



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

ACUERDO DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADAS POR EL PARTIDO FUERZA POR MÉXICO; DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/288/2021 Y SU ACUMULADO CG/SE/PES/FPM/289/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/FPM/160/2021.

SUMARIO	2
ANTECEDENTES	3
A) DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.	3
EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/288/2021 Y SU ACUMULADO CG/SE/PES/FPM/289/2021.....	3
B) REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO	4
POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/288/2021.	4
POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/289/2021.	4
C.DILIGENCIAS PRELIMINARES.....	4
POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/288/2021.	4
POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/289/2021.	6
D) ACUMULACIÓN DE LOS EXPEDIENTES CG/SE/PES/FPM/288/2021 Y CG/SE/PES/FPM/289/2021.....	6
E) ACUERDO DE ADMISIÓN Y FORMULACIÓN DE CUADERNO AUXILIAR..	7
CONSIDERACIONES.....	7
A) COMPETENCIA.....	7
B) HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.....	8
POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/288/2021.	8



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/289/2021.	9
C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR. 10	
D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.....	14
D.1 CASO CONCRETO.....	14
E. ESTUDIO PRELIMINAR DE LAS LIGAS ELECTRÓNICAS SEÑALADAS POR EL DENUNCIANTE CON CONTENIDO NO DISPONIBLE.....	19
F. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.....	20
F.1 MARCO JURÍDICO.....	20
f. 2 ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA CONDUCTA CONSISTENTE EN ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.	26
G. ANÁLISIS DE LAS PUBLICACIONES DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ.	32
G. ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES, BAJO LA FIGURA DE TUTELA PREVENTIVA.....	38
H.EFECTOS.....	38
I) MEDIO DE IMPUGNACIÓN.....	39
ACUERDO	40

SUMARIO

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, resuelve declarar **procedente** el dictado de la medida cautelar respecto de una publicación solicitadas por el C. Pedro Pablo Chirinos Benítez, entonces Representante Propietario del Partido Político Fuerza por México, ante el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, por los presuntos actos cometidos por la C. **Brenda Esther Manzanilla Rico**, consistente en actos anticipados de campaña; pues del estudio



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

realizado preliminarmente y en apariencia del buen derecho, como se explica en el apartado de las publicaciones denunciadas, se acreditan los elementos prohibidos en la norma, por otra parte, se determina **improcedente** el dictado de la medida cautelar solicitada, por los presuntos actos, consistentes en violación a las normas de propaganda electoral por aparición de menores, pues del estudio realizado preliminarmente y en apariencia del buen derecho, como se explica en el apartado de las publicaciones denunciadas, no se acreditan los elementos prohibidos por la norma.

ANTECEDENTES

A) DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/288/2021 Y SU ACUMULADO CG/SE/PES/FPM/289/2021.

El 12 de abril de dos mil veintiuno¹, el C. **Pedro Pablo Chirinos Benitez**, entonces Representante Propietario del Partido Fuerza por México, presentó dos escritos de denuncia en contra de la C. **Brenda Esther Manzanilla Rico**, en calidad de Precandidata a la Presidencia del Municipio de Nanchital, Veracruz, por el Partido Revolucionario Institucional, por la supuesta comisión de **“actos anticipados de campaña y violación a las normas de propaganda electoral por aparición de menores.”**

¹ En adelante, todas las fechas corresponderán al año dos mil veintiuno, salvo expresión en contrario.



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

**B) REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y
EMPLAZAMIENTO**

POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/288/2021.

Por Acuerdo de 14 de abril, se tuvo por recibida la denuncia, misma que se radicó con la clave **CG/SE/PES/FPM/288/2021**. De igual forma, se reservó la admisión y emplazamiento, ante la necesidad de realizar diligencias para mejor proveer, y contar con elementos suficientes para el dictado de las medidas cautelares y la debida integración del expediente.

POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/289/2021.

Por Acuerdo de 14 de abril, se tuvo por recibida la denuncia, misma que se radicó con la clave **CG/SE/PES/FPM/289/2021**. De igual forma, se reservó la admisión y emplazamiento, ante la necesidad de realizar diligencias para mejor proveer, y contar con elementos suficientes para el dictado de las medidas cautelares y la debida integración del expediente.

C. DILIGENCIAS PRELIMINARES.

POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/288/2021.



