

**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 ALEJANDRO SÁNCHEZ BÁEZ, REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE ORGANISMO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/PRI/016/2018, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/PRI/007/2018.**

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

- I. Mediante Acuerdo OPLEV/CG277/2017 de fecha veintiséis de octubre de 2017 se aprobó el plan y calendario integral para el proceso electoral local ordinario 2017-2018, por el que se renovará la Gubernatura del Estado 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 Veracruz<sup>1</sup>, celebró sesión solemne con la que dio inicio formal el Proceso Electoral 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 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;

---

<sup>1</sup> En adelante OPLEV

Administración; Quejas y Denuncias y Seguimiento al Servicio Profesional Electoral Nacional.

- IV.** 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.

- V.** El seis de marzo de la presente anualidad, a las veinte horas con treinta y nueve minutos, el C. Alejandro Sánchez Báez, en su calidad de Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional, ante el **Consejo General del OPLEV**, presentó escrito de denuncia en contra de los **C.C. Miguel Ángel Yunes Linares**, Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz; **Gabriela Rodríguez Salas**, Subdelegada de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado; **Miguel Ángel Yunes Márquez**, Precandidato de la Coalición “Por Veracruz al Frente”, por presuntamente “...utilizar recursos públicos para generar inequidad en la contienda electoral que se desarrolla actualmente en nuestra entidad...” (SIC); así como en contra del ciudadano **José de Jesús Mancha Alarcón**, en su carácter de Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional por “Culpa In Vigilando”,

constante de catorce fojas útiles y sus anexos consistentes en: a) Impresiones a color y en blanco y negro de fotografías diversas, constante de ocho fojas útiles y un CD-ROM marca “Sony”, en sobre-bolsa, con la leyenda “PRUEBA B TÉCNICA”.

- VI.** El siete de marzo del año que transcurre, la Secretaría Ejecutiva del OPLEV, ordenó tramitar el escrito de queja por la vía del Procedimiento Especial Sancionador, radicada bajo el número de expediente **CG/SE/PES/PRI/016/2018**; se reservó acordar lo conducente en cuanto a la admisión y emplazamiento, así como la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante y, se ordenaron diligencias para mejor proveer consistentes en los siguientes requerimientos: 1) a la **Unidad Técnica de Oficialía Electoral**, la certificación de una liga electrónica proporcionada por el denunciante en su escrito; así como el contenido de un *CD-R*, aportados como pruebas; 2) al C. **Alejandro Sánchez Báez**, Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del OPLEV, con la finalidad de que informara el domicilio del medio de comunicación denominado “El Piñero de la Cuenca”; 3) a la **Unidad Técnica De Comunicación Social**, para que proporcionara el domicilio del medio de comunicación denominado “El Piñero de la Cuenca”, del cual se hace alusión en el escrito presentado por el quejoso a través del link sito <http://elpinerodelacuenca.com.mx/yunes-linares-politiza-las-despensas/>; y 4) al **Titular de la Secretaría de Desarrollo Social en el Estado de Veracruz**, a efecto de que informara si la ciudadana Gabriela Rodríguez Salas, labora para la Secretaría de Desarrollo Social en el Estado de Veracruz, *debiendo informar que actividades realiza, cuál es su cargo y las atribuciones con las que cuenta, asimismo que informe si la referida ciudadana tiene a su*

*disposición recursos públicos y cuál es el destino de los mismos; si entre los programas sociales que gestiona la Dependencia se encuentra el denominado “Veracruz Comienza Contigo”; en caso de ser afirmativa la respuesta, informe si dicha Dependencia organizó y/o convocó a la entrega de insumos y/o despensas el día veintidós de febrero del presente año en el parque “Tío de la Loma”, ubicado en la colonia Buena Vista, en esta ciudad de Xalapa, Veracruz, debiendo señalar quién o quienes realizaron dicha entrega; cuál fue el itinerario y/o la programación oficial de los eventos de entrega de despensas realizados por personal de la Secretaría de Desarrollo Social, en el parque “Tío la Loma” de la colonia Buena Vista, en esta ciudad de Xalapa, Veracruz, el pasado veintidós de febrero del presente año; Informe cuáles son las acciones básicas a desarrollar por parte de la Secretaría de Desarrollo Social con motivo de la implementación del programa social denominado “Veracruz Comienza Contigo”, específicamente lo relativo a la entrega de despensas; indique con base en que reglas, padrón de beneficiarios, zonas y programas, se están aplicando los recursos y apoyos del citado programa social denominado “Veracruz Comienza Contigo, específicamente respecto a la entrega de despensas.*

Por cuanto hace a los requerimientos hechos al ciudadano Alejandro Sánchez Báez, Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del OPLEV, así como el realizado al Titular de la Secretaría de Desarrollo Social en el Estado de Veracruz, se concedió un plazo de cuarenta y ocho horas para su cumplimentación.

- VII.** En fecha ocho de marzo del año que transcurre, el Ciudadano Alejandro Sánchez Báez, en su carácter de Representante Suplente del Partido

Revolucionario Institucional, dio cumplimiento al requerimiento realizado por la Secretaría Ejecutiva, en donde señaló el domicilio del medio de comunicación denominado “El Piñero de la Cuenca”.

- VIII.** En misma fecha, la Unidad Técnica de Comunicación Social del OPLEV, mediante oficio OPLEV/UTCS/107/2018, dio cumplimiento al requerimiento realizado por la Secretaría Ejecutiva, aportando el domicilio del medio de comunicación denominado “El Piñero de la Cuenca”
- IX.** El diez de marzo de la presente anualidad, el Titular de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, mediante oficio número **OPLEV/OE/196/2018**, remitió a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos copia certificada del **ACTA: AC-OPLEV-OE-101-2018**, relativa a la certificación solicitada mediante proveído de fecha siete de marzo del año que transcurre, misma que consta de diecisiete fojas útiles en su totalidad.
- X.** El once del marzo del año que transcurre, el Licenciado José Isaac Burgos Villar, en su carácter de Director Jurídico y Representante Legal de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Veracruz, dio cumplimiento al requerimiento realizado por esta autoridad, mediante proveído de fecha siete de marzo del presente año.
- 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>2</sup>, y 58 del Reglamento de Quejas y Denuncias, relativos a la instauración de quejas en un Procedimiento Especial Sancionador, el diez de marzo de la presente anualidad, la Secretaría Ejecutiva **admitió** el escrito de denuncia presentado por el ciudadano Alejandro Sánchez Báez, Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del OPLEV, reservándose lo conducente por cuanto hace al emplazamiento y ordenó remitir a esta Comisión de Quejas y Denuncias el Proyecto de Acuerdo dictado dentro del cuadernillo auxiliar de medidas cautelares **CG/SE/CAMC/PRI/007/2018** y el expediente de queja número **CG/SE/PES/PRI/016/2018**, para efecto de valorar y dictaminar lo conducente; finalmente, del análisis y deliberaciones jurídicas formuladas al presente, emite las siguientes:

## **CONSIDERACIONES**

### **A) COMPETENCIA**

1. 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<sup>3</sup>, 15 y 19 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>4</sup>; 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 Local Electoral; es competente para conocer y resolver la solicitud de medidas cautelares promovidas por el ciudadano

---

<sup>2</sup> En lo posterior Código Local Electoral

<sup>3</sup> En lo Subsecuente Constitución Federal

<sup>4</sup> En adelante Constitución Local

Alejandro Sánchez Báez, en su calidad de Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del OPLEV.

