

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, FORMULADAS POR EL CIUDADANO YERI ADAUTA ORDAZ, EN SU CARACTER DE REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE ORGANISMO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/PAN/088/2018, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/PAN/038/2018.

ANTECEDENTES

- I. Mediante acuerdo **OPLEV/CG277/2017** en fecha veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, se aprobó el Plan y Calendario Integral para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, en el que se renovará la Gubernatura e integrantes del Congreso del Estado de Veracruz.
- II. El uno de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz¹, 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.
- III. En misma fecha, el Consejo General del OPLEV aprobó el acuerdo **OPLEV/CG289/2017** por el que se modificó la integración de sus Comisiones Permanentes de: Prerrogativas y Partidos Políticos; Capacitación y

¹ En lo sucesivo OPLEV.

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, para lo cual esta Comisión se encuentra debidamente conformada en virtud de que el uno de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General aprobó el acuerdo por el que se designó a sus integrantes de la siguiente manera:

Presidente: Consejero Electoral, Iván Tenorio Hernández.

Integrantes: Consejera Electoral, Tania Celina Vásquez Muñoz y Consejero Electoral, Juan Manuel Vázquez Barajas.

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

IV. Por cuanto hace al presente Proceso Electoral Local Ordinario, el periodo de precampaña para la Gubernatura del Estado de Veracruz se llevó a cabo del tres de enero al once de febrero de la presente anualidad, y posteriormente, el veintinueve de abril del año dos mil dieciocho² dio inicio el periodo de Campañas para la Gubernatura del Estado de Veracruz.

V. En fecha diecinueve de abril del presente año, se aprobó el Acuerdo de Consejo General radicado bajo el número de expediente OPLEV/CG132/2018, mismo en el que se determinó la lista de prelación de integrantes para la conformación emergente de la Comisión de Quejas y Denuncias para sesionar sobre la solicitud de adopción de medidas cautelares, mismo que señaló el siguiente orden:

² En adelante todas las fechas corresponderán al dos mil dieciocho, salvo expresión en contrario

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

VI. El día nueve de mayo del presente año, el C. Yeri Adauta Ordaz, en su carácter de Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Organismo presentó queja en contra del C. Cuitláhuac García Jiménez y del Partido MORENA bajo el principio por Culpa In Vigilando, por presuntamente y a decir del denunciante realizar **“actos anticipados de campaña”**, lo anterior, derivado una promesa de campaña que fue emitida por el actual candidato por el Partido Político Morena al cargo de gobernador del Estado de Veracruz, hecho que se llevó a cabo en público y ante los medios de comunicación durante una gira que efectuó en Álamo, Veracruz, lo anterior se fundamenta a decir del interesado con lo que señala en su apartado de hechos, mismos que en esencia señalan lo siguiente: *“...el 13 de abril del año en curso, me percate de la publicación de una nota periodística de fecha 12 de enero del año en curso, en el portal digital de noticias del medio de comunicación denominado “Referente otro punto de vista”, esta tiene como encabezado la siguiente leyenda: “Empadronamiento gratuito del transporte público, propone Cuitláhuac García”, así como una imagen en la que se aprecia al C. Cuitláhuac García Jiménez arriba de un estrado, hablando en público micrófono en mano frente a diversas personas y medios de comunicación durante un evento de corte político en Álamo, Veracruz...”*

VII. En mismo día, a través del oficio OPLEV/SE/2195/2018, este Organismo dio aviso al Tribunal Electoral de Veracruz de la recepción del escrito de queja señalado en el numeral que antecede. Asimismo, mediante acuerdo de la misma fecha y bajo el análisis del escrito de queja que nos ocupa, se procedió a realizar la radicación del mismo bajo el número de expediente

CG/SE/PES/PAN/088/2018, se reservó la admisión y emplazamiento del mismo y de las medidas cautelares solicitadas por el actor. Asimismo, en dicho acuerdo fue ordenada la diligencia para mejor proveer consistente en la certificación por parte de la Oficialía Electoral de este Organismo, de una liga electrónica proporcionada por el actor en dicho escrito.