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

1. Mediante Acuerdo de 14 de abril, se requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral² de este Organismo Público Local Electoral de Veracruz³, con la finalidad de que certificara la existencia y contenido de la siguiente liga electrónica, referida por el denunciante en su escrito:
 - a)
<https://www.facebook.com/BrendaManzanillaRico/photos/a.106332031495670/136427498486123>
2. En misma fecha se requirió al Partido Revolucionario Institucional, para que informara si la C. Brenda Esther Manzanilla Rico, se registró como precandidata o candidata, así como si es militante o cualquier otra función que tuviese en el partido político referido.
3. En el mismo proveído, se requirió a la Vocalía del Registro Federal de Electores, de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Veracruz, para que proporcionara el domicilio de la C. Brenda Esther Manzanilla Rico, en el Municipio de Nanchital, Veracruz.
4. El 19 de abril, se recibió en la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de este Organismo el oficio número **INE/VRFE-VER/0908/2021**, signado por el Mtro. Sergio Vera Olvera, Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Local Ejecutiva, por medio del cual da respuesta al proveído de fecha 14 de abril.
5. El 20 de abril, se recibió en la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de este Organismo el oficio **RALOE/CDEPANVER/97/2021 y anexo**, signado por el C. Alejandro Sánchez Báez, Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el OPLE Veracruz, en el que se hace de

² En lo subsecuente, UTOE

³ En lo siguiente, OPLE Veracruz.



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

conocimiento que la C. Brenda Esther Manzanilla Rico, sí se encuentra registrada como precandidata del Partido Revolucionario Institucional.

6. El 21 de abril, la Titular de la UTOE, en cumplimiento al requerimiento ordenado, remitió el Acta **AC-OPLEV-OE-465-2021**.

POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/289/2021.

1. Mediante Acuerdo de 14 de abril, se requirió a la UTOE de este OPLE Veracruz, con la finalidad de que certificara la existencia y contenido de las siguientes ligas electrónicas, referidas por el denunciante en su escrito:

a)

<https://www.facebook.com/BrendaManzanillaRico/photos/a.106332031495670/133079552154251/>

2. El 21 de abril, la Titular de la UTOE, en cumplimiento al requerimiento ordenado, remitió el Acta **AC-OPLEV-OE-466-2021**.

D) ACUMULACIÓN DE LOS EXPEDIENTES

CG/SE/PES/FPM/288/2021 Y

CG/SE/PES/FPM/289/2021.

1. Mediante proveído de fecha 20 de abril, se ordenó la acumulación del expediente **CG/SE/PES/FPM/289/2021** al expediente **CG/SE/PES/FPM/288/2021**, por ser el más antiguo y actualizarse la conexidad de la causa.



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

2. En fecha 21 de abril, se tuvo por recibido el expediente **CG/SE/PES/FPM/289/2021**, para acumularse al expediente **CG/SE/PES/FPM/288/2021**.

E) ACUERDO DE ADMISIÓN Y FORMULACIÓN DE CUADERNO AUXILIAR.

1. **ADMISIÓN.** La Secretaría Ejecutiva del OPLE Veracruz, determinó que se contaba con los elementos necesarios para el estudio y análisis de la solicitud de medidas cautelares, por lo que, admitió las quejas para dar trámite a la solicitud de la medida cautelar planteada por el denunciante.
2. El 22 de abril siguiente, se ordenó formar el cuadernillo auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo la clave de expediente **CG/SE/CAMC/FPM/160/2021**.
3. Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE Veracruz⁴, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERACIONES

A) COMPETENCIA.

⁴ En adelante, Comisión



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

La Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE Veracruz, es competente para conocer y resolver sobre el planteamiento de medidas cautelares, en términos de los artículos 138, fracción I; y 340 del Código Electoral; así como lo establecido en los artículos 1, párrafo 2; 6, numeral 7; 7, inciso g); 8, párrafos 1 y 2; 9, párrafo 2; 10, párrafo 1, inciso b), 40, 41 y 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE Veracruz.

Lo anterior, pues a decir del quejoso la denunciada ha realizado actos anticipados de campaña y violación a las normas de propaganda electoral por aparición de menores, de lo cual, esta Comisión es competente.

B) HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.

De los escritos de denuncia, se advierte que el **C. Pedro Pablo Chirinos Benitez**, en su carácter de Represente Propietario del Partido Fuerza por México, solicitó el dictado de medidas cautelares con el objeto de:

POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/288/2021.