Lo anterior, en virtud de que la naturaleza jurídica de las Comisiones del Consejo General es la de ser órganos, establecidos por la ley en la materia para el cumplimiento de sus funciones, definidas como entidades encargadas de supervisar, analizar, evaluar y, en su caso, dictaminar sobre los asuntos que el Código Electoral 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 Local Electoral<sup>5</sup>.

2. Toda vez que la ley electoral local puede ser vulnerada o violentada, dentro del periodo de tiempo en que se circunscribe el Proceso Electoral o fuera de éste, originándose, en consecuencia, alguna responsabilidad administrativa derivada de la instauración de un procedimiento administrativo sancionador, 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.
  
3. Que de conformidad con el artículo 108, fracción XXIX del Código Electoral, el Consejo General de este 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 los sujetos referidos por el artículo 314 del Código Electoral vigente en el Estado de Veracruz, en contra de las conductas sancionables citadas por el Código en comento.

## **B) CASO CONCRETO**

Por principio de cuentas debe señalarse que los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares tienen como finalidad prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

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”*.

Por otra parte, **las medidas cautelares deben atender a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, es decir, deben perseguir una finalidad constitucionalmente legítima; ser adecuadas, idóneas, aptas y susceptibles de alcanzar el fin perseguido; ser necesarias, es decir, suficientes para lograr dicha finalidad, de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado; y, estar justificada en razones constitucionales.**

Ahora bien, del análisis del escrito de denuncia, se observa que el ciudadano **Alejandro Sánchez Báez, Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del OPLEV**, aduce que los **C.C. Miguel**



**Ángel Yunes Linares**, Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz; **Gabriela Rodríguez Salas**, Subdelegada de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado; **Miguel Ángel Yunes Márquez**, Precandidato de la Coalición “Por Veracruz al Frente”, presuntamente han utilizado recursos públicos para generar inequidad en la contienda electoral que se desarrolla actualmente en nuestra entidad, asimismo, en su escrito, denuncia al ciudadano **José de Jesús Mancha Alarcón**, en su carácter de Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional por lo que a su decir encuadra en el supuesto de “Culpa In Vigilando”.

De igual forma, del escrito de denuncia se observa que la petición por parte del quejoso, respecto a la adopción de medidas cautelares versa en los términos siguientes:

[...]

**Se decreten de inmediato las medidas cautelares para hacer cesar la difusión de los programas de inversión o de cualquier otro tipo de beneficio social y la utilización de los recursos del programa de gobierno del estado denominado “VERACRUZ COMIENZA CONTIGO”, específicamente la entrega indiscriminada de despensas y de todos los beneficios que emanen de éste, a partir de que se presente esta Queja y hasta la conclusión de la jornada electoral, por vulnerar con su aplicación en la forma y términos denunciados, el principio constitucional de equidad en la contienda.**

[...]”

De lo anteriormente expuesto, se advierte que la pretensión del denunciante por cuanto hace a la adopción de medidas cautelares, versa en que la Comisión de

Quejas y Denuncias, ordene al Gobierno del Estado de Veracruz, cesar la difusión de los programas de inversión y beneficio social, así como la utilización de recursos del programa “VERACRUZ COMIENZA CONTIGO”, así como la entrega de los beneficios que emanan de ésta, toda vez que a juicio del quejoso se encuentran encaminados a ganar adeptos para la campaña del ciudadano Miguen Ángel Yunes Márquez, y con ello se violentan diversas disposiciones en la normativa electoral, a saber el principio de imparcialidad y de equidad en la contienda electoral, al beneficiar al precandidato de la coalición integrada por los Partidos Políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.

En virtud de lo anterior, es necesario precisar el marco normativo aplicable al uso de recursos, por parte de servidores públicos, el cual se encuentra previsto en el artículo 134 de la Constitución Federal, en sus párrafos séptimo y octavo como se mostrará más adelante:

Al respecto, es importante mencionar el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Federal, el cual establece lo siguiente:

[...]

***Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades***

*electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.*

[...]

**[Énfasis añadido]**

En este sentido, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el Acuerdo **INE/CG03/2017** señaló que *“no podrá difundirse propaganda gubernamental durante los Procesos Electorales Federales, Locales, Ordinarios y Extraordinarios, en los medios de comunicación social incluyendo las emisoras de radio y televisión que estén previstas en los Catálogos aprobados por el Comité de Radio y Televisión de este Instituto. **En el caso de que se celebren procesos electorales extraordinarios adicionales, la prohibición de difundir propaganda gubernamental entrará en vigencia con el inicio de la campaña electoral extraordinaria correspondiente y concluirá al día siguiente de la Jornada Electoral respectiva”.***

**[Énfasis añadido]**

Ahora bien, el referido artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus párrafos primero, séptimo y octavo señala lo siguiente:

**Artículo 134.** *Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*

[...]

*Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, **tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.***

*La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.*

**[Énfasis añadido]**

Por su parte, la Constitución Local, en su artículo 79 establece:

***Artículo 79. Los servidores públicos tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.***

*La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difunda como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública del Estado y de los municipios, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.*

*[...]*

El artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, en concordancia con el numeral 79, párrafo primero de la Constitución Local, establecen los principios rectores del servicio público que, en lo que resulta relevante para este asunto, implica un aspecto fundamental, esto es, la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad. En efecto, los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, así como el primero del numeral 79 de la Constitución Local, establecen la tutela de los principios de equidad e imparcialidad como ejes rectores en la materia electoral; y para ello, en el ejercicio de las funciones que realicen, los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad.

Como lo refirió la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente **SUP-JDC-903/2015 y su acumulado SUP-JDC-904/12015**, el objetivo de tutelar la imparcialidad con que deben actuar los servidores públicos es que el poder público, sin distinción alguna en cuanto a su ámbito de actividades o la naturaleza de la función, con sus recursos económicos, humanos y materiales, influencia y privilegio, no sea utilizado con fines electorales, a fin de salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales.