- VIII.** En fecha diez de mayo de este año, en cumplimiento a lo ordenado por esta Secretaría, la Oficialía Electoral remitió a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos copias certificadas del ACTA: AC-OPLEV-OE-200-2018, mediante la cual certificó la existencia y contenido de la liga electrónica solicitada.
- IX.** El día once de mayo de la presente anualidad, la Secretaría Ejecutiva, emitió el acuerdo por el que se desechó de plano el escrito presentado por actualizarse la causal de desechamiento prevista en el artículo 341, Apartado B, fracción IV, del Código Electoral Local, así como 59, numeral 1, fracción d) del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Organismo.
- X.** El acuerdo al que hace referencia el punto que antecede, fue notificado al actor, así como al Tribunal Electoral de Veracruz en fecha doce de mayo.
- XI.** En fecha catorce de mayo, se recibió en este Organismo a las diez horas con cincuenta y ocho minutos, el oficio 1070/2018, el escrito signado por el C. Mizraim Eligio Castelán Enríquez, en su carácter de Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del OPLEV, mediante el cual interpuso Recurso de Apelación en contra del "... ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ CG/SE/PES/PAN/088/2018...". Mismo que fue radicado por esta Autoridad bajo el número de expediente RAP/019/CG/2018; el cual fue remitido al Tribunal Electoral de Veracruz para el trámite respectivo,

radicado bajo el número de expediente TEV-RAP-27/2018, dictado por el Magdo. José Oliveros Ruiz, Presidente del Tribunal Electoral de Veracruz

XII. En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 366 del Código Electoral Local, mediante oficio número OPLE/CG/0111/V/2018 de fecha catorce de mayo de dos mil dieciocho, se dio aviso al Tribunal Electoral de Veracruz, de la interposición del Recurso de Apelación que nos ocupa.

XIII. Mediante acuerdo de recepción de esa misma fecha, el Presidente y el Secretario del Consejo General acordaron la recepción del Recurso de Apelación, registrándolo en el libro de control de expedientes bajo el número **RAP/019/CG/2018**, procediendo acorde a lo dispuesto en el artículo 366 del Código Electoral Local, haciéndolo del conocimiento público mediante cédula que se fijó en los estrados, y concluido el término de setenta y dos horas dispuesto en el artículo invocado, se hizo constar que **NO** compareció tercero interesado alguno.

XIV. El día dieciocho de mayo del presente año, mediante oficio número OPLVE/CG/0116/2018, fue remitido el presente medio de impugnación al Tribunal Electoral de Veracruz, mismo que se recibió el mismo día a las veintidós horas con cincuenta y cinco minutos.

XV. En fecha veintitrés de mayo de dos mil dieciocho, el Tribunal Electoral de Veracruz, emitió sentencia relativa al Recurso de Apelación radicado con el número de expediente **TEV-RAP-27/2018**, misma que tuvo los siguientes efectos:

*“... **EFFECTOS DE LA PRESENTE SENTENCIA.** Al resultar fundado el agravio expresado por el partido político actor, procede revocar el acuerdo de desechamiento, dentro de! Procedimiento Especial Sancionador con el número de expediente CG/SE/PES/PAN/088/2018, para los siguientes efectos:*

1. *Se instruye a la responsable actúe en términos del artículo 60 párrafo tercero, del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE Veracruz.*
2. *Una vez hecho lo anterior, de no actualizarse causal de improcedencia alguna, admita la denuncia, instaurando el procedimiento especial sancionador, o dicte el acuerdo que corresponda, tomando en cuenta los parámetros indicados en el presente asunto.*
3. *Hecho lo anterior, deberá informar a este Tribunal Electoral del cumplimiento dado a esta sentencia dentro de las veinticuatro horas posteriores a que ello ocurra, anexando las constancias respectivas que lo acrediten...”*

XVI. Mediante el oficio número 1193/2018, signado por el C. Sergio Alfredo Sánchez Viveros, Actuario del Tribunal Electoral de Veracruz, el día veintitrés de mayo de la presente anualidad, a las veintitrés horas con cuarenta y tres minutos, se hizo del conocimiento de esta Autoridad, la sentencia señalada con anterioridad.

