

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 C. JORGE JAVIER MANZANERO LARIOS, EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO MORENA, ANTE EL CONSEJO DISTRITAL XII, DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, CON CABECERA EN COATEPEC, VERACRUZ, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/CD12/PES/MORENA/165/2018, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/MORENA/061/2018.

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, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz¹, 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 OPLEV, 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;

¹ En lo sucesivo 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 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, quedando de la siguiente manera:

| Comisión de Quejas y Denuncias | |
|--------------------------------|---|
| Presidente | Iván Tenorio Hernández |
| Integrantes | Tania Celina Vásquez Muñoz y Juan Manuel Vásquez Barajas. |
| Secretario Técnico | Titular de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos. |

- V. El catorce de junio de dos mil dieciocho, a las doce horas con cincuenta y siete minutos, ante el Consejo Distrital XII, del OPLEV, con cabecera en Coatepec, Veracruz, el **C. Jorge Javier Manzanero Larios**, en su carácter de Representante Propietario del Partido MORENA, ante el Consejo Distrital XII, del OPLEV, con cabecera en Coatepec, Veracruz, presentó escrito de denuncia en contra del **Lic. Luis Enrique Fernández Peredo**, Presidente Municipal de Coatepec, Veracruz, por la probable **“VIOLACIÓN A LA NORMATIVA ELECTORAL”**, lo que resultaría una presunta **“CONTRAVENCIÓN A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 79, PÁRRAFO SEGUNDO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE Y A LAS NORMAS SOBRE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL”**, misma que fuera remitida por

dicho órgano y recibida en la Oficialía de Partes de este OPLEV, el mismo día, a las veintidós horas con treinta y siete minutos.

- VI.** El dieciséis de junio del presente año, la Secretaría Ejecutiva del OPLEV, ordenó tramitar el escrito de queja por la vía del Procedimiento Especial Sancionador, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CD12/PES/MORENA/165/2018**, reservándose acordar lo conducente en cuanto a la admisión y emplazamiento, con la finalidad de ordenar diligencias para mejor proveer; en esa misma fecha se requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo, certificar el medio de almacenamiento digital consistente en un **DVD+R** aportado por el quejoso como medio de prueba.
- VII.** El diecinueve de junio del presente año, la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo, remitió a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos el **ACTA: AC-OPLEV-OE-305-2018**, relativa al desahogo de la diligencia señalada en el antecedente VI.
- VIII.** En misma fecha, se determinó admitir el escrito de queja, se reservó acordar lo conducente al emplazamiento hasta el momento procesal oportuno y se ordenó formar cuaderno auxiliar de medidas cautelares, mismo que fue radicado bajo el número **CG/SE/CAMC/MORENA/061/2018**.
- IX.** 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 Llave²; y 58 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Organismo, relativos a la instauración de quejas en un

² En adelante Código Electoral.

Procedimiento Especial Sancionador, el diecinueve de junio del presente año, la Secretaría Ejecutiva remitió a esta Comisión de Quejas y Denuncias el expediente de medidas cautelares **CG/SE/CAMC/MORENA/061/2018** y el expediente de queja número **CG/SE/CD12/PES/MORENA/165/2018**, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente; finalmente, del análisis y deliberaciones jurídicas formuladas al presente, esta Comisión 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; 15 y 19 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, párrafo 2; 7, párrafo 1, inciso c); 8, párrafo 2; 9, párrafo 3, inciso c); 12, párrafo 1, inciso f), 38, 39, 40 y 42 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Organismo; en relación con lo dispuesto en los artículos 138, fracciones I y IV del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias es competente para conocer y resolver la solicitud de medidas cautelares promovidas por el **C. Jorge Javier Manzanero Larios**, en su carácter de Representante Propietario del Partido MORENA ante el Consejo Distrital XII, del OPLEV, con cabecera en Coatepec, Veracruz.

Lo anterior, en virtud de que la naturaleza jurídica de las Comisiones del Consejo General es la de un órgano coadyuvante, que se ocupa de supervisar, analizar, evaluar y, en su caso, dictaminar sobre los asuntos que el Código Electoral Local

y el Órgano Superior de Dirección les asigne. Esto con fundamento en los artículos 101, fracción VIII, y el 132 párrafo primero, fracción IV ambos del Código referido.