Por otro lado, el denunciante, como parte de las pruebas que ofrece en su escrito inicial, y con la certificación que realizó la Oficialía Electoral de este Organismo, mediante **ACTA: AC-OPLEV-OE-101-2018**, respecto del link citado en su escrito primigenio, así como del CD-R, las cuales serán tomadas en consideración para resolver lo conducente, de conformidad con la Tesis identificada con el número **LXXVIII/2015** de rubro y texto: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.**

**LOS RESULTADOS DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES PODRÁN TOMARSE EN CONSIDERACIÓN PARA RESOLVER EL FONDO DE LA DENUNCIA.-** *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, y conforme con el contenido de la tesis de esta Sala Superior de rubro: “MEDIDAS CAUTELARES. DILIGENCIAS PRELIMINARES QUE DEBEN LLEVARSE A CABO PARA RESOLVER RESPECTO A SU ADOPCIÓN”, que indica que tales diligencias comprenden las propuestas por el denunciante y aquellas que estime necesario realizar la autoridad, se concluye que, al resolver sobre las medidas cautelares solicitadas, la autoridad debe pronunciarse respecto de dichas diligencias y sus resultados pueden ser tomados en consideración al dictar la determinación correspondiente al estudio de fondo de la queja planteada.*

**Por su parte, la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo,** en fecha diez de marzo de la presente anualidad remitió a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos copia certificada del **ACTA: AC-OPLEV-OE-101-2018**, en la que certificó la liga electrónica y un CD-R en los que, a decir del denunciante, se encuentra contenido el material indiciario que podría permitir a esta autoridad presumir la comisión de los hechos denunciados. De dicha acta se desprende en la parte medular lo siguiente:

	LINK	EXTRACTO
1	<a href="http://elpinerodelacuena.com.mx/yunes-linares-politiza-las-despensas/">http://elpinerodelacuena.com.mx/yunes-linares-politiza-las-despensas/</a>	“...“Yunes Linares politiza despensas”, en el renglón siguiente observo unas pequeñas letras que refieren “POLÍTICA, PORTADA” seguido inmediatamente abajo por el título de una nota periodística que dice: “Yunes Linares Politiza Las Despensas”...” “...#Video: Despensas por

		<i>votos: así politiza @YoconYunes el programa de combate a la pobreza “Veracruz Comienza Contigo”. Subdelegada de Sedesol Veracruz pide a los beneficiarios darle las gracias al gobernador por la despensa en la que cambiaron hasta la marca de la leche...”</i>
	<b>CD-R 1</b>	<b>EXTRACTO</b>
<b>2</b>	Archivo de video titulado: <b>“VIDEO COLONIA BUENA VISTA XALAPA”</b> en formato mp4	<i>“...Ya sabemos quiénes son mamás solteras, porque ya nos dijeron en esa encuesta y esas son las personas que van a salir beneficiadas, ya tenemos el dato de quienes son mamás solteras. También comentarles que la despensa trae unos nuevos productos, que es cereal para los niños, si y leche, si, de otra marca también ya me la cambiaron, entonces un aplauso porque ya vamos mejorando”; se hace una pausa y las personas ahí presentes aplauden, continúa la persona refiriendo “Si, y gracias al gobernador Miguel Ángel Yunes Linares que está preocupado en verdad por la alimentación de todos ustedes y de toda su familia, estamos mejorando bastante la calidad de todo lo que estamos entregando, tratamos de que sea lo más rápido posible siempre cuando venimos a entregarles apoyos y preguntarles si ¿se acuerdan como me llamo?”, se escucha unas voces que dicen: “Gaby”, la persona que tiene el uso del micrófono refiere.- “Gaby, si se acuerdan allá atrás, Gaby Rodríguez, no se les olvide porque luego me los encuentro y no se acuerdan de mi nombre, soy Gaby Rodríguez la Subdelegada de Xalapa y estoy para servirles, en verdad cualquier duda que tengan, conmigo, estoy aquí ahorita para atenderlas, vamos a dar inicio ya les van a estar escaneando su tarjetita y en la parte de la izquierda vamos a ir pasando</i>

		<i>al camioncito por su apoyo alimentario, muchas gracias, bienvenidas y bienvenidos...”</i>
--	--	--

**[Énfasis añadido]**

Ahora bien, para determinar si los denunciados efectuaron un mal uso de recursos públicos con la ejecución del programa del Gobierno del Estado denominado “VERACRUZ COMIENZA CONTIGO”, resulta necesario observar el siguiente precepto establecido por el Código Electoral vigente:

[...]

**Artículo 71. Los partidos políticos, coaliciones y candidatos no podrán utilizar en su favor los programas públicos de carácter social en la realización de actos de proselitismo político.**

**Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental de las autoridades estatales, municipales y de cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.**

[...]

**[Énfasis añadido]**

Cabe señalar, que de la información proporcionada por el denunciante y derivado de la certificación realizada por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral del OPLEV, de la cual se desprende una nota periodística, para esta autoridad no genera indicio de la realización de eventos en los que se haga mención del nombre del



precandidato y/o de los Partidos Políticos que integran la coalición “Por Veracruz al Frente”, y tampoco se advierten actos tendientes a afectar la equidad en la contienda, asimismo, no advierte la presencia de los denunciados, ciudadano Miguel Ángel Yunes Linares y Miguel Ángel Yunes Márquez, en la realización de dicho evento.

En este orden de ideas, para un mejor análisis respecto de la procedencia de las medidas cautelares, se procederá a estudiar la conducta imputada de manera individual a cada uno de los denunciados; en el orden siguiente:

**a) Miguel Ángel Yunes Linares, en su calidad de Gobernador del Estado de Veracruz.**

Por cuanto hace al señalamiento hecho por parte del quejoso al Titular del Poder Ejecutivo en el Estado de Veracruz, ciudadano Miguel Ángel Yunes Linares, es preciso referir lo siguiente:

Como ya se señaló líneas arriba, el artículo 71 párrafo segundo del Código Local Electoral, refiere que las autoridades estatales, municipales y de cualquier otro ente público ***deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, con las únicas excepciones de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.***

Es decir que, la suspensión de la propaganda gubernamental por cuanto al cese de la misma, debe iniciar a partir de la etapa de campañas, que en el proceso electoral de interés iniciará el día 29 de abril del año en curso y concluirá el día de la jornada comicial, es decir, el 1 de julio de la presente anualidad, tal y como se encuentra señalado en el calendario electoral aprobado por este Consejo General mediante acuerdo **OPLEV/CG277/2017** de fecha veintiséis de octubre del año dos mil diecisiete.

En este mismo orden de ideas, el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, así como el diverso 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, esto por cuanto hace a los poderes federales y estatales, como de los municipios, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Estableciendo como excepciones, las campañas de información de las autoridades electorales, servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por otra parte, existe la necesidad de garantizar la imparcialidad en la contienda, de acuerdo con el multicitado artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concatenación con lo anterior, la Ley general referida anteriormente en su artículo 449 inciso b), establece, las infracciones derivadas de: *“La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia”*.