**...bajo el principio de tutela preventiva y con fundamento en el artículo 338 del Código Electoral...*

Se solicita a la autoridad electoral competente que determine la concesión de las medidas cautelares, a fin de que la Ciudadana BRENDA ESTHER MANZANILLA RICO elimine la propaganda denunciada...

- 1. DOCUMENTAL PÚBLICA, SOLICITUD DE CERTIFICACIÓN.**- Con el fin de perfeccionar los elementos de prueba ofrecidos en el texto del presente libelo, con fundamento en la fracción X del artículo 115 del Código Electoral de



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

Veracruz solicito a esta autoridad electoral, a través de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral lleve a cabo la certificación del contenido de los enlaces aportados dentro del capítulo de Hechos de la presente denuncia. Esta prueba se relaciona con los hechos primero y segundo de la presente queja.

- 2. LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.-** En todo lo que favorezca a mi representada en la presente investigación, con la documentación que obra en la presente queja. Esta probanza se relaciona con los hechos 1 primero y segundo.
- 3. LA PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA.-** En todo lo que favorezca a la presente investigación. Prueba que relaciono con los hechos primero y segundo de la denuncia.

POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/289/2021.

"...se solicita a la autoridad electoral competente que determine la concesión de las medidas cautelares, a fin de que la C. Brenda Esther Manzanilla Rico elimine la propaganda denunciada...."

- 1. DOCUMENTAL PÚBLICA, SOLICITUD DE CERTIFICACIÓN.-** Con el fin de perfeccionar los elementos de prueba ofrecidos en el texto del presente libelo, con fundamento en la fracción X del artículo 115 del Código Electoral de Veracruz solicito a esta autoridad electoral, a través de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral lleve a cabo la certificación del contenido de los enlaces aportados dentro del capítulo de Hechos de la presente denuncia. Esta prueba se relaciona con los hechos 1 y 2 de la presente queja.
- 2. LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.-** En todo lo que favorezca a mi representada en la presente investigación, con la documentación que obra



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

en la presente queja. Esta probanza se relaciona con los hechos 1 y 2 de la denuncia.

3. **LA PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA.**- En todo lo que favorezca a la presente investigación. Prueba que relaciono con los hechos 1 y 2 de la denuncia.

En ese sentido, esta Comisión en el apartado respectivo estudiará y, en su caso, determinará las medidas cautelares que estime pertinentes para hacer cesar las posibles conductas presuntamente constitutivas de actos anticipados de campaña y violación a las normas de propaganda electoral por aparición de menores.

C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.

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. La afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida. Debe ser idónea, necesaria y proporcional respecto de lo que se pide y el acto que se denuncia.



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

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



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

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, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

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

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

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



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

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 ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye 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.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**⁵

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

⁵ J.J.P., J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 198727.



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.

D.1 CASO CONCRETO.

En el presente caso, el **C. Pedro Pablo Chirinos Benítez**, en su carácter de Representante Propietario del Partido Político Fuerza por México denuncia a la **C. Brenda Esther Manzanilla Rico**, quien a decir del denunciante es Precandidata a la Presidencia del Municipio de Nanchital, Veracruz, por el Partido Revolucionario Institucional, por la supuesta comisión de ***“actos anticipados de campaña al difundir desde sus redes sociales particulares diversas imágenes y actos con los que pretende influir en la preferencia de la ciudadanía en tiempos no permitidos dentro del Proceso Electoral Local 2020-2021”***.

Dicho lo anterior, se procede al análisis de las conductas denunciadas con base en los siguientes hechos:



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

EXPEDIENTE

CG/SE/PES/FPM/288/2021

CG/SE/PES/FPM/289/2021

HECHOS

[...]

SEGUNDO.- El día 29 de marzo del presente año, se comparte un post con una imagen por medio de la cuenta de Facebook de la C. BRENDA ESTHER MANZANILLA RICO, que lleva por nombre "BRENDA ESTHER MANZANILLA RICO" en mencionada imagen se le observa a la hoy denunciada en el parque ecológico de Nanchital, sosteniendo junto con dos personas del sexo femenino una maseta con una planta, en lo que parece la entrega de un reconocimiento, acompañada también por un grupo de menores de edad. En dicha publicación se anexó un texto que a la letra dice:

"Sabemos que el futuro de #Nanchital son los niños y jóvenes; la educación para este sector de la población es muy importante. Trabajemos juntos por educación de calidad en nuestro bello Nanchital. #BrendaContigo #BrendaEstherManzanilloRico #Educación."