2. Toda vez que, la ley electoral local puede ser vulnerada dentro del periodo de tiempo en que se circunscribe el Proceso Electoral o fuera de este, originándose en consecuencia, alguna responsabilidad administrativa derivada de la instauración de un procedimiento administrativo sancionador, ya sea ordinario o especial; y que por tanto, cualquier ciudadano, organización, coalición o persona moral tiene el derecho de denunciar actos o hechos relativos a la comisión de conductas ilícitas en materia electoral.

3. 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.

Al respecto, esta 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.

B) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

A) Apariencia del buen derecho. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

B) Peligro en la demora. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

C) La irreparabilidad de la afectación.

D) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

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

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

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que **el segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.**

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

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una acción ejecutiva, inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, el grado de probabilidad, de producción de daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

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

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos

en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

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

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no forma un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.³

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el

³ [J] P./J. 21/98, “Medidas cautelares. No constituyen actos privativos, por lo que para su imposición no rige la garantía de previa audiencia.”, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

sumario, se desprenda la probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

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

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 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”*.

Por otra parte, **las medidas cautelares deben obedecer 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, suficiente 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.

C) CASO CONCRETO

Del análisis y lectura del escrito de denuncia, se advierte que el C. Jorge Javier Manzanero Larios, en su carácter de Representante Propietario del Partido MORENA ante el Consejo Distrital XII, del OPLEV, con cabecera en Coatepec, Veracruz, denuncia al ciudadano Luis Enrique Fernández Peredo, en su calidad de Presidente Municipal de Coatepec, Veracruz, por los hechos denunciados que a decir del actor, conlleva a la promoción de su imagen como Presidente Municipal, a través de la realización de entrega de programas sociales, lo cual en consecuencia implicaría una promoción de manera directa a la Coalición integrada por los Partidos Políticos; Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, ante el electorado; ya que en su momento postuló a la planilla ganadora del Municipio de Coatepec, Veracruz, lo que conllevaría a la probable **“VIOLACIÓN A LA NORMATIVA ELECTORAL”**, lo que trascendería a una presunta **“CONTRAVENCIÓN A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 79, PÁRRAFO SEGUNDO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE Y A LAS NORMAS SOBRE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL**, ya que como servidor público, presuntamente no cumple con la obligación de **aplicar con imparcialidad los recursos públicos** que están bajo su responsabilidad, esto con referencia a la entrega del programa social denominado “pensiones”, ya que esto posicionaría a los Partidos Políticos antes referidos, indebidamente ante el electorado; lo que en consecuencia, conllevaría a una violación al principio de imparcialidad, legalidad y equidad en la contienda.

Por otra parte, 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:

“(...) Por lo anterior expuesto y fundado, y en tutela preventiva solicito se ordene al Presidente Municipal, Ciudadano Luis Enrique Fernández Peredo, se abstenga de promocionar su imagen a través de los programas sociales, que implícita o explícitamente puedan asociarse de manera directa con la Coalición de Veracruz al Frente integrada por los partidos políticos de Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, mismos que lo llevaron a ocupar dicho cargo, así mismo respete los tiempos de veda electoral en la entrega de programas sociales, sean estos de gobierno Federal, Estatal o Municipal.

...En su caso, las medidas cautelares que se soliciten tomando en consideración que estas tienen como fin primordial, proteger un derecho o un bien jurídico tutelado y que la finalidad de una tutela preventiva es para evitar que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita, corresponde a MORENA , en el presente caso, solicitar a las autoridades electorales la adopción de medidas que cesen las actividades que causan el daño, y sobre todo que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

Por ello, se solicita:

Que se determine declarar procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas, relativa a la entrega de programas sociales sean estos de los gobiernos Federal, Estatal o Municipal; así como a la promoción del partido político o coalición que pueda ser a fin y se ordene se abstenga de llevar a cabo este tipo de eventos. [SIC] (...).”

De lo anterior, se desprende que la pretensión del quejoso se traduce en que, **bajo tutela preventiva, se ordene al C. Lic. Luis Enrique Fernández Peredo, deje de realizar los eventos relativos a la entrega de programas sociales**, asimismo, respete los tiempos de veda electoral en la entrega de programas sociales, sean estos de gobierno Federal, Estatal o Municipal.