En ese sentido, en razón de que los hechos sucedieron el día veintidós de febrero del año en curso, es decir fuera del periodo comprendido para las campañas electorales, esta Comisión de Quejas y Denuncias no puede tener por actualizada alguna conducta que pudiera infringir la normatividad electoral, por cuanto hace a la difusión de propaganda gubernamental, al uso indebido de los recursos públicos o de programas sociales, por parte de Gobierno del Estado con el fin de generar inequidad en la contienda.

De igual forma, es preciso referir que, derivado de la certificación realizada por parte de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral del OPLEV, la cual consta en la copia certificada del **ACTA:AC-OPLEV-OE-101-2018**, no se advierte un llamado expreso a la ciudadanía, en donde refiera las palabras “vota”, “voto”, “votar” o alguna otra que incite al electorado a decantarse por alguna candidatura, o en contravención de otra de las fuerzas políticas participantes en el actual proceso electoral. En ese sentido es preciso referir que, la persona que aparece en el video certificado y que hace uso de la voz en el evento manifiesta lo siguiente: “... *Ya sabemos quiénes son mamás solteras, porque ya nos dijeron en esa encuesta y esas son las personas que van a salir beneficiadas, ya tenemos el dato de quienes son mamás solteras. También comentarles que la despensa trae unos nuevos productos, que es cereal para los niños, si y leche, si, de otra marca también ya me la cambiaron, entonces un aplauso porque ya vamos mejorando*”; se hace una pausa y las personas ahí presentes aplauden, continúa la persona refiriendo “*Si, y gracias al gobernador Miguel Ángel Yunes Linares que está preocupado en verdad por la alimentación de todos ustedes y de toda su familia, estamos mejorando bastante la calidad de todo lo que estamos entregando, tratamos de que sea lo más rápido posible siempre cuando venimos a entregarles apoyos y preguntarles si ¿se acuerdan como me llamo?*”, se escucha unas voces que dicen: “*Gaby*”, la persona que tiene el uso del

micrófono refiere.- *“Gaby, si se acuerdan allá atrás, Gaby Rodríguez, no se les olvide porque luego me los encuentro y no se acuerdan de mi nombre, soy Gaby Rodríguez la Subdelegada de Xalapa y estoy para servirles, en verdad cualquier duda que tengan, conmigo, estoy aquí ahorita para atenderlas, vamos a dar inicio ya les van a estar escaneando su tarjetita y en la parte de la izquierda vamos a ir pasando al camioncito por su apoyo alimentario, muchas gracias, bienvenidas y bienvenidos...”*. Por lo que no se le puede atribuir que haya realizado un llamado al voto de manera expresa e inequívoca.

Respecto a ello, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>6</sup> ha sostenido en diversos criterios, como el señalado en el expediente **SUP-JRC-194/2017** y acumulados, que el principio de 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 precampaña o 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.

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:

---

<sup>6</sup> En adelante TEPJF

**expreso, sa**

*Del lat. expressus, part. deexprimēre.*

1. *adj. Claro, patente, especificado.*
2. *adj. Dicho del café: Hecho en cafetera exprés. U. t. c. s. m.*
3. *m. tren expreso.*
4. *m. Correo extraordinario despachado con una noticia o aviso determinado.*
5. *adv. p. us. ex profeso.*

**unívoco, ca**

*Del lat. tardíounivöcus '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.*

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.

En ese sentido, la Sala Superior del TEPJF razonó que aquellas expresiones dirigidas al electorado que contengan o se apoyen en alguna de las palabras

siguientes: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[x] a [tal cargo]”, “vota en contra de”, “rechaza a”, o cualquier otra forma similar de solicitud de sufragio a favor o en contra de un candidato o partido político, que tenga las características señaladas, deben considerarse prohibidas dado que dichas expresiones implican claramente un llamado al voto para un cargo de elección popular.

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.

**b) Gabriela Rodríguez Salas, en su carácter de Jefa de Oficina en la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Veracruz.**

En relación al señalamiento hecho por parte del quejoso en contra la ciudadana Gabriela Rodríguez Salas, si bien en su escrito primigenio de queja, el denunciante aduce que la misma se desempeña con Subdelegada Estatal de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Veracruz, de la investigación preliminar hecha por esta autoridad administrativa, se obtuvo que, mediante escrito de fecha once de marzo de dos mil dieciocho, el Licenciado José Isaac Burgos Villar, en su carácter de Director Jurídico y Representante Legal de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Veracruz, informó que la ciudadana Gabriela Rodríguez Salas, se desempeña como Jefa de Oficina, y entre las actividades que realiza se encuentra la de coordinar las acciones que se realizan dentro del Programa denominado “Veracruz Comienza Contigo”; en esa tesitura, es menester precisar lo siguiente:

El artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal, establece que **las y los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.**

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por su parte el artículo 209, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

A nivel local, la Constitución Local, norma en su artículo 79, que los servidores públicos tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difunda como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública del Estado y de los municipios, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. Las Leyes garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

El Código Local Electoral, en el diverso artículo 71, dispone que los partidos políticos, coaliciones y candidatos no podrán utilizar en su favor los programas públicos de carácter social en la realización de actos de proselitismo político. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental de las autoridades estatales, municipales y de cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por otra parte, en el artículo 321, en sus fracciones III y IV del Código Local Electoral se reconocen como infracciones de las autoridades o los servidores públicos federales, estatales o municipales, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el párrafo primero del artículo 79 de la Constitución Local, cuando



tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

De igual forma, se prohíbe la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 79 de la Constitución Local.

De una interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 134 de la Constitución Federal, 79 de la Constitución local, 209 de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 71 del Código Local Electoral; es posible deducir a esta autoridad administrativa, en lo conducente, que:

- a) Los servidores públicos de los Estados, tienen en todo tiempo la obligación de utilizar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
  
- b) Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, estatales y municipales, y de cualquier otro ente público.
  
- c) Quedan exceptuadas de dicha limitante de difusión, las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
  
- d) En ningún caso la propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

e) Los partidos políticos y candidatos no podrán utilizar en su favor programas públicos de carácter social en la realización de actos de proselitismo político.

Como se ve, las referidas normativas establecen principios rectores del servicio público que, en lo que resulta relevante para este asunto, implican dos aspectos fundamentales.

Por una parte, el derecho a la información sustentado en la obligación que tienen los órganos de gobierno de informar y el correlativo derecho de la ciudadanía a recibir tal Información; y por otra, el principio de equidad que debe prevalecer en las contiendas electorales, basado en que los órganos de gobierno de cualquier jerarquía, naturaleza u orden se abstengan de influir en el desarrollo del proceso electoral.