No se descarta que la publicación tenga la intención de influir en el ánimo del electorado para encaminarlos a elegirla como alcalde en

[...]

SEGUNDO.- Con fecha 22 de marzo del presente año, en la cuenta personal de la denunciada, Brenda Esther Manzanilla Rico "Brenda Esther Manzanilla Rico", dentro de la red social denominada "FACEBOOK" compartió una publicación referente a su ejercicio anterior como Alcaldesa de Nanchital, cabe mencionar que la denunciada fue alcaldesa del mismo municipio por el que ahora se postula, esta durante el periodo 2014-2017. En la publicación se adjuntó un texto que a la letra dice:

"...El valor del agua es mucho más que su precio; el agua tiene un valor enorme y complejo para nuestro hogares, la cultura, la salud, la educación, la economía y la integridad de nuestro entorno natural; por ello decimos que el AGUA ES VIDA. En este día internacional del Agua, hagamos conciencia sobre su importancia en presente y futuro, ahorremos agua y al hacerlo ayudamos a que llegue a más personas este vital derecho. #Nanchital #BrendaManzanillaRico..."

CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

los próximos comicios ya que al se acompañada por un grupo de **menores de edad** y manifestar en el texto de la publicación que trabajará por una educación de calidad para Nanchital, desde ese momento se coloca en el ánimo del electorado.

A continuación, se inserta la imagen, así como la liga de la red social "Facebook" mediante la cual se puede acceder a la publicación:

<https://www.facebook.com/BrendaEstherManzanillaRico/photos/a.106332031495670/136427498486123>

Ahora bien, lo transcrito a nuestra consideración constituyen **ACTO ANTICIPADO DE CAMPAÑA**, entendiendo como actos de campaña los descritos en el artículo 69 del Código Electoral 577 para el Estado de Veracruz.

Aunado a lo anterior, tal **acto anticipado de campaña también constituye la violación al derecho de protección de datos personales de los menores que aparecen en la imagen** que se insertó anteriormente, puesto que es posible identificar de manera clara a los menores que aparecen en la imagen que se aprecia en el perfil de la C. BRENDA ESTHER MANZANILLA RICO dando así mayor difusión a tales actos proselitistas, haciendo que una

En dicha publicación la C. Brenda Esther Manzanilla Rico, promueve acciones realizadas en su anterior gestión tales como la introducción de agua potable y drenaje pluvial, así como la pavimentación de la Calle José Vasconcelos que fueron efectuadas en el municipio de Nanchital; difundiéndolas desde su cuenta personal con el ánimo de influir a su favor en el electorado de dicho municipio.

A continuación, se inserta la imagen de la publicación en cuestión, así como la liga de la red social "Facebook" mediante la cual se puede acceder a ella:

<https://www.facebook.com/BrendaEstherManzanillaRico/photos/a.106332031495670/133079552154251/>

Es preciso reiterar que con dichas publicaciones la C. Brenda Esther Manzanilla Rico, busca proyectarse ante el electorado como una candidata idónea, utilizando publicaciones de acciones que se llevaron a cabo en la administración municipal en la que el fungió como Presidenta, para con ello lograr perfilarse como la mejor opción en la contienda a la Alcaldía de Nanchital; violando con ello los criterios de imparcialidad y neutralidad en el manejo de los recursos públicos del referido Ayuntamiento durante su mandato, esto



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

<p>mayor cantidad de personas expuesta a tal propaganda y por ende, que un gran número de personas tenga acceso a la identidad del menor.</p>	<p>derivado a que la denunciada deja ver la intención de crear un ánimo de apoyo hacia su persona, predisponiéndolos al voto a su favor.</p>
<p>(sic)</p>	<p>Esta irregular e ilegal situación puede apreciarse claramente porque la C. Brenda Esther Manzanilla Rico está lanzando</p>
<p>[...]</p>	<p>propaganda dirigida hacia toda la ciudadanía de Nanchital en general, señalando y realizando</p>
	<p>obras realizadas durante su pasada gestión; tal conducta se presume como indicio de presión al</p>
	<p>elector para obtener su voto, es decir, existe una presunción legal de ilicitud de sus efectos. (sic)</p>
	<p>[...]</p>

