

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, EN SU CALIDAD DE 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/183/2018, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/PRI/065/2018.

ANTECEDENTES

- I. Mediante acuerdo **OPLEV/CG277/2017** en fecha veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, se aprobó el Plan y Calendario Integral para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, en el que se renovará la Gubernatura e integrantes del Congreso del Estado de Veracruz.

- II. El uno de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz¹, celebró sesión solemne con la que dio inicio formal el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

- III. En misma fecha, el Consejo General del OPLEV aprobó el acuerdo **OPLEV/CG289/2017** por el que se modificó la integración de sus Comisiones Permanentes de: Prerrogativas y Partidos Políticos; Capacitación y

¹ En lo sucesivo OPLEV.

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

- 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 veintidós de junio, a las catorce horas con cincuenta y nueve minutos, el **C. ALEJANDRO SÁNCHEZ BÁEZ**, en su carácter de Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este OPLEV, presentó escrito de denuncia en contra de los **CC. MIGUEL ÁNGEL YUNES LINARES**, en su calidad de Gobernador del Estado de Veracruz; **JOSÉ RODRIGO MARÍN FRANCO**, en su calidad de Secretario de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Veracruz; **GUILLERMO MORENO CHAZZARINI**, en su calidad de Secretario de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz; “**GRUPO COMERCIAL CHEDRAUI S.A. DE C.V.**” y **MIGUEL ÁNGEL YUNES MÁRQUEZ**, en su calidad de Candidato a la Gubernatura del Estado de Veracruz, postulado por la Coalición “Por

Veracruz al Frente”, integrada por los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, por la presunta realización de **“ACTOS CONTRARIOS A LA NORMATIVIDAD ELECTORAL LOCAL”**, lo anterior, toda vez que el quejoso aduce lo siguiente :

“... durante la preparación del presente proceso electoral local, específicamente en el tiempo que han transcurrido las campañas a la gubernatura de la entidad federativa...se han repartido monederos electrónicos consistentes en tarjetas que contienen un saldo favorable para que los beneficiarios puedan gastarlos en tiendas Chedraui, así como descuentos en las compras que los beneficiarios realicen en los establecimientos del Grupo Comercial Chedraui S.A. de C.V. Dichos monederos se entregan con motivo del programa social “Veracruz Comienza Contigo”, administrado y operado por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, principalmente a través de la Secretaría de Desarrollo Social, con el correspondiente apoyo para la gestión y aplicación de recursos de la Secretaría de Finanzas y Planeación. Las referidas tarjetas tienen denominaciones como “Mi Chedraui” y contienen el logotipo comercial de las tiendas Chedraui...además del logotipo utilizado por el gobierno estatal para el programa “Veracruz Comienza Contigo...La entrega de recursos o beneficios económicos a través de un instrumento financiero como el monedero electrónico...no se encuentra dentro de las reglas de operación del Programa “Veracruz Comienza Contigo...Por otro lado, también es evidente que Miguel Ángel Yunes Márquez, en calidad de candidato a la Gubernatura del Estado, en diversos elementos propagandísticos, ha utilizado el

logotipo oficial del Programa “Veracruz Comienza Contigo”, para promocionar su propuesta de campaña para ampliar el número de beneficiarios del programa aludido, como acontece en la especie con los espectaculares...en las avenidas Revolución y Las Américas en los límites de las colonias Aguacatal y del Maestro de esta ciudad de Xalapa, Veracruz...En el caso concreto, la forma en que se están repartiendo los monederos electrónicos mencionados, como parte del programa “Veracruz Comienza Contigo” afecta el principio de equidad en la contienda...”. (SIC).

- VI.** El veintitrés de junio, la Secretaría Ejecutiva de este Organismo Electoral, ordenó tramitar el escrito de queja presentado, por la vía del Procedimiento Especial Sancionador, radicándolo bajo el número de expediente **CG/SE/PES/PRI/183/2018**.

Asimismo, dentro del acuerdo referido se ordenó a la Oficialía Electoral de este Organismo, la certificación de los enlaces electrónicos;

1. <http://cronicadexalapa.com/pide-yunes-linares-que-morena-compruebe-acusaciones-en-su-contra/>
2. <https://www.presencia.mx/nota.aspx?id=143725&s=4>

Los cuales fueron aportados como pruebas en el escrito de queja presentado por el denunciante.