De lo que se advierte que el legislador ordinario estableció la tutela de los principios de equidad e imparcialidad como ejes rectores en la materia electoral; para ello, en el ejercicio de las funciones que realicen, los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad, además, que la propaganda difundida por éstos no debe contener elementos de promoción personalizada, y sólo puede corresponder a servicios de salud, educativos o protección civil.

Las limitaciones citadas **no se traducen en una prohibición absoluta para que los servidores públicos hagan del conocimiento de la sociedad los logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, su nombre, imagen, voz o símbolos**, sino que el alcance de esta disposición es regir su actuación en el uso

adecuado de recursos públicos, a efecto de que eviten valerse de ella con el propósito de obtener ventajas indebidas en demérito del principio de equidad.

Conforme a los preceptos legales aludidos, es pertinente señalar que ante cualquier conducta que pueda constituir una inobservancia a los principios rectores ahí previstos, debe hacerse un ejercicio de ponderación a fin de garantizar la subsistencia del principio de equidad en los comicios, así como el derecho fundamental de acceso a la información pública, traducido en un interés público de importancia preponderante para el Estado. Lo anterior, en razón de la necesaria coexistencia de dichos principios con la difusión de información y de propaganda gubernamental.

Ahora bien, respecto de los posibles eventos que pudieran realizarse a nivel estatal para la entrega de beneficios del programa “Veracruz Comienza Contigo”, siempre que éstos desatendieran las restricciones que la propia ley establece y sobre lo que en su caso podría proceder el dictado de medidas cautelares, debe referirse que se trata de **hechos futuros de realización incierta**, por lo que, en ese supuesto no sería posible solicitar la suspensión de éste; en consecuencia, y de conformidad con 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]**

Se actualiza la causal de desechamiento, por lo que, no se considera factible para esta autoridad decretar la suspensión de actos de futura realización, pues se trata de hechos inciertos, sobre los que no es procedente decretar medidas cautelares, pues jurídicamente resulta imposible hacer cesar actos de los cuales no se tenga la certeza de su existencia.

Así, y para el caso concreto solicitado por el actor, el párrafo segundo del artículo 71 del Código Electoral vigente, establece que los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental de las autoridades estatales, municipales y de cualquier otro ente público deberán cesar durante el tiempo que duren las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, ello conlleva, a que si dicha propaganda se efectúa fuera de este periodo, no se estaría en el supuesto indebido de aplicación por parte de las autoridades gubernamentales. Es preciso señalar que para el Proceso Electoral Ordinario y Extraordinario que nos ocupa, las campañas electorales y jornadas electorales se llevarán a cabo de la siguiente manera:

CAMPAÑA	PERIODO DE CAMPAÑA	JORNADA ELECTORAL
Extraordinaria	28 de febrero al 14 de marzo	18 de marzo
Gobernador	29 de abril al 27 de junio	1 de julio
Diputados	27 de mayo al 27 de junio	1 de julio

Es importante señalar que, en el periodo de campañas del Proceso Electoral Extraordinario, relativo a la elección de Presidente Municipal, no se podrá difundir la propaganda y/o entrega de apoyos sociales en los municipios de Emiliano Zapata, Sayula de Alemán y Camarón de Tejeda, todos del Estado de Veracruz.

De lo anterior se desprende que la pretensión del actor al querer cesar la difusión, utilización y entrega de beneficios de los programas sociales del Gobierno del Estado, especialmente el denominado “VERACRUZ COMIENZA CONTIGO”, sea notoriamente improcedente, ya que, no se acredita la difusión de la propaganda gubernamental por parte del Gobierno del Estado de Veracruz, sino simplemente el quejoso se allegó de elementos proporcionados por una página de internet de la que se desprende una supuesta entrega de dádivas de un programa social.

En este sentido, es importante señalar que la Sala Superior del TEPJF de la Federación ha sustentado que no está prohibida, *per se*, la ejecución de programas sociales, inclusive durante las campañas dentro del contexto de un proceso electoral; ya que lo prescrito es que su difusión constituya propaganda y no sea constitucionalmente indispensable y que las ejecuciones de tales programas sean irregulares o se utilicen de manera parcial o para influir en el electorado.

Para esto sirve de sustento la **Tesis LXXXVIII/2016** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual señala lo siguiente:

***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.*

[Énfasis añadido]

Finalmente, es importante tomar en consideración lo señalado en la sentencia SUP-REP-10/2018 de la Sala Superior del TEPJF, el cual en su estudio de fondo nos dice:

[...]

*... adquiere singular relevancia porque para determinar si la realización de un evento vulnera o no los principios rectores de la materia electoral, resulta necesario analizar el evento en sí mismo y en el contexto de su realización, **sin que sea dable ordenar la suspensión de actos futuros de manera abstracta y general...***

*Ello, porque la finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios que rigen la materia electoral y prevenir riesgos que los pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o a valores y principios rectores de la materia comicial o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por tanto, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.*

*[...]*

**[Énfasis añadido]**

Por lo tanto, para esta autoridad no es dable adoptar medidas cautelares de manera preventiva, toda vez que de las constancias que obran en autos no se advierte que la utilización del programa “Veracruz Comienza Contigo” se haya realizado para crear inequidad en la contienda, asimismo, como se razona previamente, en caso de que tuvieran lugar hechos que pudieran vulnerar las restricciones establecidas en la ley, relativas a la difusión de propaganda gubernamental, o la entrega de dádivas que pudieran vulnerar los principios de imparcialidad o de equidad en la contienda, son actos futuros de realización incierta, de lo cual no se puede afirmar que tal hecho infractor va a suceder de manera inminente y de esta manera exista una posible puesta en riesgo o afectación de bienes jurídicamente tutelados.

Resaltando, además, que los hechos denunciados respecto del programa social multicitado fueron realizados fuera del periodo de campañas por lo que no se actualiza infracción alguna.

**c) Indira de Jesús Rosales San Román, en su carácter de Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Veracruz.**

De la narración de los hechos citados por el quejoso, se aduce la probable participación de la ciudadana Indira de Jesús Rosales San Román, en la entrega de los beneficios del programa denominado “VERACRUZ COMIENZA CONTIGO”, sin embargo, derivado del análisis del material probatorio aportado por el denunciante, no se advierte la participación alguna de la citada ciudadana a tal evento.

Asimismo, cabe hacer mención que los hechos notorios resultan aquellos de dominio público, conocidos por todos o casi todos los miembros de una comunidad, en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio, la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento; ahora bien, en el caso que nos ocupa, es preciso referir que la ciudadana Indira de Jesús Rosales San Román, en el mes de febrero del año que transcurre, se separó del cargo como Titular de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Veracruz.