XVII. Derivado de lo anterior, el día veinticuatro de mayo del presente año, este Organismo admitió el Procedimiento Especial Sancionador, identificado bajo el número de expediente CG/SE/PES/PAN/088/2018, así como la práctica de diligencias.

XVIII. Consecuentemente, 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 Llave³; y 58 del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLEV, relativos a la instauración de quejas en un Procedimiento Especial Sancionador, el veinticinco de mayo del presente año, la Secretaría Ejecutiva remitió a esta Comisión de Quejas y Denuncias el cuadernillo de medidas cautelares **CG/SE/CAMC/PAN/038/2018** y el expediente de queja número **CG/SE/PES/PAN/088/2018**, para que, en el ámbito de sus atribuciones,

³ En lo sucesivo Código Electoral
ABOGADO RESPONSABLE: CLR/PRR

determinara lo conducente; finalmente, del análisis y deliberaciones jurídicas formuladas al presente, esta Comisión emite los siguientes:

XIX. Al respecto, de conformidad a lo señalado en el acuerdo referido en el antecedente V. del presente acuerdo, esta Comisión se encuentra debidamente conformada en virtud de que el uno de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General aprobó el acuerdo por el que se designó la lista de prelación de integración para la conformación emergente de la presente Comisión, para sesionar sobre la solicitud de adopción de medidas cautelares, por lo cual para la sesión programada para el día veinticinco de mayo del presente año, queda conformada por los integrantes de la siguiente manera:

Presidente: Consejero Electoral, Iván Tenorio Hernández.

Integrantes: Consejera Electoral, Eva Barrientos Zepeda y Consejero Electoral, Juan Manuel Vázquez Barajas.

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

CONSIDERANDOS

A. COMPETENCIA

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, de conformidad con lo dispuesto en 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, párrafo 4 incisos a), b) y c), 39, 40, 41 y 42 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este OPLEV; así como lo dispuesto en los artículos 138, fracciones I y IV del Código Electoral; es competente para conocer y resolver la solicitud de medidas cautelares promovidas

por el C. Yeri Adata Ordaz, en su carácter de Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este OPLEV.

Lo anterior, en virtud que la naturaleza jurídica de las Comisiones del Consejo General es la de un órgano de esta autoridad electoral, establecidas por la ley en la materia para el cumplimiento de sus funciones, definidas como entidades cuyas atribuciones genéricas serán supervisar, analizar, evaluar y, en su caso, dictaminar sobre los asuntos que el Código Electoral y el órgano superior de dirección les asigne, lo anterior con fundamento en los artículos 101, fracción VIII, y el 132 párrafo primero, fracción IV ambos del Código Electoral.

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, para lo cual esta Comisión se encuentra debidamente conformada, en virtud de que el uno de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General aprobó el acuerdo por el que se designó a sus integrantes.

Toda vez que la ley electoral local puede ser vulnerada o violada, 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. CASO CONCRETO

Con respecto a las medidas cautelares, es menester precisar que adquieren justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, la cual deviene de una afectación producida o de inminente producción, mientras se realizan las actuaciones necesarias para que el órgano jurisdiccional se encuentre en condiciones de determinar si se acreditan o no los hechos objetos de la denuncia.

En este sentido, el artículo 3, numeral 1, inciso u) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral, 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.”

Ahora bien, la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, los siguientes elementos:

- a) La apariencia del buen derecho.
- b) Peligro en la demora.
- c) La irreparabilidad de la afectación.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

Por lo que, sólo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad de actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

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, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse 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.

En este sentido, de la evaluación preliminar al escrito de denuncia presentado por el C. Yeri Adata Ordaz, en su carácter de Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este OPLEV, respecto a la adopción de medidas cautelares, en el sentido siguiente:

“Se ordene cesen los actos motivo de la presente queja, mismos que causan agravio a mi representado, los cuales fueron realizados por el C. Cuitláhuac García Jiménez y el Partido Político Morena, consistentes en

actos anticipados de campaña, tal como está descrito en los numerales 1 y 2 del capítulo de hechos y numeral 1 del capítulo de agravios.” (LO RESALTADO ES PROPIO).