Por consiguiente, este Organismo se avocará al estudio de la solicitud de medida cautelar que pide la parte denunciante, relativo a la promoción del alcalde en el evento realizado en el DIF Municipal, motivo de la entrega del programa social denominado “*Pensiones*”, por los siguientes hechos:

“(...) ...Toda vez que el día hoy 13 de junio de 2018 se llevó acabo la entrega de un programa denominado “pensiones” dicho evento tuvo lugar en las instalaciones del DIF Municipal de la esta ciudad, ubicado en la Avenida Zaragoza sin número colonia centro de esta misma Ciudad, a las 11:30 horas, y en la misma la oradora del evento pidió a los asistentes dar las gracias al alcalde en agradecimiento a la gestión realizada para la entrega de estos recursos que lleva dicho programa.

Por lo anterior expuesto y fundado, y en tutela preventiva solicito se ordene al Presidente Municipal, Ciudadano Luis Enrique Fernández Peredo, se abstenga de promocionar su imagen a través de los programas sociales, que implícita o explícitamente puedan asociarse de manera directa con la Coalición de Veracruz al Frente integrada por los partidos políticos de Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, mismos que lo llevaron a ocupar dicho cargo...[SIC] (...)”

Para el análisis de lo anterior, es importante precisar el marco normativo que regula a las y los Servidores Públicos, con relación a los recursos públicos que dispongan:

El artículo 134, párrafo **séptimo** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

[SIC] (...)”

[Énfasis añadido]

El artículo 79, párrafo **segundo** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente:

“(…)

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.

[SIC] (...)”

[Énfasis añadido]

El artículo 449, numeral **1**, incisos **c)** y **e)** de la Ley General De Instituciones y Procedimientos Electorales, señala lo siguiente:

“(…)

Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

...c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

...e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, y
[SIC] (...)"

[Énfasis añadido]

Por su parte, en el artículo 321, fracciones **IV** y **VI** del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece:

"(...)

Artículo 321. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos federales, estatales o municipales:

...IV. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el párrafo primero del artículo 79 de la Constitución del Estado, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

...VI. La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; y
[SIC] (...)"

[Énfasis añadido]

Ahora bien, para sustentar la causa de pedir, el denunciante como parte del acervo probatorio ofrecido, aporta un medio de almacenamiento digital consistente en un DVR+R, en el que presuntamente se encuentra un video, así como dos imágenes impresas, de las cuales se advierte tienen similitud, y a su vez corresponden a lo observado en el video contenido en dicho medio de almacenamiento, asimismo, por cuanto hace al DVD+R, se ordenó la certificación de su contenido, mediante acuerdo de fecha dieciséis de junio del año en curso, el cual será tomado en consideración para resolver lo conducente por cuanto hace al dictado de las medidas cautelares, de conformidad con la **TESIS** identificada con el número **XXXVII/2015**, sustentada por la Sala Superior, de rubro: ***“MEDIDAS CAUTELARES. DILIGENCIAS PRELIMINARES QUE DEBEN LLEVARSE A CABO PARA RESOLVER RESPECTO A SU ADOPCIÓN.*”**

Enunciado lo anterior, lo procedente es analizar si el evento denunciado, tuvo como finalidad la promoción a la imagen del Presidente Municipal de Coatepec, Veracruz, derivado de la entrega de un programa social denominado “pensiones”, en las instalaciones del DIF de dicho municipio, ya que con estos actos, a decir del quejoso implicaría posicionar a la Coalición; integrada por los Partidos Políticos: Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano; ante el electorado, como lo refiere en su escrito inicial, por lo tanto, este Organismo Electoral procede a observar si existen elementos mínimos necesarios para en su caso, considerar procedente la adopción de las medidas cautelares en los términos solicitados.

