concreto que se trata:

### **Código Electoral para el estado de Veracruz**

(...)

#### **Artículo 341**

(...)

Si la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral Veracruzano considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, en los términos establecidos en este Código. Esta decisión podrá ser impugnada ante el Tribunal Electoral del Estado.

(...)

Al respecto, el Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLEV, señala lo siguiente:

### **Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz**

(...)

#### **Artículo 38. Reglas de Procedencia.**

(...)

1.- Las medidas cautelares sólo podrán ser dictadas por la Comisión, a petición de parte o, de forma oficiosa, a propuesta de la Secretaría Ejecutiva.

2.- Para tal efecto, dichos órganos podrán sesionar en cualquier día, incluso fuera de proceso electoral.

3.- Procede la adopción de medidas cautelares en todo tiempo, para lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y las contenidas en el Reglamento.

(...)

8. **El plazo para determinar la procedencia de las medidas cautelares se contabilizará a partir de la admisión de la denuncia.**

**Artículo 39. De las causales de desechamiento de las medidas cautelares.**

1.- La solicitud de adoptar medidas cautelares será desechada, cuando:

a. Derogado.

**b. De la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar;**

c. Del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta.

d. Derogado.

(...)

Hay dos vertientes por las cuales este OPLEV desestima las medidas cautelares solicitadas por el quejoso:

1. En primer plano, el hecho que el quejoso no acredita en ningún momento el modo en el cual se reparten los Monederos Electrónicos vinculados al programa “**Veracruz Comienza Contigo**”, el cual, al presumirse que es de apoyo social, se encuentra permitido por la ley, aun en tiempos de campaña,

---

siempre y cuando no sean entregados en eventos masivos. Sirve de apoyo la jurisprudencia número **LXXXVIII/2016**, de rubro y textos siguientes:

**“PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”**

De la interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que, en principio, no existe el deber específico de suspender la entrega de los beneficios de los programas sociales durante las campañas electorales, debido a su finalidad; sin embargo, atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, toda vez que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados, de tal manera, que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios.

Derivado de lo anterior, al no acreditarse ni siquiera de manera indiciaria que la entrega de los Monederos Electrónicos, haya sido de forma masiva o que haya vulnerado el principio de equidad en la contienda, como por ejemplo que la misma se difundiera intensamente por parte de los denunciados, lo que en todo caso sería la materia en la cual se aplicara el efecto de la medida cautelar, es decir, la entrega de programa sociales por sí misma no constituye una vulneración a la normativa electoral, sino que para que se actualice una vulneración se necesita el elemento de reparto masivo u otro supuesto del cual se advierta que se perjudica el principio de la equidad en la contienda;

---

aunado al hecho que, la entrega de apoyos a través de los Monederos electrónicos, no se constituye como propaganda gubernamental, puesto que no se demuestra que se componga de elementos informativos, educativos o de orientación social, ni se limita a identificar el nombre de la institución que se trata.

Razón por lo que este OPLEV considera que los elementos aportados por el quejoso no son suficientes para demostrar los extremos el caso de uso y aplicación de programas sociales, dado que las notas periodísticas no constituyen una forma contundente de probarlo.

Se insiste, la conducta que propiamente vulneraría en su caso el derecho conculcado consistiría en la **existencia de una violación al principio de equidad en la contienda**, lo que en el caso no ocurre, toda vez que dicha conducta por sí misma, no actualiza la infracción a la norma.

2. Por otro lado, es necesario recalcar que el objeto de las medidas cautelares es la tutela pronta y expedita de un derecho que necesita una protección provisional y urgente. Es por ello que, bajo el esquema de la apariencia del buen derecho, el OPLEV considera lo siguiente:

a) No es posible conceder la petición de adopción de medidas cautelares del quejoso, dado que, el programa “**Veracruz Comienza Contigo**” es de carácter social, lo cual se aprecia como una medida que adopta el Estado, no un partido político o candidato, con el fin de garantizar, de una u otra manera, el acceso a bienes que satisfacen las necesidades básicas de los ciudadanos; es decir, dicho programa se puede observar y contemplar como un cumplimiento a las siguientes disposiciones:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

---

#### **Artículo 4**

(...)

Toda persona tiene el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo Garantizará

(...)

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

(...)

El estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de la niñez.

#### **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

##### **Artículo 11**

(...)

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

#### **Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

##### **Artículo 15**

(...)

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material.