Por lo anterior, se procederá a insertar los extractos de las actas siguientes **AC-OPLEV-OE-465-2021** y **AC-OPLEV-OE-466-2021**, relativas al desahogo realizado por la UTOE, a las publicaciones denunciadas, así como las imágenes correspondientes al **ANEXO A** de las actas antes mencionadas, en los términos siguientes:

AC-OPLEV-OE-465-2021				
NO.	ENLACE ELECTRONICO	PERFIL	FECHA Y TEXTO	IMAGEN
1	https://www.facebook.com/BrendaManzanillaRico/photos/a			



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

	.10633203149 5670/1364274 98486123			
--	--	--	--	--

AC-OPLEV-OE-466-2021				
NO.	ENLACE ELECTRÓNICO	PERFIL	FECHA Y TEXTO	IMAGEN
1	https://www.facebook.com/BrendaManzanillaRico/photos/a.106332031495670/133079552154251	Brenda Esther Manzanilla Rico	"22 de marzo a las 18:02", "El valor del agua es mucho más que su precio: el agua tiene un valor enorme y complejo para nuestros hogares, la cultura, la salud, la educación, la economía y la integridad de nuestro entorno natural; por ello decimos que el AGUA ES VIDA. En este día internacional del Agua, hagamos conciencia sobre su importancia en presente y futuro, ahorremos agua y al hacerlo ayudamos a que llegue a más personas este vital derecho. #Nanchital #BrendaManzanillaRico"	

[Handwritten signature in blue ink]

[Handwritten signature in blue ink]



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

E. ESTUDIO PRELIMINAR DE LAS LIGAS ELECTRÓNICAS SEÑALADAS POR EL DENUNCIANTE CON CONTENIDO NO DISPONIBLE.

Derivado del Acta: **AC-OPLEV-OE-465-2021** se advierte que la UTOE, al realizar la diligencia de verificación de la existencia y contenido de la liga electrónica denunciada en el escrito de queja, observó que la misma no aparece en la página.

En tal sentido, tomando en cuenta los resultados arrojados en el acta antes citada, y tratarse de una documental pública, con valor probatorio pleno, de conformidad con lo que determinan los artículos 359, párrafo segundo, inciso c) y 360, párrafo segundo del Código Electoral, de la cual se advierte que la liga electrónica es inexistente o en su caso, ya no se encuentra disponible, tal y como se demuestra a continuación.

AC-OPLEV-OE-465-2021				
NO.	ENLACE ELECTRÓNICO	PERFIL	FECHA Y TEXTO	IMAGEN
1	https://www.facebook.com/BrendaManzanillaRico/photos/a.106332031495670/136427498486123			

En consecuencia, esta Comisión considera que, es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada. Lo anterior porque se actualiza la causal de improcedencia previstas en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas del OPLE, que a la letra nos dice:



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

Artículo 48

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

a. ...

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;**

[Lo resaltado es propio]

F. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA

F.1 MARCO JURÍDICO

El artículo 3, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el **segundo párrafo**, del apartado 267 del Código Electoral vigente, define a los actos anticipados de campaña como: los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan **llamados expresos al voto** o en contra o a favor de una candidatura o un partido, **o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.**

Sobre el tema, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶; ha sostenido el criterio de que los actos anticipados de precampaña o campaña se configuran por la coexistencia de los siguientes elementos:

⁶ En adelante, Sala Superior del TEPJF.



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

I. Personal. Cuando se realicen por los partidos, sus militantes, aspirantes, o precandidatos, y en el contexto del mensaje se adviertan elementos que hagan plenamente identificable al sujeto(s) de que se trate;

II. Temporal. Respecto del periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de las campañas, y

III. Subjetivo. Que corresponde a que una persona realice actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno, proceso electoral; o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura para un cargo de elección popular.

De esta forma, la concurrencia de los elementos personal, subjetivo y temporal resulta indispensable para determinar si los hechos denunciados son susceptibles o no de constituir actos anticipados de precampaña o campaña; por lo que la ausencia de cualquiera de estos elementos tendría como consecuencia la inexistencia de la infracción electoral.

Elemento subjetivo: antes de realizar el estudio del elemento subjetivo, resulta necesario citar el desarrollo de la figura de los "equivalentes funcionales" de llamamientos expresos a votar o no votar por una opción política⁷:

⁷ El término de "equivalente funcionales", fue utilizado por la Sala Superior del TEPJF, al resolver el expediente SUP-REP-700/2018 Y ACUMULADOS.