Ahora bien, de los hechos denunciados por el quejoso, se advierte que refiere la publicación de una nota periodística de fecha doce de enero del año en curso, en el portal de internet del medio de comunicación denominado “**Referente otro punto de vista**” en el que a decir del denunciante se desprende que probablemente “*el C. Cuitláhuac García Jiménez en su entonces calidad de precandidato, no buscaba únicamente el apoyo hacia el interior del Partido Político Morena, de sus militantes y simpatizantes, a efecto de convertirse en su candidato, lo cual era el objetivo de la precampaña, sino efectuar recorridos en diversas partes del Estado... para buscar el apoyo de los votantes hacia la opción política que representa*”.

Por tanto, la pretensión del denunciante por cuanto hace a la solicitud de medidas cautelares es para que esta Comisión de Quejas y Denuncias ordene al C. Cuitláhuac García Jiménez, abstenerse de realizar **actos anticipados de campaña**.

En virtud de lo anterior, es necesario precisar el marco normativo aplicable, el cual se encuentra previsto en los artículos 116, fracción IV, inciso j) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo ,1 inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 69, párrafos primero y segundo del Código Electoral, mismos que establecen lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 116. ...

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

...”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

“Artículo 3.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

a) Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido; ...”

Código Electoral:

“Artículo 69. *La campaña electoral es el conjunto de actividades realizadas por los partidos políticos, coaliciones y candidatos registrados ante el órgano electoral, para la obtención del voto.*

Se entiende por actividades de campaña las reuniones públicas, debates, asambleas, visitas, marchas, actos de difusión, publicidad y, en general, aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos

políticos y coaliciones se dirigen al electorado para promover sus plataformas políticas...”

Lo anterior, en conjunto con los diversos criterios que ha adoptado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴, v. gr. lo señalado en el expediente **SUP-JRC-194/2017** y acumulados, en los que sostiene que el principio de la equidad en la contienda no se transgrede, **si no existe una solicitud expresa o unívoca e inequívoca** de respaldo electoral; por tanto, para que se actualice la hipótesis de actos anticipados de campaña deben concurrir los siguientes elementos:

1. Que se solicite el voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular, o que el llamado al voto sea en contra o a favor de un candidato o partido.
2. Se publiciten las plataformas electorales o programas de gobierno.
3. Se posicione con el fin de obtener una candidatura o participar en un proceso de selección interna.

Al respecto, para una mejor comprensión sobre los alcances que puede tener la solicitud de respaldo electoral, es dable señalar el significado que la Real Academia de la Lengua Española ha establecido respecto a los términos expreso, unívoco e inequívoco, los cuales define de la siguiente manera:

“expreso, sa

Del lat. expressus, part. de exprimĕre.

1. *adj. Claro, patente, especificado.*
2. *adj. Dicho del café: Hecho en cafetera exprés. U. t. c. s. m.*
3. *m. tren expreso.*

⁴ En lo sucesivo Sala Superior del TEPJF
ABOGADO RESPONSABLE: CLR/PRR

4. *m. Correo extraordinario despachado con una noticia o aviso determinado.*

5. *adv. p. us. ex profeso.*

unívoco, ca

Del lat. tardío univōcus 'que solo tiene un sonido', 'que solo tiene un nombre'.

1. *adj. Que tiene igual naturaleza o valor que otra cosa. U. t. c. s.*

2. *adj. Fil. Dicho de un término: Que se predica de varios individuos con la misma significación. U.t.c.s. Animal es término unívoco que conviene a todos los vivientes dotados de sensibilidad. Correspondencia unívoca*

inequívoco, ca

De in-2 y equívoco.

1. *adj. Que no admite duda o equivocación.*

[Énfasis añadido]

Derivado de lo anterior, se colige que la solicitud de llamado al voto es **expresa, unívoca e inequívoca**, cuando la misma se manifiesta de forma clara, específica y sin que admita duda o equivocación alguna respecto a sus fines y objetivos.