En ese sentido, la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo Electoral, remitió el veintiocho de mayo del presente año a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos copias certificadas del **ACTA: AC-OPLEV-OE-305-2018**, en la que fue certificado el contenido del medio de almacenamiento digital consistente en

un DVD+R, del cual se desprende un video, derivado de los indicios proporcionados por el denunciante, ya que a su decir, mediante dicho material de grabación contenido en el DVD+R, se pretende hacer constar los hechos denunciados; por lo tanto, de la parte medular de dicha acta se desprende lo siguiente:

| No | DVD+R | EXTRACTO |
|----|--|---|
| 1. | <p style="text-align: center;">CONTENIDO DEL DVD+R CONSISTENTE DE UN VIDEO.</p>  | <p style="text-align: center;">AC-OPLEV-OE-305-2018</p> <p><i>“(...) Acto seguido procedo abrir el archivo el cual advierto es un video con duración de veintidós segundos, del cual procedo a describir primero lo que veo y posteriormente lo que escucho. En los primeros segundos del video observo en la parte inferior izquierda una leyenda en color blanco que dice “evento Coatepec”, así como a una multitud de personas de diversos sexos y vestimentas, algunas sentadas y otras paradas en un espacio cerrado con paredes en color blanco y rosa, en el techo puedo ver una estructura de fierro, de lado derecho veo puertas y ventanas de aluminio, al frente puedo ver algunas sillas en color negro vacías, al fondo del lado derecho veo una bocina en color negro y un atril con una persona de la cual no se puede dar características al no permitirlo la calidad del video... ...Continuando con la diligencia procedo a transcribir lo que escucho en el video y advierto la voz de una persona de sexo femenino, la cual dice: “Con nuestro presidente municipal, hicieron posible que ellos tuvieran esta atención, le vamos a brindar un fuerte aplauso a nuestro presidente municipal” (adviento escucho aplausos) el Licenciado Enrique y a nuestra presidenta la Licenciada Adriana, perdón”, acto seguido concluye el video [SIC] (...)”</i></p> |

Ahora bien, una vez que se cuenta con el acta **AC-OPLEV-OE-305-2018**, remitida por la Oficialía Electoral de este Organismo, corresponde el análisis para el pronunciamiento sobre la procedencia o no de la medida cautelar, con la finalidad de determinar si se actualizan o no los elementos que hagan posible el dictado de las medidas cautelares.

- **ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS TÉCNICAS APORTADAS POR EL QUEJOSO**

Derivado del análisis realizado a la prueba técnica, consistente en un video, esta autoridad advierte que de la misma no se aprecia la asistencia o participación del Ciudadano Luis Enrique Fernández Peredo, en su carácter de Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Coatepec, Veracruz; tal y como lo aduce el quejoso, ya que solo se advierte que se escucha a una a persona de la cual se desconoce de quien se trate, y que la misma solicita un aplauso para el presidente municipal, sin especificar el municipio ni el nombre; por tanto, y tal y como consta del acta de certificación realizada por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, en ningún momento se desprende que se haga referencia a algún candidato, partido, o que se advierta la participación y/o uso de la voz en dicho evento denunciado, así tampoco se advierte que solicite se condicione el voto para alguna candidatura o partido político; a su vez, no se advierte del material probatorio la probable entrega de algún apoyo económico.

Sin embargo, en el caso de que apareciera el servidor público Lic. Luis Enrique Fernández Peredo, no podría ser considerada como una violación a la normativa electoral, en virtud de que la simple aparición no constituye una infracción, pues como ya se dijo, no se desprende en ningún momento del video que haga referencia

a algún partido o candidatura. Además, que la simple aparición en el video debe de considerarse como el derecho humano a la libertad de asociación y reunión.

Asimismo, esta autoridad razona que, del contenido del video motivo de la presente denuncia, no se desprenden elementos inequívocos para tener por acreditada la participación del Lic. Luis Enrique Fernández Peredo en el evento al que hace mención el actor, así como a la entrega de algún programa social, con el fin de promover la imagen del servidor público en cita, advirtiéndose que no se observa algún mensaje en el cual se llame a votar a favor o en contra de algún partido o candidatura.

Si bien es cierto, se observa en el acta en cita, lo que en su parte conducente dice ***“(...) Con nuestro presidente municipal, hicieron posible que ellos tuvieran esta atención, le vamos a brindar un fuerte aplauso a nuestro presidente municipal” (...)***; no se hace referencia a ningún nombre específico, ni al municipio, así como tampoco se observa una expresión clara al voto por parte de algún servidor público, máxime que del video se desprende una voz que refiere lo anterior, sin embargo se desconoce de quien se trate, ya que retomando la ejemplificación de frases que la Sala Superior ha manifestado como explícitas, como lo son “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, no obstante, que se advierte no es el citado ciudadano el que hace uso de la voz, por ende no realiza una promoción a su imagen, como lo señala directamente el actor.