---

Sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia de rubro y texto:

**DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS<sup>6</sup>**

*El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de garantizarlos; y como la finalidad de esta obligación es la realización del derecho fundamental, requiere la eliminación de restricciones al ejercicio de los derechos, así como la provisión de recursos o la facilitación de actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales. La índole de las acciones dependerá del contexto de cada caso en particular; así, la contextualización del caso particular requiere que el órgano del Estado encargado de garantizar la realización del derecho tenga conocimiento de las necesidades de las personas o grupos involucrados, lo que significa que debe atender a la situación previa de tales grupos o personas y a las demandas de reivindicación de sus derechos. Para ello, el órgano estatal, dentro de su ámbito de facultades, se encuentra obligado a investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos que advierta, de forma que su conducta consistirá en todo lo necesario para lograr la restitución del derecho humano violentado. Por tanto, su cumplimiento puede*

---

<sup>6</sup> 2007596. XXVII.3o.2 CS (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 11, octubre de 2014, Pág. 2838.

---

*exigirse de inmediato (mediante la reparación del daño) o ser progresivo. En este último sentido, la solución que se adopte, debe atender no sólo al interés en resolver la violación a derechos humanos que enfrente en ese momento, sino también a la finalidad de estructurar un entorno político y social sustentado en derechos humanos. Esto implica pensar en formas de reparación que, si bien tienen que ver con el caso concreto, deben ser aptas para guiar más allá de éste.*

Es por ello que la implementación de programas que tienen como finalidad el apoyo a la sociedad, se aprecia como una medida en la cual el estado cumple con la obligación de garantizar los derechos de las personas, eliminando restricciones, o provisionando recursos o la facilitación de actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales.

- b) De conceder la petición del quejoso, habría un detrimento o menoscabo generalizado o sistemático en los derechos económicos y sociales de los veracruzanos, mencionados en el apartado anterior, debido a la naturaleza de los derechos humanos y atendiendo al principio de interdependencia e indivisibilidad de estos, puesto que, de suspender el programa, las personas que viven en condiciones económicas precarias no tendrían, de cierto modo, el acceso a las necesidades básicas y demás prestaciones aunadas al derecho al mínimo vital que facilita este programa de apoyo. En pocas palabras, el pueblo veracruzano sería un tercero perjudicado, y lo necesario es velar por los derechos de la colectividad, respetando, por sobre todas las cosas, la dignidad humana; sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia de rubro y contenido:

---

**DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE RESPETARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.<sup>7</sup>**

El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de respetarlos, y ésta puede caracterizarse como el deber de la autoridad que le impide interferir con el ejercicio de los derechos o ponerlos en peligro, ya sea por acción u omisión; es decir, la autoridad, en todos sus niveles (federal, estatal o municipal) y en cualquiera de sus funciones (ejecutiva, legislativa o judicial), debe mantener el goce del derecho y, por ende, su cumplimiento es inmediatamente exigible puesto que, aun cuando primeramente está dirigida a los órganos del Estado, también incluye la conducta de los particulares, que igualmente se encuentran obligados a no interferir con el ejercicio de los derechos; por tanto, esta obligación alcanza la manera en que las autoridades entienden las restricciones a los derechos, tanto en su formación (a cargo del Poder Legislativo) como en su aplicación (Poder Ejecutivo) e interpretación (Poder Judicial).

- c) El párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar los

---

<sup>7</sup> 2008517. XXVII.3o. J/23 (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 15, febrero de 2015, Pág. 2257.

---

derechos humanos”; bajo ese esquema, el Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz es una autoridad, y como tal, tiene la obligación imperativa de respetar los derechos humanos. Ahora bien, los tratados internacionales en materia de derechos humanos se encuentran jerárquicamente ubicados a la par de la Constitución, y son considerados como la Ley Suprema, de acuerdo con el artículo 133 de la Carta Magna. Por tanto, las leyes de las entidades federativas, incluyendo el Código Electoral del Estado de Veracruz, el Reglamento de Quejas y Denuncias, y demás leyes aplicables en materia electoral, están por debajo de estos; incluso, el mismo proceso electoral se encuentra por debajo de los derechos humanos. Sirve de apoyo la jurisprudencia Rubro y texto siguiente:

**DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE PROTEGERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.<sup>8</sup>**

El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de protegerlos. Ésta puede caracterizarse como el deber que tienen los órganos del Estado, dentro del margen de sus atribuciones, de prevenir violaciones a los derechos fundamentales, ya sea que provengan de una autoridad o de algún particular y, por ello, debe

---

<sup>8</sup> 2007598. XXVII.3o.3 CS (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 11, octubre de 2014, Pág. 2840