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

El criterio de los elementos expresos y sus equivalentes funcionales se ha utilizado en diversos precedentes de la Sala Superior, y así se expone en la aludida jurisprudencia 4/2018, donde se estableció que tales elementos son expresiones que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad significan o denotan algún propósito a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o posicionan a alguien con el fin de obtener una candidatura o bien cuando contengan expresiones que tengan un **"significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca"**.

El presente caso permite analizar y especificar además cuándo una expresión o conducta suponen un equivalente funcional de un posicionamiento electoral.

Tal como lo ha sostenido esta Sala Superior, un criterio para distinguir cuándo un anuncio o promocional constituye un llamamiento expreso al voto consiste en aquellos anuncios que utilicen mensajes que promuevan el voto y contengan palabras expresas o explícitas para favorecer o derrotar a un candidato en una elección de manera expresa con frases, como "vota por" "apoya a" "XXX para presidente" o "XX 2018". La razón detrás de una restricción tan explícita se basa en la idea de que los candidatos a puestos de elección popular, especialmente aquellos que se encuentran en campaña, se vinculan directa o indirectamente con los problemas de interés público, ya sea mediante propuestas legislativas o acciones gubernamentales.

Este criterio pretende establecer una distinción objetiva y razonable entre los mensajes que contienen elementos que llaman de manera expresa al voto a favor



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

o en contra de un candidato y aquellos que promueven temas propios de una sociedad democrática y deliberativa que no están incluidos en la prohibición de contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión o en otras infracciones relacionadas con la propaganda político-electoral.

Esta distinción no obstante sería insuficiente si se limita a la prohibición del uso de ciertas expresiones o llamamientos expresos a votar o no votar por una opción política, pues ello posibilitaría la elusión de la normativa electoral o un fraude a la Constitución cuando con el empleo de frases distintas se genere un efecto equivalente a un llamamiento electoral expreso.

Ante esta situación, esta Sala Superior considera que un mensaje puede ser una manifestación de apoyo o promoción equivalente a un llamamiento expreso cuando de manera objetiva o razonable pueda ser interpretado como una manifestación inequívoca a votar o a no votar.

Con ello se evita que la restricción constitucional sea sobreinclusiva respecto de expresiones propias del debate público sobre temas de interés general y, al mismo tiempo, se garantiza la eficacia de la previsión constitucional respecto de manifestaciones que no siendo llamamientos expresos resultan equiparables en sus efectos.

Al respecto, resulta ilustrativa la distinción desarrollada por la jurisprudencia comparada y la doctrina de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, respecto a los conceptos de "express advocacy" (llamamiento expreso a votar o a no votar por una opción política), "issue advocacy" (llamamiento expreso a discutir



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

temas de agenda pública) y "sham issue advocacy" (mensaje simulado o farsante para evitar una sanción derivada de un llamamiento expreso al voto); y en especial del denominado criterio del "functional equivalent" (equivalente funcional) como parámetros para determinar qué tipo de expresiones o manifestaciones deben considerarse como propaganda electoral.

La Suprema Corte estadounidense ha establecido diversos criterios con el objeto de explicar qué tipo de anuncios constituyen un llamamiento expreso a votar por una candidatura y cuáles no pueden ser categorizados como una llamada al voto.

Así, en un primer momento en la sentencia del caso Buckley v. Valeo, se determinó que únicamente constituirá un ejercicio de "express advocacy", o llamamientos expresos al voto, incorporando las denominadas "magic words" (palabras mágicas) por incluir expresiones como "vota por", "apoya", "elige" o "vota en contra", "rechaza" o "vence".

Con este criterio se pretendió establecer una clara distinción entre los asuntos que llaman de manera expresa al voto a favor o en contra de un candidato y aquellos que promueven temas propios de una sociedad democrática que no implican una promoción a una candidatura (denominados issue advocacy). Así, se privilegiaban los mensajes que intentaban generar interés por un asunto legislativo siempre y cuando no involucrara una referencia a un candidato, a su carácter o a sus cualidades para un cargo. Así, a diferencia del concepto "express advocacy", el "issue advocacy" (o "pure issue advocacy"), sólo alude a formas de comunicación o propaganda que no expresan ninguna solicitud de sufragio a favor o en contra de



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

una opción política (propaganda neutra), y se limitan a plantean una postura ideológica respecto de alguna cuestión política, social o económica.