Por último, se requirió a los medios de comunicación “Crónica de Xalapa” y “Presencia” para que informaran a esta Autoridad Administrativa Electoral si las notas periodísticas albergadas en los links antes indicados, fueron pagadas o publicadas en ejercicio de su libertad de expresión.

- VII.** El veinticuatro de junio, se tuvo por recibido el oficio **OPLEV/OE/0352/2018** de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral mediante el cual remitió copia certificada del acta **AC-OPLEV-OE-329-2018** relativa a la certificación de los links referidos en el numeral VI.
- VIII.** El veinticinco de junio, se admitió la denuncia y se acordó reservar el emplazamiento a las partes hasta el momento procesal oportuno.
- 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 Procedimiento Especial Sancionador, **el veinticinco de junio del presente año**, la Secretaría Ejecutiva remitió a esta Comisión de Quejas y Denuncias el expediente de medidas cautelares **CG/SE/CAMC/PRI/065/2018** y el expediente de queja número **CG/SE/PES/PRI/183/2018**, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente; finalmente, del análisis y deliberaciones jurídicas formuladas al presente, esta Comisión emite los siguientes:

CONSIDERANDOS

A. COMPETENCIA

² En adelante Código Electoral.

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, en términos de los artículos 1, 14, 16, 35 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15 y 19 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, párrafo 2; 7, párrafo 1, inciso c); 8, párrafo 2; 9, párrafo 3, inciso c); 12, párrafo 1, inciso f), 38, 39, 40 y 42 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Organismo; así como lo dispuesto en los artículos 138, fracciones I y IV del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; es competente para conocer y resolver la solicitud de medidas cautelares promovidas por el ciudadano Alejandro Sánchez Báez, en su calidad de Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Organismo Público Local Electoral en el Estado de Veracruz.

Lo anterior, en virtud que la naturaleza jurídica de las Comisiones del Consejo General es la de un órgano de esta autoridad electoral, establecidas por la ley en la materia para el cumplimiento de sus funciones, definidas como entidades cuyas atribuciones genéricas serán supervisar, analizar, evaluar y, en su caso, dictaminar sobre los asuntos que el Código 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 Electoral.

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

Toda vez que la ley electoral local puede ser vulnerada o violada, dentro del periodo de tiempo en que se circunscribe el Proceso Electoral o fuera de este, originándose en consecuencia, alguna responsabilidad administrativa derivada de la instauración de un procedimiento administrativo sancionador, ya sea ordinario o especial; y que

por tanto, cualquier ciudadano, organización, coalición o persona moral tiene el derecho de denunciar actos o hechos relativos a la comisión de conductas ilícitas en materia electoral.

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

B. 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:

- 1) Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- 2) 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.
- 3) La irreparabilidad de la afectación.**
- 4) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

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

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

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

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

Así también, el artículo 3, numeral 1, inciso u) del Reglamento de Quejas y Denuncias del 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”*.

C. CASO CONCRETO

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.

Ahora bien, en el caso concreto, del análisis del escrito de denuncia se observa que el **C. Alejandro Sánchez Báez**, Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del OPLEV, refiere que: *“...durante la preparación del presente proceso electoral local, específicamente en el tiempo que han transcurrido las campañas a la gubernatura de la entidad federativa...se han repartido monederos electrónicos consistentes en tarjetas que contienen un saldo favorable para que los beneficiarios puedan gastarlos en tiendas Chedraui, así como descuentos en las compras que los beneficiarios realicen en los establecimientos del Grupo Comercial Chedraui S.A. de C.V. Dichos monederos se entregan con motivo del programa social “Veracruz Comienza Contigo”, administrado y operado por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, principalmente a través de la Secretaría de Desarrollo Social, con el correspondiente apoyo para la gestión y aplicación de recursos de la Secretaría de Finanzas y Planeación. Las referidas tarjetas tienen denominaciones como “Mi Chedraui” y contienen el logotipo comercial de las tiendas Chedraui...además del logotipo utilizado por el gobierno estatal para el programa “Veracruz Comienza Contigo...La entrega de recursos o beneficios económicos a través de un instrumento financiero como el monedero electrónico...no se encuentra dentro de las reglas de operación del Programa “Veracruz Comienza Contigo...Por otro lado, también es evidente que Miguel Ángel Yunes Márquez, en calidad de candidato a la Gubernatura del Estado, en diversos elementos propagandísticos, ha utilizado el logotipo oficial del Programa “Veracruz Comienza Contigo”, para promocionar su propuesta de campaña para ampliar el número de beneficiarios del programa aludido, como acontece en la especie con los espectaculares...en las avenidas Revolución y Las Américas en los límites de las colonias Aguacatal y del Maestro de esta ciudad de Xalapa, Veracruz...En el caso concreto, la forma en que se están repartiendo los monederos electrónicos mencionados, como parte*