---

contarse tanto con mecanismos de vigilancia como de reacción ante el riesgo de vulneración del derecho, de forma que se impida la consumación de la violación. En este último sentido, su cumplimiento es inmediatamente exigible, ya que como la conducta estatal debe encaminarse a resguardar a las personas de las interferencias a sus derechos provenientes de los propios agentes del Estado como de otros particulares, este fin se logra, en principio, mediante la actividad legislativa y de vigilancia en su cumplimiento y, si esto es insuficiente, mediante las acciones necesarias para impedir la consumación de la violación a los derechos. De ahí que, una vez conocido el riesgo de vulneración a un derecho humano, el Estado incumple su obligación si no realiza acción alguna, sobre todo, porque, en el caso de sus propios agentes, está obligado a saber todo lo que hacen.

En razón de lo anteriormente vertido, en la especie se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 39, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLEV, toda vez que, se aduce previamente, del análisis de los hechos denunciados y de las constancias que obran en autos, se aprecia que no hay indicios que demuestren la probable comisión de los hechos denunciados. Sirve para robustecer el criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la **Tesis 12/2015**, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. PARA RESOLVER SI DEBE DECRETARSE O NO, EL HECHO DENUNCIADO DEBE ANALIZARSE EN SÍ MISMO Y EN EL CONTEXTO EN EL QUE SE PRESENTA.**

No obstante, esta autoridad electoral es clara en señalar que el dictamen que se hace con respecto de la improcedencia de las medidas cautelares, no prejuzga sobre la existencia de infracciones con respecto al fondo del asunto, toda vez que no es materia de la presente determinación, sino en su caso, de la decisión que llegara a adoptar la autoridad resolutoria; de conformidad con la Jurisprudencia 26/2014 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. EL**

---

**ANÁLISIS PRELIMINAR QUE EN ÉL SE HACE SOBRE LA CONDUCTA DENUNCIADA, CARECE DE FUERZA VINCULANTE AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.**

De lo anterior comentado, se desprende que el interés jurídico del promovente subsiste, por el solo hecho de que éste señala la vulneración a la legislación electoral.

Derivado de lo anterior, esta Comisión, de conformidad con el artículo 39, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLEV, determina que lo conducente es declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de medidas cautelares del ciudadano Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo de Morena en Veracruz, en el expediente **CG/SE/PES/MORENA/097/2018** y radicada en el cuaderno de medidas cautelares **CG/SE/CAMC/MORENA/030/2018**, en razón de que la entrega de Monederos Electrónicos vinculados al programa, “**Veracruz Comienza Contigo**”, es parte de un programa gubernamental de apoyo a los ciudadanos, imposible de suspenderse, para no menoscabar sus derechos fundamentales.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 12, inciso t) del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado, el presidente de la Comisión tiene la atribución de firmar, conjuntamente con el Secretario Técnico, todos los informes, actas o minutas, así como, en su caso, los proyectos de dictámenes que se elaboren y aprueben, como en la especie, el acuerdo de improcedencia de la medida cautelar solicitada.

**D) MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

A fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, se indica al actor que la presente resolución es susceptible de ser impugnada mediante el Recurso de Apelación previsto en el artículo 351 del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el plazo de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos su notificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 358, párrafo tercero del mismo Código.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 39, base 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral, 7, numeral 1, inciso a) y 12, inciso t) del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General Organismo Público Local Electoral emite el siguiente:

### **A C U E R D O**

**PRIMERO.** Se determina **IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES** realizada por el ciudadano **Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara**, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo de **Morena** en Veracruz, en términos del considerando identificado con el inciso C del presente acuerdo, por **UNANIMIDAD** de votos de los Consejeros Electorales presentes, Iván Tenorio Hernández, Juan Manuel Vázquez Bajas, y la Consejera Electoral Julia Hernández García, integrantes de esta comisión.

**SEGUNDO.** Notifíquese por oficio, con copia certificada del presente acuerdo, al ciudadano **Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara**, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo de Morena en Veracruz, en términos del artículo 40, párrafo 4 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz

**TERCERO.** Túrnese a la Secretaría Ejecutiva del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, para los efectos legales correspondientes.

Dado en la ciudad de Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a los diecinueve días del mes de mayo del año dos mil dieciocho.

**MTRO. IVÁN TENORIO HERNÁNDEZ**  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE  
QUEJAS Y DENUNCIAS

**MTRO. JAVIER COVARRUBIAS VELÁZQUEZ**  
SECRETARIO TÉCNICO DE LA COMISIÓN DE  
QUEJAS Y DENUNCIAS