De igual manera, del transcurso del video no se observa ningún elemento o indicio que permita relacionar la aparición del referido ciudadano con el cargo de servidor

público que ocupa, además de que no se observa un símbolo que pudiera identificar la instancia gubernamental de la cual hace mención el quejoso, esto relativo a lo señalado en el acta en cita, y que su parte conducente dice:

“(…)

*En los primeros segundos del video observo **en la parte inferior izquierda una leyenda en color blanco que dice “evento Coatepec”**, así como a una multitud de personas de diversos sexos y vestimentas, algunas sentadas y otras paradas en un espacio cerrado con paredes en color blanco y rosa, en el techo puedo ver una estructura de fierro, de lado derecho veo puertas y ventanas de aluminio, al frente puedo ver algunas sillas en color negro vacías, al fondo del lado derecho veo una bocina en color negro y un atril con una persona de la cual no se puede dar características al no permitirlo la calidad del video;*

[SIC] (...)”

[Énfasis añadido]

Del cual se desprende únicamente, hace alusión a una leyenda en la parte inferior que dice “evento Coatepec”, esto no demuestra ninguna referencia a alguna instancia gubernamental, exclusivamente hace alusión al lugar que se llevó a cabo, en este caso en el municipio de Coatepec, Veracruz.

Por otra parte, cabe mencionar que no se cuentan con los elementos, si quiera de manera indiciaria, que permitan determinar la temporalidad de la realización del evento que se aprecia del video, **por tanto no se tiene por acreditada la temporalidad**, ya que no se cuenta con la certeza respecto a la realización del evento, puesto que pudo haber ocurrido en una fecha distinta a la señalada por el quejoso, así como también, no genera certeza a esta autoridad respecto a que el evento sea con la finalidad de realizar la entrega de algún programa social por parte

del Ayuntamiento de Coatepec, Veracruz, el Alcalde o algún otro servidor público del referido Ayuntamiento.

Por lo que, no puede decirse que existe una afectación al principio de equidad e imparcialidad de la contienda por parte del Servidor Público, ya que no se advierte siquiera de manera indiciaria, su participación en el evento en cita, por lo tanto, y aunado a lo anterior, no se observa alguna manifestación que permita dar una ventaja indebida respecto de los demás competidores, y por otro lado el principio de imparcialidad versa sobre la aplicación de los recursos públicos, en el sentido de que no sean utilizados para beneficiar o perjudicar a algún partido o candidato, por lo que, en este asunto en específico, al no advertirse alguna entrega del programa social, se da por asentado que no existe alguna utilización indebida de recursos públicos.

De lo anterior, se razona que de un análisis preliminar no se desprenden elementos que permitan suponer que existe alguna afectación a la normatividad electoral o puesta en riesgo del principio de imparcialidad y equidad de la contienda, debido a que para esta Comisión de Quejas y Denuncias no existe un elemento fehaciente que permita acreditar el dicho del quejoso, ya que el referido video no contiene elementos convictivos que permitan determinar, en primer término, la asistencia del Lic. Luis Enrique Fernández Peredo, toda vez, que el quejoso no acredita a través de algún medio que genere convicción a esta autoridad que tuvo participación en dicho evento el funcionario; en segundo término, para esta autoridad no genera siquiera de manera indiciaria que el referido ciudadano trate de promocionar su imagen o la de alguna persona, por sí o a través de terceros, para beneficiar a alguna candidatura o partido político.

Asimismo, es importante hacer de conocimiento, que, si bien en el caso en que existieran indicios reales de la presunta realización del evento en los términos

señalados por el actor, de los cuales se desprende que derivado de la realización de un evento en el que se presume la entrega de dadivas mediante un programa social con el objetivo de la promoción de la imagen del Presidente Municipal de Coatepec, Veracruz; y por añadidura un posicionamiento respectivo a los Partidos Políticos que postularon al Servidor Público al cargo que ostenta actualmente, asimismo, aplicando un supuesto en el cual se advirtiera una difusión previa del evento descrito, se tomaría en consideración la **TESIS LXXXVIII/2016**, con el siguiente rubro: **“PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”**, ya que se actualizarían las violaciones que dieron origen a esta solicitud de adoptar medidas.