Para el análisis del presente asunto, es preciso señalar que el artículo 3, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales define los actos anticipados de campaña como:

[...]Actos Anticipados de campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido
[...]

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que para la configuración de los actos anticipados de campaña se requieren tres elementos esenciales:

1. **Elemento personal.** Se refiere a que los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos. Es decir, atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral.
2. **Elemento temporal.** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de las campañas.
3. **Elemento subjetivo.** Es el relativo a la finalidad de los actos anticipados de campaña, entendidos según su propia definición legal, como aquellos que contienen un llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral.

En cuanto al llamado al voto a favor o en contra de una candidatura o un partido político, la Sala Superior ha considerado que la propaganda puede ser propositiva (que invita a votar a favor de la fuerza política correspondiente), o disuasiva (dirigida a desalentar el voto por otras fuerzas políticas).⁵

Ahora bien, en ese sentido en dicha resolución, se expone que, en cuanto al elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, para acreditarlo se debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, **tiene por objeto llamar al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicitar plataformas electorales o posicionar a determinada persona con el fin de que obtenga una candidatura.** Esa forma de razonar atiende a la finalidad de prevenir y sancionar aquellos actos que puedan

⁵ SUP-REP-43/2018.

tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad, de forma tal que no resulte justificado restringir contenidos del discurso político que no puedan, objetiva y razonablemente, tener ese efecto.

La Sala Superior del TEPJF ha manifestado que el análisis de los actos anticipados de campaña debe ser armónico y funcional con el derecho fundamental a la libertad de expresión, en la medida en que sólo se sancionen manifestaciones que se apoyen en elementos explícitos, de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr un elector mayor informado del contexto en el cual emitirán su voto. Esas expresiones o manifestaciones (que se dijo tienen que ser claras y sin ambigüedades), implica, en principio, que sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que, trascendiendo al electorado, supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras como las que ejemplificativamente se mencionan enseguida: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]”, “vota en contra de”, “rechaza a”; o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien, por lo que, de la normativa antes enunciada, se puede desprender que existe una permisión de manifestar todo tipo de expresiones distintas a aquellas, aunque puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a lo prohibido.

Lo anteriormente expuesto, da origen a que la autoridad electoral verifique⁶:

1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y

⁶ **jurisprudencia 4/2018**, de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

Así, sólo las manifestaciones **explícitas o unívocas e inequívocas** de apoyo o rechazo hacia una opción electoral pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña.

En virtud de lo anterior, esta autoridad electoral procede a realizar el estudio correspondiente para determinar, en su caso, si se actualizan las tres hipótesis anteriores para que pudiesen configurarse los actos anticipados de campaña; así, por cuanto hace al **elemento personal**, es un hecho público y notorio que el ciudadano Cuitláhuac García Jiménez, es actualmente candidato a la gubernatura de Veracruz, acorde con lo anterior, el periodo en que ocurrieron los hechos denunciados por el quejoso, presuntamente pudieron ocurrir cuando el denunciado actuaba en su calidad de precandidato; por tanto, y en apariencia del buen derecho se podría tener por acreditado el elemento personal.

Por otro lado, respecto al **elemento temporal**, el quejoso denuncia que se percató de la publicación de una nota periodística de fecha 12 de enero del año en curso, en el portal digital de noticias del medio de comunicación denominado “Referente otro punto de vista”; dicho lo anterior, esta autoridad electoral advierte que el único elemento con el que se cuenta para acreditar la temporalidad es la fecha contenida en la nota periodística, y suponiendo si conceder que ocurrieron los hechos en la

señalada fecha, no generan certeza para esta autoridad su temporalidad, en consecuencia no se acredita de manera certera la temporalidad del hecho denunciado.

Finalmente, respecto al elemento subjetivo, y de conformidad con la **Jurisprudencia 4/2018**, emitida por la Sala Superior del TEPJF, señala que el elemento subjetivo de actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, **esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura**, así, derivado del análisis realizado al elemento probatorio aportado por el quejoso, así como de la certificación realizada por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, esta autoridad electoral no advierte que se actualice el elemento subjetivo.