del programa “Veracruz Comienza Contigo” afecta el principio de equidad en la contienda...”. (SIC).

En este sentido, de la evaluación preliminar al escrito de denuncia presentado por el C. Alejandro Sánchez Báez, Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del OPLEV, respecto a la adopción de medidas cautelares, se extrae lo siguiente:

“... se le solicita a este órgano administrativo electoral que a través de la comisión de quejas y denuncias y toda vez que se ha demostrado por una parte que la utilización y repartición de tarjetas del programa “Veracruz Comienza Contigo” realizada por el gobierno estatal en coordinación con Grupo Comercial Chedraui S.A. de C.V. pone en riesgo los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en el presente proceso electoral, se solicita a la autoridad electoral competente que determine la concesión de medidas cautelares, así las correspondientes a la tutela preventiva, a fin de que se suspenda la entrega la entrega de tarjetas correspondientes al programa social enunciado que están entregándose en etapa de campaña y en el caso de aquellas que ya han sido entregadas, prohíba al grupo comercial CHEDRAUI, que genere algún tipo de depósito de dinero virtual o descuentos a los beneficiarios únicamente hasta el dos de julio de 2018, es decir, después de la jornada electoral, lo anterior con la finalidad de evitar un perjuicio irreparable a la equidad en la contienda. Por otra parte, en vía de medida cautelar se pide el retiro de la propaganda del candidato Miguel Ángel Yunes Márquez, que contenga el logotipo oficial del programa “Veracruz Comienza Contigo”, con el objetivo de evitar que se siga vulnerando el contenido del artículo 71 del Código Electoral de Veracruz, a fin de

prevenir la confusión en el electorado, con la labor gubernamental...
(SIC).

Por tanto, la pretensión del denunciante por cuanto hace a su solicitud de medidas cautelares es para que, esta Comisión de Quejas y Denuncias se pronuncie de la siguiente manera:

- 1. Se ordene la suspensión de las tarjetas correspondientes al programa social “Veracruz Comienza Contigo” y, en el caso de las que ya han sido entregadas se ordene al Grupo Comercial Chedraui, que NO genere algún tipo de depósito de dinero virtual o descuentos a los beneficiarios hasta en tanto no se celebre la jornada electoral, esto es, a partir del dos de julio; y**
- 2. Se ordene el retiro de la propaganda del candidato Miguel Ángel Yunes Márquez, que contenga el logotipo oficial del programa “Veracruz Comienza Contigo”.**

En virtud de lo anterior, se analizarán de manera individual las pretensiones del quejoso respecto de las medidas cautelares solicitadas por éste.

- 1. Se ordene la suspensión de las tarjetas correspondientes al programa social “Veracruz Comienza Contigo” y, en el caso de las que ya han sido entregadas se ordene al Grupo Comercial Chedraui, que NO genere algún tipo de depósito de dinero virtual o descuentos a los beneficiarios hasta en tanto no se celebre la jornada electoral, esto es, a partir del dos de julio.**

Al respecto, es importante mencionar el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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]

Sumado a lo anterior, 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”*.

Asimismo, es necesario precisar que, respecto de los recursos económicos de la Federación, los Estados y Municipios que la conforman, el artículo 134 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus párrafos primero, séptimo y octavo dice 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 Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 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.

[...]

Ahora bien, 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]

Asimismo, la Ley General de Desarrollo Social establece en su artículo 1, fracción I, que los programas sociales tienen como objeto favorecer el ejercicio de los derechos sociales.