Sin embargo, en este caso en concreto, solo se observa un discurso realizado por una persona en ejercicio de su libertad de expresión y asociación consagrados en nuestra Carta Magna, sin que se advierta alguna entrega de beneficios de programas sociales, asimismo, el evento denunciado no cubre los elementos para considerarse masivo, en este mismo orden de ideas, tampoco se advierte del material probatorio aportado por el quejoso, que se haya realizado una difusión pública y previa del mismo, por lo que no existen elementos reales que permitan acreditar que se transgredió la normatividad electoral de algún modo.

Ahora bien, es importante recalcar que si bien, el acto por el cual derivan estas medidas cautelares hacen referencia que el Lic. Luis Enrique Fernández Peredo, Presidente Municipal de Coatepec, Veracruz, se abstenga de realizar dichos eventos, de los cuales señala se lleva a cabo una entrega de programas sociales; es notorio que, del acta en cita, no se advierte elemento alguno que señale algún programa social, ni mucho menos alguna entrega de algún beneficio a la ciudadanía.

Aunado a que el quejoso no otorga mayores elementos para identificar las supuestas faltas en que se incurren, por lo que, al incumplir con su obligación en la carga probatoria, se debe maximizar no sólo la presunción de inocencia de los denunciados, sino también la protección más amplia de los derechos humanos, como en este caso sería la libertad de expresión, asociación y reunión.

En este sentido, resulta innecesario el ordenar que se dejen de realizar los eventos relativos a la entrega de programas sociales por parte del Lic. Luis Enrique Fernández Peredo, Presidente Municipal de Coatepec, Veracruz, señalado por el denunciante, toda vez que como se analizó, en el acta en cita, la cual contiene la certificación del video aportado como prueba, así como de las imágenes presentadas por el quejoso, no deviene de un acto que pudiera, siquiera indiciariamente constituir alguna violación mediante su investidura de Servidor Público, así como a la normativa electoral.

Por lo tanto, como es del conocimiento, el propósito de las medidas cautelares es *“el cese de hechos o actos que constituyan una infracción a la legislación electoral, evite la producción de daños irreparables, impida la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o cancele la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, sin que el procedimiento quede sin materia.”*⁴, aunado a que se debe presumir la inocencia de los denunciados conforme al artículo 20, apartado B), fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues 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 hubiere prueba que demuestre plenamente su responsabilidad,

⁴ Roldán Xopa José. “El procedimiento sancionador en materia electoral”. Instituto Federal Electoral. Cuadernos para el Debate 1, Proceso Electoral Federal 2011-2012. Pag.55

sirve de sustento lo anterior la **Jurisprudencia 21/2013** sostenida por la Sala Superior que a la letra dice:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.- El artículo 20, apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado el dieciocho de junio de dos mil ocho, reconoce expresamente el derecho de presunción de inocencia, consagrada en el derecho comunitario por los artículos 14, apartado 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8, apartado 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por el Estado Mexicano, en términos del artículo 133 de la Constitución federal, como derecho fundamental, que implica la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento administrativo electoral sancionador, consecuencias previstas para una infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, motivo por el cual, se erige como principio esencial de todo Estado democrático, en tanto su reconocimiento, favorece una adecuada tutela de derechos fundamentales, entre ellos, la libertad, la dignidad humana y el debido proceso. En atención a los fines que persigue el derecho sancionador electoral, consistentes en establecer un sistema punitivo para inhibir conductas que vulneren los principios rectores en la materia, como la legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad, es incuestionable que el derecho constitucional de presunción de inocencia ha de orientar su instrumentación, en la medida que los procedimientos que se

instauran para tal efecto, pueden concluir con la imposición de sanciones que incidan en el ámbito de derechos de los gobernados.