Ahora bien, como ya se refirió anteriormente, para sustentar la causa de pedir, el denunciante aportó un link, el cuál será tomado en consideración para resolver lo conducente por cuanto hace al dictado de las medias cautelares, de conformidad con la **TESIS** identificada con el número **XXXVII/2015**, sustentada por la Sala Superior del TEPJF 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 en fecha nueve de mayo del año en curso, ordenó como diligencia preliminar la certificación de la liga electrónica aportada por el quejoso, esto, con el fin de allegarse de elementos mediante los cuales se pueda advertir la presunta existencia de los hechos denunciados que permitan a esta autoridad determinar la procedencia o improcedencia de la adopción de la medida cautelar solicitada.

Como ya se ha señalado en el antecedente VIII, en fecha diez de mayo de la presente anualidad se recibió por parte de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral del OPLEV la certificación radicada bajo el número **ACTA: AC-OPLEV-OE-200-2018**, misma que daba cuenta tanto del contenido y la existencia de la liga electrónica referida, en la que, a decir del denunciante, se encuentra contenido el material indiciario que, en su caso, permitirá a esta autoridad determinar lo conducente respecto a la solicitud de adoptar medidas cautelares.

Dicho lo anterior, de la parte medular de dicha acta se desprende lo siguiente:

LINK	EXTRACTO DEL ACTA: AC-OPLEV-OE-200-2018
1.- http://referente.com.mx/empadronamiento-gratuito-del-transporte-publico-propone-cuitlahuac-garcia/	<i>“Empadronamiento gratuito del transporte público, propone Cuitláhuac García. “Vamos a arrasar en las elecciones; la militancia de PT, PES y Morena vamos a cuidar el voto; No tengo casas en Nueva York ni uso relojes caros”. “Álamo, Ver., 12 de enero de 2018.- El candidato del PT, PES y Morena a la gubernatura, Cuitláhuac García, dijo que el cobro por el empadronamiento del transporte público no debiera existir, porque solo es una tranza de los responsables de ese programa y anunció que de llegar al gobierno estatal,</i>

<p>(Nota Periodística)</p>	<p><i>suspenderá ese pago”. “En el último día de gira por el norte del estado, el precandidato de Morena convocó a los militantes del PT, PES y Morena para que hagan un compromiso de contribuir a la transformación del país y de la entidad veracruzana, pero para que este cambio suceda, tienen que ser cuidadosos y asumir la responsabilidad histórica de cuidar que no les roben la elección el 1 de julio, como la primera vez, cuando contendió como candidato a Gobernador”. “Lo anterior al concluir un recorrido de seis días por 21 municipios de la entidad, donde miles de familias del centro y norte del estado, formaron parte de multitudinarios eventos con el fin de escuchar los planteamientos tanto del Andrés Manuel López Obrador, como de Cuitláhuac García Jiménez, en sus precampañas por la coalición PT, PES, y Morena “Juntos Haremos Historia” a la presidencia de la República y gubernatura del estado, respectivamente”. “En un mensaje que dirigió a la militancia, Cuitláhuac García, refirió que es triste la situación que prevalece en Veracruz, donde el dinero no alcanza, y pueden verse las filas de taxis esperando pasaje en algunos municipios, porque no tan fácilmente la gente dice “me voy en taxi, mejor me aviento caminando.” “El legislador federal con licencia reiteró que encima que el gremio de taxistas no tiene trabajo, las autoridades estatales les dicen que los van a empadronar “y eso consiste sólo en imprimirles una hoja que les costó dos mil pesos. Eso es pura tranza y de llegar al gobierno, nosotros vamos a suspender ese programa y lo vamos a hacer gratuito. Sí hay que poner orden pero no a cambio de un negocio.”” “Al expresar que ha sido diputado federal por dos años, dijo que nadie le puede cuestionar que ha terminado con ranchos nuevos, con casas en Nueva York y que tiene un reloj de seis millones de pesos, pero está probado que donó la mitad de su salario para contribuir a un proyecto de escuelas universitarias “esa es la manera, simplemente: honestidad.”” “Insistió a los militantes petistas, pesistas y morenitas que analicen bien y que nadie les venga a engañar, y se unan todos a la convocatoria Andrés Manuel, que siempre ha sido una persona que se ha conducido de manera diferente a Yunes Linares.”</i></p>
----------------------------	--