En efecto, los programas sociales, políticas públicas y obras de gobierno tienen como propósito fundamental alcanzar ciertos logros o resultados en el ámbito político, económico o social, para beneficiar a la ciudadanía y proteger y garantizar sus derechos constitucionalmente reconocidos. Por regla general, la implementación y duración de estos programas atienden a su propia naturaleza y finalidad y no deben suspenderse o cancelarse de manera injustificada, porque ello se traduciría en una afectación a los derechos de los destinatarios.

Sin embargo, todo programa, política pública u obra gubernamental tiene límites y restricciones jurídicas, particularmente dos: **a)** en cuanto a la temporalidad de la propaganda utilizada para su difusión y, **b)** en cuanto a la neutralidad de su contenido. Estas restricciones tutelan o protegen que los recursos públicos y los medios de comunicación se utilicen con imparcialidad, para que la competencia electoral se realice en condiciones de igualdad y equidad.

Ahora bien, el denunciante afirma que la entrega de recursos o beneficios económicos a través de un instrumento financiero como el monedero electrónico para la entrega de recursos del programa social “*Veracruz Comienza Contigo*” en colaboración con la empresa mercantil “Grupo Comercial Chedraui”, “**no se encuentra dentro de las reglas de operación del programa Veracruz Comienza Contigo**”; sin embargo, en el expediente **CG/SE/PES/PRI/016/2018**, del índice del OPLEV, constan en autos la existencia del Padrón Único de Beneficiarios y las Reglas de Operación⁴ del referido programa social, dicho procedimiento sancionador fue resuelto por el Tribunal Electoral de Veracruz el pasado seis de abril, en el expediente TEV-PES-9/2018 de dicho órgano jurisdiccional.

⁴ Consultables en la página del Gobierno del Estado de Veracruz, en la liga de internet: <http://www.veracruz.gob.mx/desarrollosocial/veracruz-comienza-contigo/>

Asimismo, de la concatenación de los hechos narrados por el denunciante, y las pruebas aportadas por el C. Alejandro Sánchez Báez, Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del OPLEV, no se advierte de manera preliminar una probable violación al principio de la equidad en la contienda.

Lo anterior, en conjunto con los diversos criterios que ha adoptado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵, *v. gr.* lo señalado en el expediente **SUP-JRC-194/2017** y acumulados, en los que sostiene que el principio de la equidad en la contienda no se transgrede, **si no existe una solicitud expresa o unívoca e inequívoca** de respaldo electoral; por tanto, para que se actualice dicha hipótesis 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.

De igual forma, tampoco se advierte la realización de propaganda que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

⁵ En lo sucesivo TEPJF

Cabe señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial 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]

Por lo tanto, al realizar un estudio de los hechos denunciados por el quejoso, así como de los elementos probatorios aportados para acreditar su dicho, para esta

autoridad no es dable adoptar medidas cautelares de manera preventiva, toda vez que de las constancias que obran en autos no se encuentra acreditado que la entrega de monederos electrónicos con motivo del programa “**Veracruz Comienza Contigo**” se haya realizado para generar inequidad en la contienda; así como tampoco se acredita que se encuentre haciendo mal uso del programa social con la finalidad de condicionar su beneficio para apoyar o denostar alguna candidatura o partido político; además, su suspensión implicaría un daño mayor para aquellos grupos vulnerables que perciben los beneficios derivados de dicho programa social.

Asimismo, de los elementos probatorios aportados por el quejoso, consistentes en links que redireccionan a notas periodísticas e imágenes de un monedero, las mismas no resultan suficientes para acreditar el dicho del quejoso, en virtud, de que tampoco se acredita la circunstancia de tiempo ni lugar, puesto que el quejoso en sus hechos denunciados, únicamente se circunscribe a señalar que durante la etapa de preparación del presente proceso electoral, sin ser específico de la temporalidad en la cual ocurre este hecho, así como tampoco, señala el lugar o lugares, en los cuales han sido presuntamente entregados los referidos monederos electrónicos, **por tanto, al no tener por acreditadas las circunstancias de tiempo ni lugar, y al no contar con algún elemento probatorio que hagan suponer, si quiera de manera indiciaria, la comisión o probable comisión del hecho denunciado, es que para esta autoridad no se tiene certeza respecto a la comisión de este hecho denunciado**, en consecuencia, no es dable declarar las medidas cautelares, toda vez, que podría vulnerarse el derecho a la asistencia social por parte de la ciudadanía.