En ese orden de ideas, es necesario recalcar que esta autoridad realizó una valoración intrínseca de los hechos denunciados, con base en lo que en la doctrina se denomina ***fumus boni 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 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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]

• CONCLUSIÓN

Por lo antes expuesto, esta Comisión considera **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares, que el quejoso plantea, solicitando se ordene al Lic. Luis Enrique Fernández Peredo, se abstenga de llevar a cabo ciertos actos vinculados con la realización de eventos en los cuales realiza una promoción a su imagen, mediante la entrega de los beneficios de programas sociales, causando un posicionamiento indebido ante el electorado, a favor de los Partidos Políticos que lo postularon para el cargo público que actualmente desempeña el denunciado, sin embargo, cabe mencionar que dicha solicitud versa sobre **hechos que no se consideran violatorios a la normativa electoral**, de conformidad con el artículo 39, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Organismo.

En consecuencia, se concluye de manera preliminar 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; siempre que no se realice en eventos masivos y que dichos eventos hayan tenido una difusión previa, de conformidad con la Tesis LXXXVIII/2016 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, citada anteriormente;** a fin de no vulnerar los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que de igual manera **no se observa la participación y/o intervención del Lic. Luis Enrique Fernández Peredo, Presidente Municipal de Coatepec, Veracruz,** por lo tanto, se hace evidente que

no existen elementos necesarios para que se presuma al menos indiciariamente, la promoción a su imagen.

Asimismo, cabe señalar que en lo que respecta a que dicho evento fue realizado en las instalaciones del DIF Municipal de Coatepec, Veracruz, es importante mencionar que no se observa ningún elemento del cual se acredite que el lugar observado mediante acta en cita, corresponda a dichas instalaciones.

Por lo cual, válidamente puede afirmarse, bajo la apariencia del buen derecho, que estamos en presencia de hechos **que no son considerados como violatorios a la normativa electoral**, por lo que no es posible decretar la suspensión del mismo, lo que actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 39, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local del Estado de Veracruz, 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:

a. Derogado. (DEROGADO. ACUERDO OPLEV/CG244/2016)

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

c. Del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta; (REFORMADO. ACUERDO OPLEV/CG244/2016)

*d. Derogado. (DEROGADO. ACUERDO OPLEV/CG244/2016)
[SIC] (...)”*

[Énfasis añadido]

No obstante, 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**, emitida por la Sala Superior, de rubro: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL CESE DE LA CONDUCTA INVESTIGADA NO LO DEJA SIN MATERIA NI LO DA POR CONCLUIDO.**⁵

Por tales motivos, esta Comisión de Quejas y Denuncias, determina declarar **IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES** solicitadas por el **C. Jorge Javier Manzanero Larios**, en su carácter de Representante Propietario del Partido MORENA, ante el Consejo Distrital XII, del OPLEV, con cabecera en Coatepec, Veracruz, en el expediente **CG/SE/CD12/PES/MORENA/165/2018** y radicada en el cuaderno auxiliar de medidas cautelares **CG/SE/CAMC/MORENA/061/2018**, ya que esta Comisión de Quejas y Denuncias de este Organismo Electoral se pronunció respecto de su pretensión, en el cual se advierte la improcedencia de las medidas cautelares, como se demostró en líneas anteriores, ya que **no se derivaron elementos mínimos necesarios para determinar violaciones a la normativa electoral**, siquiera de manera indiciaria.

D) MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho de la tutela judicial efectiva, se hace del conocimiento 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

⁵ Consultable en la página www.tev.org.mx

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 **LA IMPROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES** solicitadas por el ciudadano **JORGE JAVIER MANZANERO LARIOS**, en su carácter de Representante Propietario del Partido MORENA, ante el Consejo Distrital XII, del OPLEV, con cabecera en Coatepec, Veracruz, en términos del considerando identificado con el inciso **C)** del presente acuerdo.

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE MEDIANTE OFICIO la presente determinación, al ciudadano **Jorge Javier Manzanero Larios**, en su carácter de Representante Propietario del Partido MORENA, ante el Consejo Distrital XII, del OPLEV, con cabecera en Coatepec, Veracruz, en el domicilio señalado en su escrito primigenio de queja, ubicado en la Calle 5 de mayo, número 17, Colonia Centro, C.P. 91500, Coatepec, Veracruz, 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.

Este Acuerdo fue aprobado en la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, el veinte de junio de dos mil dieciocho, por **UNANIMIDAD** de votos de la Consejera y los Consejeros Electorales: Tania Celina Vásquez Muñoz, Juan Manuel Vázquez Barajas e Iván Tenorio Hernández, en su calidad de Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz.

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