Llegados a este punto, derivado de la certificación realizada, esta autoridad tiene por acreditada la existencia de la nota periodística realizada por el medio de

comunicación denominado “El Referente”. No obstante, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera improcedente el dictado de medidas cautelares solicitadas por el quejoso, derivado de lo que enseguida se expone.

De la certificación realizada por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral del OPLEV, mediante el **ACTA: AC-OPLEV-OE-200-2018**, de la publicación del medio de comunicación “*El Referente*” del análisis preliminar no se desprende que existan manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, que pudieran señalarse estar encaminadas a favorecer alguna candidatura, partido político o persona respecto del **Proceso Electoral Ordinario Local 2017-2018**, que se desarrolla en esta entidad.

Asimismo, no se advierte una probable publicitación de alguna plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener beneficio alguno, específicamente a favor del ciudadano Cuitláhuac García Jiménez o del Partido Político Morena.

Aunado a esto, es importante mencionar que la solicitud de adoptar medidas cautelares consiste en hacer cesar lo que a decir del denunciante constituyen actos anticipados de campaña; sin embargo, tal como se precisa en el antecedente marcado con el romano V, el veintinueve de abril dio inicio el periodo de campañas del **Proceso Electoral Ordinario Local 2017-2018**, misma que habrá de concluir el veintisiete de junio.

Por tanto, si bien es cierto que el denunciante precisa como elemento temporal que los hechos se suscitaron el **doce de enero**, los mismos corresponden a actos consumados de un modo irreparable, lo anterior en razón de que el denunciante presenta la solicitud de adoptar medidas cautelares dentro del marco del periodo de campañas, por lo que para mayor ilustración se considera necesario precisar los periodos relevantes para el **Proceso Electoral Ordinario Local 2017-2018** por cuanto hace a la Gubernatura de esta entidad federativa:

Gubernatura	
Precampaña	3 de enero al 11 de febrero
Intercampañas	12 de febrero al 28 de abril
Campañas	29 de abril al 27 de junio

De lo anterior se colige, como ya se ha dicho en párrafos anteriores, que no sería dable establecer la procedencia de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que los hechos objeto de la denuncia han sido consumados de modo irreparable.

Sirva de sustento a lo anterior el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de Amparo en revisión 613/81 del Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito, Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, que señala lo siguiente:

“ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE. *Por consumados de un modo irreparable deben entenderse aquellos actos que una vez efectuados no permiten restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de cometida la violación que se reclama, para reintegrar así al agraviado en el goce y disfrute de sus garantías, situación que no se da si el acto que se reclama es susceptible de ser reparado mediante la restitución del agraviado en el goce y disfrute de las propiedades y posesiones de las cuales fue lanzado con la consiguiente violación de sus garantías individuales. El anterior criterio se encuentra apoyado en la tesis de ejecutoria visible en la página 24 del Tomo Común al Pleno y a las Salas, del Apéndice de 1975 al Semanario Judicial de la Federación, cuyo texto es como sigue: “ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE.- La jurisprudencia de la Suprema Corte ha resuelto que las disposiciones legales que se refieren a actos consumados de un modo irreparable, aluden a aquéllos en que sea físicamente imposible volver las cosas al estado que tenían antes de la violación, lo que no acontece tratándose*

de procedimientos judiciales que, por virtud de amparo, pueden quedar insubsistentes y sin efecto alguno."

[Énfasis añadido]

Por lo que puede afirmarse, bajo la apariencia del buen derecho, que estamos en presencia de **actos consumados**, por lo que no es posible decretar la suspensión de los mismos, lo que actualiza la hipótesis establecida en el artículo 39, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLEV, mismo que a la letra dice:

Artículo 39

De las causales de desechamiento de las medidas cautelares

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

...