Se debe agregar que, la entrega de monederos electrónicos con motivo del programa “**Veracruz Comienza Contigo**” es de carácter social, lo cual se aprecia como una medida que adopta el Estado, no un partido político o candidato, con el

fin de garantizar, de una u otra manera, el acceso a bienes que satisfacen las necesidades básicas de los ciudadanos; es decir, dicho programa se puede observar y contemplar como un cumplimiento a las siguientes disposiciones:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

[...]

Artículo 4

...

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

...

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

...

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

[...]

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

[...]

Artículo 11

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

importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

[...]

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

[...]

Artículo 15

...

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

[...]

Sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia de rubro y texto:

“DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS⁶

El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de garantizarlos; y como la finalidad de esta obligación es la

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

realización del derecho fundamental, requiere la eliminación de restricciones al ejercicio de los derechos, así como la provisión de recursos o la facilitación de actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales. La índole de las acciones dependerá del contexto de cada caso en particular; así, la contextualización del caso particular requiere que el órgano del Estado encargado de garantizar la realización del derecho tenga conocimiento de las necesidades de las personas o grupos involucrados, lo que significa que debe atender a la situación previa de tales grupos o personas y a las demandas de reivindicación de sus derechos. Para ello, el órgano estatal, dentro de su ámbito de facultades, se encuentra obligado a investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos que advierta, de forma que su conducta consistirá en todo lo necesario para lograr la restitución del derecho humano violentado. Por tanto, su cumplimiento puede exigirse de inmediato (mediante la reparación del daño) o ser progresivo. En este último sentido, la solución que se adopte, debe atender no sólo al interés en resolver la violación a derechos humanos que enfrente en ese momento, sino también a la finalidad de estructurar un entorno político y social sustentado en derechos humanos. Esto implica pensar en formas de reparación que, si bien tienen que ver con el caso concreto, deben ser aptas para guiar más allá de éste”.

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

De conceder la petición del quejoso, habría un detrimento o menoscabo generalizado o sistemático en los derechos económicos y sociales de los veracruzanos, mencionados en el apartado anterior, debido a la naturaleza de los derechos humanos y atendiendo al principio de interdependencia e indivisibilidad de estos, puesto que, de suspender el

*programa, las personas que viven en condiciones económicas precarias no tendrían, de cierto modo, el acceso a las necesidades básicas y demás prestaciones aunadas al derecho al mínimo vital que facilita este programa de apoyo. En pocas palabras, el pueblo veracruzano sería un tercero perjudicado, y lo necesario es velar por los derechos de la colectividad, respetando, por sobre todas las cosas, la dignidad humana; sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia ya referida de rubro; **DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE RESPETARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**⁷*

Asimismo, el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”; bajo ese esquema, el Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz es una autoridad, y como tal, tiene la obligación imperativa de respetar los derechos humanos.

2. Se ordene el retiro de la propaganda del candidato Miguel Ángel Yunes Márquez, que contenga el logotipo oficial del programa “Veracruz comienza Contigo”.

El quejoso aduce en su escrito de denuncia que: “...Por otro lado, también es evidente que Miguel Ángel Yunes Márquez, en calidad de candidato a la Gubernatura del Estado, en diversos elementos propagandísticos, ha utilizado el logotipo oficial del Programa “Veracruz Comienza Contigo”, para promocionar su propuesta de campaña para ampliar el número de beneficiarios del programa

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

aludido... tal es el caso del espectacular que estuvo en las avenidas Revolución y Las Américas en los límites de las colonias Aguacatal y del Maestro de esta ciudad de Xalapa, Veracruz...” (visible a foja trece del escrito de denuncia).