**d) Miguel Ángel Yunes Márquez, en su carácter de precandidato a la gubernatura del Estado de Veracruz, por la coalición denominada “Por Veracruz al Frente”, conformada por los Partidos Políticos, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.**

En el caso del ciudadano Miguel Ángel Yunes Márquez, quien actualmente es precandidato a la gubernatura del Estado de Veracruz, por la coalición denominada



“Por Veracruz al Frente”, es menester precisar, que el quejoso alude a que, las frases que se mencionan en el video que presentó como prueba, se encuentran direccionadas con la intención de ganar adeptos o de que el voto que se llegue a expresar en los comicios, sea en favor de la referida coalición, al respecto, es menester referir lo siguiente:

Del caudal probatorio aportado por el quejoso, el cual fue certificado por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo, se advierte la presentación de **una liga electrónica**, así como un CD-R (medio magnético), de los cuales se desprende lo siguiente:



IMAGEN 5. ....  
DPLE  
Veracruz  
Unidad Técnica de Oficialía Electoral  
ANEXO "A" DEL ACTA AC-O-PLV-OE-101-2018



IMAGEN 6.

**OPL**  
**Veracruz**  
Unidad Técnica de Oficialía Electoral  
ANEXO "A" DEL ACTA AC-OPLV-OE-101-2018



IMAGEN 7.

**OPL**  
**Veracruz**  
Unidad Técnica de Oficialía Electoral  
ANEXO "A" DEL ACTA AC-OPLV-OE-101-2018

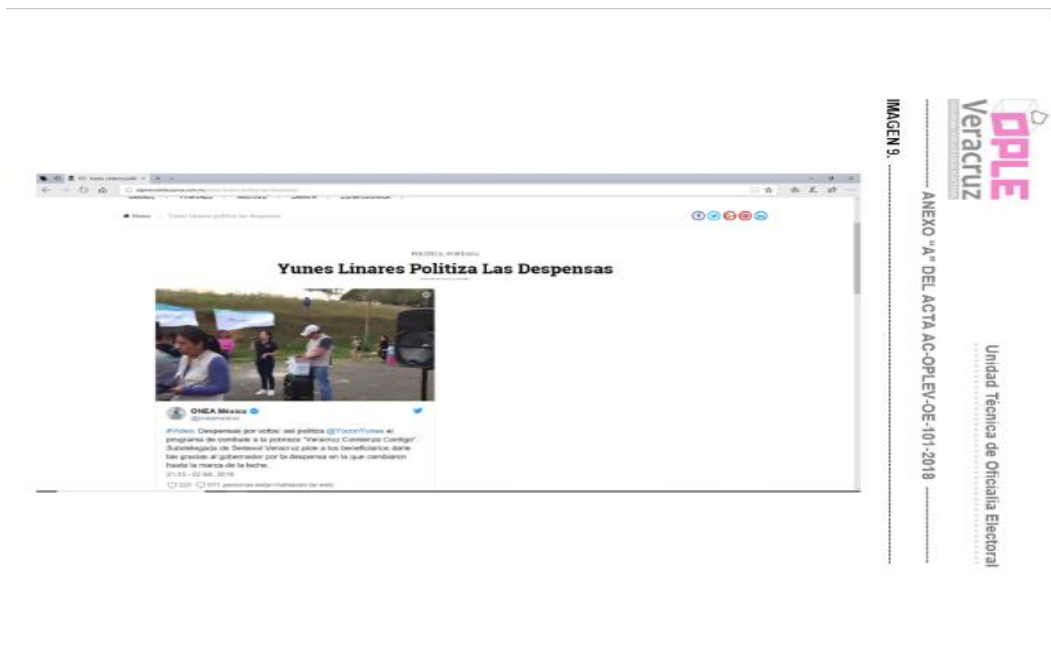




IMAGEN 10.

**DPLE**  
Veracruz

ANEXO "A" DEL ACTA AC-OPELV-OE-101-2018

Unidad Técnica de Oficialía Electoral

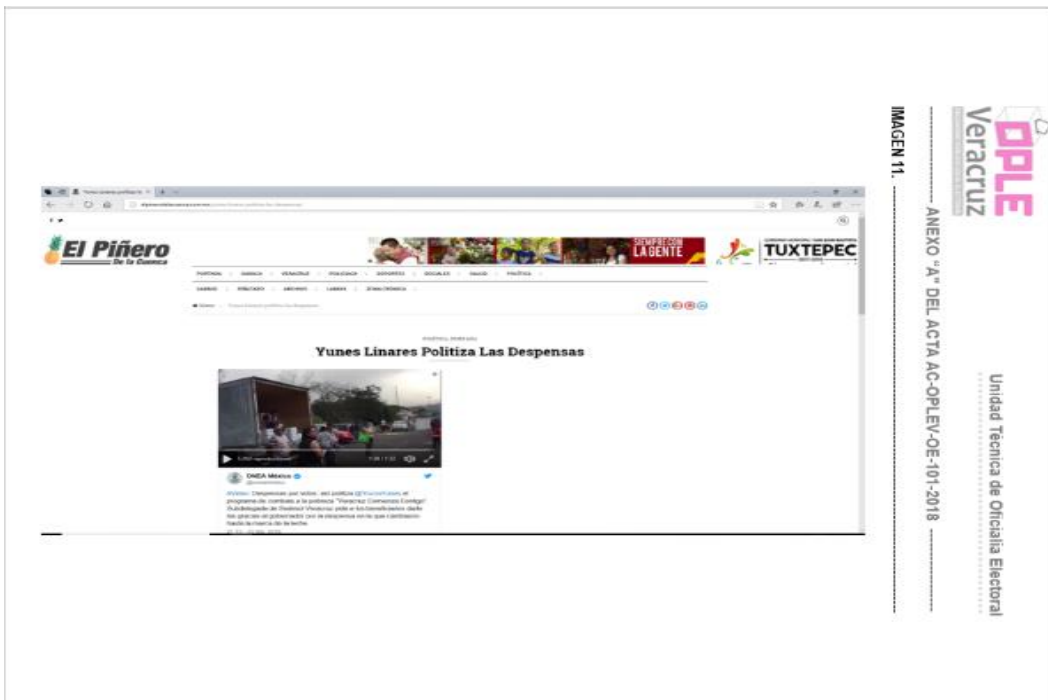


IMAGEN 11.

**DPLE**  
Veracruz

ANEXO "A" DEL ACTA AC-OPELV-OE-101-2018

Unidad Técnica de Oficialía Electoral



Sobre estas bases, este órgano administrativo concluye de manera preliminar que, en ninguna de los medios de prueba aportados por el actor, es posible identificar, ni siquiera indiciariamente, cual es el contexto temporal de la elaboración o grabación de las mismas, ya que el hecho de que se advierta a una persona dando un discurso, no implica, forzosamente, que esos supuestos hechos hayan sucedido en las fechas y circunstancias que alega el partido quejoso.