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;

[Énfasis añadido]

Por otro lado, es menester precisar que el periodo de precampaña consiste en que los aspirantes a candidatos realicen una serie de actividades proselitistas **al interior de sus partidos políticos**, a efecto de obtener su nominación como candidato por parte del partido político al que pertenecen. Periodo en el que se circunscriben a decir del denunciante los hechos objeto de denuncia y como se dijo, del que no se advierte un llamado al voto.

Cabe señalar que, tal y como consta en los párrafos anteriores, el periodo de precampañas concluyó el once de febrero, y al encontrarnos en el periodo de campañas, el C. Cuitláhuac García Jiménez, actualmente, como candidato al cargo de Gobernador del Estado de Veracruz, del que no se advierte un llamado al voto, está facultado para realizar el conjunto de actividades encaminadas a la obtención del voto.

Así, esta autoridad electoral, arriba a la conclusión que, al tratarse de actos consumados, debe declararse **IMPROCEDENTE** la solicitud de medidas cautelares solicitadas por el C. Yeri Adauta Ordaz, en su carácter de Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este OPLEV, en el expediente **CG/SE/PES/PAN/088/2018**, y radicada en el cuaderno auxiliar de medidas cautelares **CG/SE/CAMC/PAN/038/2018**, al actualizarse la causal prevista en el artículo 39, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLEV.

Por último, esta autoridad señala que las consideraciones vertidas en el presente no prejuzgan respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas en el escrito de queja, lo que no es materia de la presente determinación, sino en su caso, de la decisión que llegara a adoptar la autoridad resolutoria. Lo anterior de conformidad con la **Jurisprudencia 16/2009**, emitida por la Sala Superior, de rubro y texto siguientes:

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL CESE DE LA CONDUCTA INVESTIGADA NO LO DEJA SIN MATERIA NI LO DA POR CONCLUIDO.- De la interpretación sistemática de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el procedimiento especial sancionador tiene el carácter de sumario y precautorio, que puede finalizar, antes de la emisión de una resolución de fondo cuando se actualice alguna de las causas de improcedencia previstas expresamente en el citado código. Por tanto, el hecho de que la conducta cese, sea por decisión del presunto infractor, de una medida cautelar o por acuerdo de voluntades de los interesados, no deja sin materia el procedimiento ni lo da por concluido, tampoco extingue la potestad investigadora y sancionadora de la autoridad administrativa electoral, porque la conducta o hechos denunciados no dejan de existir, razón por la cual debe

continuar el desahogo del procedimiento, a efecto de determinar si se infringieron disposiciones electorales, así como la responsabilidad del denunciado e imponer, en su caso, las sanciones procedentes.

C. 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 Electoral, 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:

ACUERDO

PRIMERO. Se determina **POR UNANIMIDAD DE LA CONSEJERA Y LOS CONSEJEROS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN, LA IMPROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES** solicitadas por el **C. YERI ADAUTA ORDAZ**, en su carácter de Representante Suplente del **Partido Acción Nacional** ante el Consejo General de este OPLEV, en atención a lo señalado en el inciso B del presente Acuerdo.

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE MEDIANTE OFICIO la presente determinación, al **C. YERI ADAUTA ORDAZ**, en su carácter de Representante Suplente del **Partido Acción Nacional** ante el Consejo General de este OPLEV, en el domicilio señalado en su escrito de queja, sito en la calle Manuel Gutiérrez Zamora No. 56, Colonia

Centro, C.P. 91000, Xalapa, Veracruz, teniendo como autorizados para dichos efectos a los CC Mizrain Eligio Castelán, Joseth Adata Ordaz, Amhed Leyva Canseco, Luis López Castillo, Rosario Magali Cruz Martínez, Julio César Sánchez Vargas, Jacob Hernández Martínez y Gloria Lizbeth Morales Castro; de conformidad con lo establecido en los artículos 329, apartado 1, inciso b), y 330 del Código Local Electoral, en concomitancia con los numerales 32 y 40, párrafo 4 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Organismo.

TERCERO. Túrnese el presente Acuerdo 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 veinticinco 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