Ahora bien, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera necesario precisar que con independencia de que el denunciante solo refiera en su escrito de denuncia tal es el caso del espectacular que estuvo en las avenidas Revolución y Las Américas en los límites de las colonias Aguacatal y del Maestro de esta ciudad de Xalapa, Veracruz, y que sólo se cuente con la imagen fotográfica inserta en el cuerpo de la queja, así como en el Acta **AC-OPLEV-OE-195-2018**, de fecha ocho de mayo, que obra en los archivos de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este OPLEV y que el actor ofrece como pruebas, lo cierto es que, para emitir un pronunciamiento, el material probatorio que obra en autos es suficiente para atender la presente solicitud de medidas cautelares. En consecuencia, de inicio se estará sujeto a los indicios y medios de prueba presentados por el denunciante, analizando y examinado si el contenido de los mensajes difundidos en los espectaculares, resulta o no violatorio a la normatividad electoral, para que de manera conjunta se realice el pronunciamiento pertinente con respecto de la medida cautelar solicitada.

Para el análisis de lo anterior, es importante precisar el marco normativo que regula la propaganda electoral:

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción III, Apartado C dice lo siguiente:

Artículo 41. *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes*

interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

[...]

Apartado C. *En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.*

- **ANÁLISIS DE LA IMAGEN ESPECTACULAR.**

Ahora bien, del contenido de la propaganda del candidato Miguel Ángel Yunes Márquez, que contenga el logotipo oficial del programa social “Veracruz Comienza Contigo”, y que el quejoso señala que se puede apreciar en el espectacular certificado en el acta **AC-OPLEV-OE-195-2018**, realizada por el personal de la Unidad Técnica de la Oficialía Electoral de este Organismo, el cual en su parte medular refiere a lo siguiente: “...Acto continuo mirando hacia la esquina de la Avenida Américas con la Avenida Revolución advierto un inmueble de una planta, el cual está forrado de azulejo en color amarillo y en la parte de la azotea observo una estructura metálica, en la que se encuentra fijada una lona en color blanco, en la que observo en la parte superior izquierda dos iconos; el primero de un círculo con la imagen de un pino pequeño y en la parte inferior unas leyendas ilegibles; y el segundo de un triángulo con unas flechas y en la parte inferior unas leyendas

ilegibles; y del lateral derecho unas letras y números “INE-RNP-000000130209”, en el renglón siguiente del lado derecho se encuentran las leyendas “VERACRUZ COMIENZA CONTIGO LLEGARÁ A UN MILLÓN DE FAMILIAS” en color negro y en color azul “LO MEJOR ESTÁ POR VENIR” y “MIGUEL ÁNGEL YUNES CANDIDATO A GOBERNADOR DE VERACRUZ 2018” en color negro advirtiendo que la letra “Y” está en color negro, azul, amarillo y rojo; y en la parte inferior derecha de la lona advierto los emblemas de los Partidos Políticos Acción Nacional; Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano y las leyendas “POR VERACRUZ AL FRENTE COALICIÓN”, advirtiendo la palabra “VERACRUZ” en colores azul, amarillo y rojo; y en el lateral izquierdo de la lona advierto la imagen del rostro de una persona de tez clara, cabello, barba y bigote en color negro, la cual viste una camisa en la que se observa en la parte del pecho como marca de agua, la imagen de tres personas dos de sexo femenino y una de sexo masculino; tal y como consta en las Imágenes 4 a la 6 que se agregan al Anexo “A” de la presente Acta...”.

Por tanto, respecto de la propaganda del candidato Miguel Ángel Yunes Márquez, que contiene el logotipo oficial del programa “Veracruz Comienza Contigo”, que hace referencia el denunciante en su solicitud de adopción de medidas cautelares, y que pretende sea retirada, se tiene constancia que existe la leyenda: “VERACRUZ COMIENZA CONTIGO LLEGARÁ A UN MILLÓN DE FAMILIAS”, y no así del logotipo del Programa Social “Veracruz Comienza Contigo”.

De lo anterior, a juicio de este Órgano Electoral, respecto de la veracidad de los hechos denunciados, la convicción a la que se ha arribado atiende a la valoración que en su conjunto se ha efectuado de las pruebas aportadas y recabadas en el presente procedimiento, de acuerdo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral;

concatenación que obedece a la correlación entre los elementos que obran en el expediente y el recto raciocinio que guardan entre sí.