Por lo que este órgano carece de elementos para determinar el lugar, tiempo, circunstancias y personas que se supone resultan involucrados en la presunta utilización parcial de recursos públicos en beneficio del ahora precandidato dentro del proceso electoral que nos ocupa. Lo que resulta de trascendente importancia, si consideramos que la parte quejosa debe cumplir con la carga antes precisada de señalar concretamente lo que pretende acreditar, y comprobar la identificación de

las personas, lugares y circunstancias de modo y tiempo, que se supone reproducen sus pruebas técnicas, a fin de que esta autoridad se encuentre en condiciones de vincular tales pruebas con los hechos por acreditar, para poder fijar, en su caso, un valor convictivo suficiente.

Lo anterior, en razón de que la acreditación de los hechos resulta ser la premisa fundamental que precede al análisis de las infracciones a la normativa electoral, ya que el estudio sobre su actualización, no procede en lo abstracto, sino que es admisible únicamente en casos concretos, y previamente acreditados.

Bajo este panorama fáctico, es válido concluir que las pruebas aportadas por la parte quejosa, en este asunto no comprueban, más allá de meros indicios, la conjunción de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se alega sucedieron los hechos denunciados.

Esto es, que del ejercicio de investigación de la autoridad instructora sobre los hechos denunciados, tampoco es posible derivar alguna responsabilidad de los hechos denunciados sobre el supuesto uso indebido o parcial de recursos públicos en favor del precandidato ahora denunciado.

Por lo que aun en el supuesto -ya que no lo demuestra-, que con las pruebas del quejoso se tuviera por acreditada la entrega de despensas en favor de algún precandidato y/o candidato, específicamente por las servidoras públicas denunciadas en la fecha y municipio que se refieren en el escrito de queja. Pero en modo alguno, que tales insumos hubieran sido entregados para favorecer al precandidato a la gubernatura del Estado de Veracruz por la coalición denominada “Por Veracruz al Frente”

Todo lo anterior, guarda congruencia con el criterio del TEPJF, en el sentido que, por regla general, no es posible atribuir responsabilidad directa a un sujeto sancionable sin contar con la certeza de su responsabilidad en la comisión de la infracción. Lo que es relevante para tutelar el principio de certeza, a fin de que no se imponga a un sujeto determinado una sanción bajo una simple presunción o inferencia, derivado del contenido de cualquier información.

Pues ante la ausencia de elementos suficientes que permitan concluir de manera fehaciente que se actualiza la falta denunciada, debe atenderse a la presunción de inocencia que aplica en este tipo de procedimientos. Ciertamente, la presunción de inocencia vista como regla probatoria establece los requisitos que debe cumplir la actividad probatoria y las características que debe reunir cada uno de los medios de prueba aportados por el denunciante, así como las pruebas obtenidas por esta autoridad administrativa al desplegar sus facultades de investigación, para poder considerar que existen pruebas de cargo válida y destruir así el estatus de inocente que tiene todo sujeto a procedimiento.

Lo que es acorde con el criterio de **jurisprudencia 21/2013** de rubro: **PRESUNCION DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.** Gaceta de jurisprudencia y tesis en materia electoral, año 6, número 13,2013, página 59. 3

Así, la presunción de inocencia como regla de juicio también puede entenderse como una norma que ordena a los jueces la absolución de los inculpados cuando durante el proceso no se han aportado pruebas de cargo suficientes para acreditar la existencia de las infracciones y la responsabilidad de la persona.

En esa medida, debe entenderse que para esta autoridad, ni siquiera de manera indiciaria se actualiza la infracción relativa a un supuesto uso indebido o parcial de recursos públicos en favor del precandidato por la coalición “Por Veracruz al Frente”, pues ponderando las circunstancias de este caso, ni aun con la apreciación en su conjunto de las pruebas aportadas mediante la aplicación de las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de la experiencia, permiten superar la calidad indiciaria de los hechos denunciados ni generar un valor convictivo mayor.

Asimismo, y con la finalidad de robustecer el punto de que los hechos denunciados fueron conocidos a través del medio de comunicación denominado Internet, cabe mencionar que la Sala Superior del TEPJF, en diversas sentencias ha considerado, en su parte conducente, lo siguiente:

- *El internet es una red informática mundial; un mecanismo para que cualquier persona pueda difundir y acceder a información de su interés, y que su utilización permite la descentralización extrema de la información; que debido a su rápida masificación en el espacio virtual, puede reproducirse con facilidad, especialmente tratándose de redes sociales, en las que sus usuarios intercambian información y contenidos (textos, imágenes, archivos, vínculos a otras páginas, entre otros), de modo que crean una comunidad virtual e interactiva.*
- *Adicionalmente, la Sala Superior señaló que las características de las aludidas redes sociales, es que carecen de un control efectivo respecto de la autoría y de los contenidos que allí se exteriorizan.*



- *Las redes sociales como Facebook constituyen un espacio creado para intercambiar información entre los usuarios de esas plataformas en cualquier parte del mundo, donde además la comunicación se genera entre un gran número de usuarios que suben y bajan la información ahí difundida.*
- *Por consiguiente, enfatizó, en atención a la forma en que opera el internet, se puede colegir que existe suma dificultad para que sus usuarios puedan ser identificados, y existe aún mayor dificultad para identificar, de manera fehaciente, la fuente de su creación, ni a quién se le puede atribuir la responsabilidad de ésta.*

En ese sentido, dadas las características del Internet, se dificulta llegar a conocer con certeza la fuente de su creación y a quién se le puede atribuir esa responsabilidad, por lo que se ocasionaría una afectación mayor, si se opta por decretar la medida cautelar sin que se haya acreditado, al menos indiciariamente, los hechos motivo de la denuncia, así como la violación a algún principio de la función electoral.

Resulta aplicable el criterio sostenido en la **Jurisprudencia 17/2016**, sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es:

***INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO.-*** De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1º y 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se colige que en

*el contexto de una contienda electoral la libertad de expresión debe ser especialmente protegida, ya que constituye una condición esencial del proceso electoral y, por tanto, de la democracia. Ahora bien, al momento de analizar conductas posiblemente infractoras de la normativa electoral respecto de expresiones difundidas en internet, en el contexto de un proceso electoral, se deben tomar en cuenta las particularidades de ese medio, a fin de potenciar la protección especial de la libertad de expresión; toda vez que internet tiene una configuración y diseño distinto de otros medios de comunicación como la radio, televisión o periódicos, por la forma en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios, lo que no excluye la existencia de un régimen de responsabilidad adecuado a dicho medio. Lo anterior, tomando en consideración que el internet facilita el acceso a las personas de la información generada en el proceso electoral, lo cual propicia un debate amplio y robusto en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones –positivas o negativas– de manera ágil, fluida y libre, generando un mayor involucramiento del electorado en temas relacionados con la contienda electoral.*

**[Énfasis añadido]**

**e) José de Jesús Mancha Alarcón, en su carácter de Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional.**

Por cuanto hace al ciudadano José de Jesús Mancha Alarcón, quien actualmente se desempeña como Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, esta autoridad en el acuerdo de radicación del escrito primigenio de queja, optó determinar sobre la responsabilidad de “Culpa In Vigilando”; si bien el

quejoso alude al citado ciudadano como responsable de tal circunstancia, lo cierto es que, dicha responsabilidad surge para el partido político, que en su calidad de garante, incumple con su deber de vigilancia respecto de las personas que actúan en su ámbito de actividades, quienes realizan una conducta sancionable por la ley electoral, ahora bien, en el caso que nos ocupa, tal circunstancia recae directamente en los partidos políticos por los cuales el precandidato y/o candidato participa en la contienda electoral, ya que los mismos resultan ser imputables por la conducta de sus miembros y personas relacionadas con sus actividades.

Ahora bien, en fecha doce de enero del año dos mil dieciocho, el Consejo General del OPLEV aprobó el Acuerdo **OPLEV/CG020/2018**, por el que se resolvió sobre la solicitud del convenio de Coalición Total presentada por los Partidos Políticos: Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, bajo la denominación “Por Veracruz al Frente” para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018.

En ese orden de ideas, el ciudadano Miguel Ángel Yunes Márquez, es el actual precandidato por la referida coalición, por tanto, los partidos que la conforman tienen responsabilidad por *culpa in vigilando* respecto de las conductas que el mismo pudiera realizar en su actuar.

En el caso concreto, toda vez que como ya se ha precisado en líneas que anteceden, no se tienen indicios, por lo que no se logran configurar las hipótesis normativas que actualicen los supuestos necesarios, es así que tampoco podrían tenerse por configurada la *culpa in vigilando*, aunado a ello, como garantes del debido proceso, se debe presumir la inocencia, tal y como lo establece el artículo 20, apartado B) fracción I de la Constitución Federal, en el cual existe la premisa mayor que reconoce expresamente el derecho de presunción de inocencia, derecho

fundamental que tienen todas las personas a quienes se les atribuye la comisión del hecho delictuoso, cuya esencia radica que ninguna persona puede ser considerada, inclusive señalada como culpable o responsable de una conducta sin que se hubiere prueba que demuestre plenamente su responsabilidad.

Sirve de sustento a lo anterior la **Jurisprudencia 21/2013** sostenida por la Sala Superior de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.**

Por cuanto hace al C. Miguel Ángel Yunes Linares se debe precisar que el citado, actualmente desempeña el cargo de Gobernador del Estado de Veracruz, en razón de lo anterior, ha sido criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF que los partidos políticos no son responsables por *culpa in vigilando* de las conductas de sus militantes cuando actúan en su calidad de servidores públicos, tal y como se establece en la **Jurisprudencia 19/2015** que al rubro dice:

***CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS.- De la interpretación de los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la jurisprudencia de rubro “PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”, se obtiene que los partidos políticos tienen la calidad de garantes respecto de las conductas de sus miembros y simpatizantes, derivado de su obligación de velar porque su***

***actuación se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad; sin embargo, no son responsables por las infracciones cometidas por sus militantes cuando actúan en su calidad de servidores públicos, dado que la función que realizan estos últimos, forma parte de un mandato constitucional conforme al cual quedan sujetos al régimen de responsabilidades respectivo, además de que la función pública no puede sujetarse a la tutela de un ente ajeno, como son los partidos políticos, pues ello atentaría contra la independencia que la caracteriza.***

En este orden, es necesario recalcar que esta autoridad realizó una valoración intrínseca de los hechos denunciados, así como de las constancias que integran el expediente, con base en lo que en la doctrina se denomina ***fumusboni iuris-apariencia del buen Derecho-***, a fin de poder dilucidar sobre la necesidad de la implementación de medidas cautelares, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del TEPJF en la **Tesis XII/2015** de rubro y texto siguiente:

***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.*** *La interpretación funcional del artículo 41, base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 468, apartado 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, permite advertir que corresponde al Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos, investigar las infracciones y resolver sobre las posibles medidas*

*cautelares necesarias para suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones o propaganda, que bajo la apariencia del buen derecho y considerando el peligro en la demora, puedan afectar el proceso electoral, para lo cual, a efecto de cumplir plenamente con el fin de la institución cautelar, la autoridad administrativa electoral deberá realizar, en una primera fase, una valoración intrínseca del contenido del promocional, y posteriormente en una segunda, un análisis del hecho denunciado en el contexto en el que se presenta, a efecto de determinar si forma parte de una estrategia sistemática de publicidad indebida, que pudiera generar un daño irreparable al proceso electoral.*

**[Énfasis añadido]**

En relación a lo anterior, es preciso referir que el artículo 39, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLEV, en su parte conducente señala lo siguiente:

[...]

**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]**

Derivado de lo anterior, esta Comisión arriba a la conclusión que, **es IMPROCEDENTE** la solicitud de medidas cautelares solicitadas por el ciudadano Alejandro Sánchez Báez, Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del OPLEV, en el expediente **CG/SE/PES/PRI/016/2018** y radicada en el cuaderno de medidas cautelares **CG/SE/CAMC/PRI/007/2018**, **al actualizarse la causal de improcedencia** prevista en el artículo 39, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local del Estado de Veracruz.

Toda vez que como se señaló previamente, para esta autoridad no se derivan elementos de los que pueda inferirse, siquiera de manera indiciaria la comisión de hecho que contravengan la normativa electoral; 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 resolutora. Lo anterior de conformidad con la Jurisprudencia **16/2009** 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.*

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 cuenta entre sus atribuciones la 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 no haber lugar a la medida cautelar solicitada.

### **C) MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

A fin de garantizar el derecho de 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 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, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral; 7, numeral 1, inciso a) y 12, numeral 1, 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 **QUE ES IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES** realizada por el ciudadano Alejandro Sánchez Báez, Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del OPLEV, en términos de los considerandos identificados con los incisos a), b), c), d) y e) del presente acuerdo por **UNANIMIDAD** de votos de la y los Consejeros Electorales, integrantes de esta Comisión.

**SEGUNDO. NOTIFÍQUESE MEDIANTE OFICIO la presente determinación,** al ciudadano Alejandro Sánchez Báez, en su carácter de Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del OPLEV, en el domicilio señalado en su escrito primigenio de queja, ubicado en la avenida Ruiz Cortines, número 1419, colonia Francisco Ferrer Guardia, de esta ciudad, 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 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 once días del mes de marzo 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