De lo anterior, se tiene evidencia documental y técnica que el Partido Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, llevan a cabo en ejecución de sus prerrogativas un amplio ejercicio del derecho de la libertad de expresión y una crítica informativa en el contexto del debate político, sobre temas de interés público; así lo ha manifestado la Sala Superior al resolver el **SUP-REP-34/2017**, en los cuales razona, entre otras cuestiones, que no existe un impedimento para que los partidos políticos difundan promocionales en los que critiquen o aludan a “logros” gubernamentales, siempre y cuando no hagan uso explícito de llamados a votar a favor o en contra, o referencias expresas a sus candidatos y plataforma electoral. Aunado a que es prerrogativa de los partidos políticos el tener acceso a los medios de difusión, durante la etapa de campaña, dándoles la oportunidad de promocionarse y posicionarse frente a la ciudadanía, lo cual abre la puerta a la posibilidad de que emitan juicios críticos frente a cuestiones de interés general, como son las políticas gubernamentales.

En ese sentido, es necesario precisar que la Sala Superior, en los expedientes **SUP-REP-4/2018**⁸ y **SUP-REP-20/2018**⁹, ha dejado en claro que es lícito que un partido político, en sus mensajes, aluda a temas de interés general que son materia de debate público, pues tal proceder está protegido por el derecho de libertad de expresión. La necesidad de proteger especialmente la difusión de informaciones y

⁸ Consultable en el enlace:

http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0004-2018.pdf

⁹ Consultable en el enlace:

http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0020-2018.pdf

pensamientos relacionados con temas de interés general encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada, capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público.

De ese modo, se debe permitir la circulación de ideas e información general por parte de los partidos políticos y cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información, siempre y cuando no transgreda las limitantes previstas en la normativa aplicable. Sobre lo anterior, la Sala Superior ha reconocido que en las sociedades democráticas el debate político adquiere su manifestación más amplia y los límites de la libertad de expresión abarcan temas de interés público, debiendo generar un verdadero debate democrático en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada.

Asimismo, dicha Sala Superior ha determinado que la propaganda política, en general, tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas, es decir, se trata de propaganda que expresa la ideología de un partido político y que busca generar adeptos. Esto, si se toma en cuenta que la propia normativa le otorga a los partidos políticos acceso a los tiempos en radio y televisión inclusive durante el periodo de intercampana, para hacer propaganda política de carácter genérico e informativo, en donde la mera alusión al cambio o a la continuidad de una política pública no implica un proselitismo electoral que incida en la equidad de la contienda electoral, pues tales posicionamientos también están encaminados a restar o ganar adeptos o preferencias políticas de manera general maximizando el debate público.

Por otra parte, este Órgano Electoral colige que la *litis* planteada consiste en dilucidar si el mensaje e imagen, proyectados en los espectaculares en donde a decir del denunciante queda plenamente demostrado la utilización de programas y recursos públicos para generar inequidad en la contienda electoral.

En consecuencia, al analizar de manera preliminar el contexto del mensaje, se advierte que se está posicionando la postura del PAN, PRD y MC, en torno a continuidad de un programa social, lo cual es un tema de interés general. Por lo tanto, esta Comisión considera que si bien se hace alusión al programa “Veracruz Comienza Contigo”, tal pronunciamiento de continuidad no vulnera la normatividad electoral, como ya se ha expuesto anteriormente. Además, tampoco hacen un llamamiento a votar de forma categórica y específica dirigida a determinada candidatura o tipo de elección. Conforme con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la **Jurisprudencia 2/2009**, de rubro **“PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL”**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, vigente y obligatoria para todas las autoridades electorales del país.

En efecto, en la Jurisprudencia referida y la interpretación sistemática de diversos preceptos de rango constitucional y legal, el citado órgano jurisdiccional concluye que la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida únicamente a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo.

No obstante, lo anterior también señala que **los partidos políticos y sus candidatos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos. Ello, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.**

Dicho lo anterior, es necesario señalar que del análisis preliminar al caso en particular, se concluye que no existen elementos suficientes para acreditar la pretensión del quejoso, puesto que el contenido de la propaganda del candidato Miguel Ángel Yunes Márquez, referente al programa social “Veracruz Comienza Contigo”, es parte de una propuesta del candidato a la Gubernatura del Estado postulado por la coalición “Por Veracruz al Frente”, para dar continuidad a un programa social del Gobierno del Estado de Veracruz, programa al cual, los otros candidatos podrían proponer u oponerse a lo mismo, razón por la cual no se advierte vulneración alguna al principio de equidad en la contienda, ya que las propuestas de los candidatos se basan en la libre manifestación de ideas.

En virtud de lo anterior, válidamente puede afirmarse, bajo la apariencia del buen derecho, que estamos en presencia de un hecho **del cual no se derivan elementos suficientes para hacer necesaria la adopción de medidas cautelares**, por lo que no es posible decretar la suspensión del mismo, lo que actualiza la causal 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:

(...)

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;

(...)

Así, la determinación de improcedencia a la que esta autoridad arriba respecto de lo denunciado por la representación del Partido Revolucionario Institucional (apegado a la razón sostenida en Jurisprudencia reseñada), se inscribe en la actualidad normativa atento a lo resuelto en los expedientes **SUP-REP-126/2017** y **SUP-JRC-185/2017**, en donde la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación toma como base el criterio jurisprudencial en comento, a fin de concluir que los partidos pueden utilizar la información que deriva de los programas sociales, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política-electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.

Esto, porque la propaganda electoral tiene entre sus finalidades, la relativa a promover la participación del pueblo en la vida democrática, entre cuyos elementos se encuentra el debate político de las acciones del gobierno en turno, así como el escrutinio público y la crítica de las acciones o programas de gobierno que respalda o promueve el partido, no sólo para que la ciudadanía las conozca sino además, para que puedan ser objeto de valoración por las y los electores, a efecto del

ejercicio pleno e informado de sus derechos político electorales, tanto de afiliación política como el devotar por alguno de dichos partidos o el de ser votado postulándose a un cargo de elección popular, promovido por un determinado partido político.

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.”*¹⁰, aunado que, para el caso concreto, si bien los denunciados se tratan de los ciudadanos Miguel Ángel Yunes Linares, en su carácter de Gobernador del Estado de Veracruz, José Rodrigo Marín Franco, en su calidad de Secretario de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Veracruz; Guillermo Moreno Chazzarini, en su calidad de Secretario de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz; “GRUPO COMERCIAL CHEDRAUI S.A DE C.V.” y Miguel Ángel Yunes Márquez, en su calidad de Candidato a la Gubernatura del Estado de Veracruz, postulado por la Coalición “Por Veracruz al Frente”, integrada por los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, se debe presumir la inocencia de estos, 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 se hubiere prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, sirve de sustento lo

¹⁰ Roldán Xopa José. “El procedimiento sancionador en materia electoral”. Instituto Federal Electoral. Cuadernos para el Debate 1, Proceso Electoral Federal 2011-2012. Pag.55

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 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 **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 “**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.**”.

Toda vez que, como se señaló previamente, no se derivan elementos de los que pueda inferirse de manera indiciaria la comisión de hecho que contravengan la normativa electoral, esta Comisión declara **IMPROCEDENTE** la solicitud de medidas cautelares hechas por el ciudadano Alejandro Sánchez Báez, en su calidad de Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, en el expediente **CG/SE/PES/PRI/183/2018** y radicada en el cuaderno de medidas cautelares **CG/SE/CAMC/PRI/065/2018**, por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 39, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local del Estado de Veracruz; sin embargo, 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.

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 llegar adoptar la autoridad resolutora. Lo anterior de conformidad con la Jurisprudencia 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**”.¹¹

¹¹ Consultable en la página www.tev.org.mx

D. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

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

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

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES** realizada por el **C. ALEJANDRO SÁNCHEZ BÁEZ**, en su calidad de Representante Suplente del **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL** ante el Consejo General del OPLEV, en términos del considerando identificado con el inciso C del presente acuerdo.

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE MEDIANTE OFICIO la presente determinación, con copia certificada del presente acuerdo, al ciudadano **Alejandro Sánchez Báez**, en su calidad 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 Avenida Ruíz Cortines #1419, esquina Calle Francisco Moreno, Col. Francisco Ferrer Guardia, Xalapa Enríquez, 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 veintiséis de junio de dos mil dieciocho, en Comisión de Quejas y Denuncias, por **UNANIMIDAD** de votos de la Consejera y los Consejeros Electorales: Tania Celina Vázquez Muñoz e Iván Tenorio Hernández, en su calidad de Presidente, con el voto concurrente del Consejero Juan Manuel Vázquez Barajas.

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