No obstante, el estándar adoptado en dicho caso, si bien contribuye a un debate público más abierto y plural, al limitar la restricción al uso de las denominadas "palabras mágicas" ("magic words"), no impide que se haga propaganda electoral encubierta. Para ello, a fin de evitar fraudes a la constitución o a la ley, son útiles los conceptos de "electioneering communication" (transmisión de mensajes con fines electorales en los medios de comunicación durante un periodo específico) (como está definido en la legislación estadounidense de 2002) y el de "functional equivalents of express advocacy" (equivalentes funcionales de los llamamientos expresos al voto) (conforme a la jurisprudencia estadounidense), con el cual se pretende evidenciar la presencia de "sham issue advocacy", es decir, de propaganda o comunicaciones que promueven o desfavorezcan perspectivas claramente identificables con un determinado candidato o partido político y que están elaboradas de forma cuidadosa a efecto de evitar usar las "palabras mágicas" o de superar el test relativo al "express advocacy".

De esta forma, la doctrina y la jurisprudencia (caso *Federal Election Commission v. Wisconsin Right to Life*) comparada estadounidense ilustran la pertinencia de establecer criterios objetivos, a partir de nociones tales como los "functional equivalents of express advocacy" (equivalentes funcionales de los llamamientos expresos al voto), así como el examen denominado "reasonable person test" (valoración llevada a cabo por una persona razonable). Ello permite identificar elementos objetivos y previsibles para que los destinatarios de la normativa



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

conozcan el alcance de la prohibición y, a la vez, se evita que se evada el cumplimiento de la ley en detrimento de la integridad del debate público.

En este sentido, la prohibición contenida en el artículo 41, base III, apartado A, párrafo tercero, constitucional, consistente en evitar que se difunda propaganda dirigida a "influir en las preferencias electorales de los ciudadanos" tiene por objeto evitar que personas físicas y morales evadan la prohibición de "express advocacy" contenida en el segundo supuesto (a favor o en contra de los partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular) y se vulnere con ello la equidad de la contienda.

Esto es, la doctrina de la promoción expresa o elementos explícitos o llamamientos expresos no sólo se actualiza cuando se emiten comunicaciones que incluyan palabras claves o determinadas, sino que también incluye los equivalentes funcionales, como las comunicaciones que, tomadas como un todo y con referencia contextual a eventos externos, pueden ser considerados como un mensaje de apoyo a la victoria o derrota de uno o más candidatos plenamente identificados o identificables, o bien en su beneficio.

F. 2 ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA CONDUCTA CONSISTENTE EN ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.

De un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, esta Comisión realizará el estudio del contenido y del enlace electrónico que señala el denunciante, mismo que fue certificado por la UTOE de este Organismo, el cual es el siguiente:



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

- a) <https://www.facebook.com/BrendaManzanillaRico/photos/a.106332031495670/133079552154251>

Se considera que el link denunciado, sí constituye un acto anticipado de campaña; lo anterior, en virtud de que si bien, preliminarmente y bajo la apariencia del buen derecho, la publicación se realiza con motivo del día internacional del agua, también lo es que, aprovecha tal situación, para publicar una imagen que tiene como finalidad dar a conocer o "recordar" una obra que realizó cuando fue Presidenta Municipal, en el período de 2014-2017.

Lo anterior, no puede verse de manera aislada, es decir, debe analizarse en su conjunto para determinar si existe un acto anticipado de campaña.

Sobre el particular, para la Sala Superior del TEPJF, las herramientas para determinar en qué casos se puede interpretar los mensajes como un equivalente funcional de apoyo expreso, se deben verificar los siguientes pasos:

- **Análisis integral del mensaje:** Se debe analizar la propaganda como un todo y no solamente como frases aisladas, es decir, incluir elementos auditivos (tonalidad, música de fondo, número de voces, volumen entre otros) y visuales (colores, enfoque de tomas, tiempo en pantalla o en audición, entre otros).
- **Contexto del mensaje:** El mensaje se debe interpretar en relación y en coherencia con el contexto externo en el que se emite, es decir, la temporalidad, el horario de la difusión, la posible audiencia, el medio utilizado para su difusión, su duración entre otras circunstancias relevantes.



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

En el caso, de acuerdo a lo certificado por la UTOE, se puede desprender que la imagen que se publica con el texto tiene las siguientes características:

- El nombre de la denunciada, es decir, Brenda Manzanillo Rico;
- Tiene el texto siguiente: "Se realizó la introducción de agua potable y drenaje pluvial así como la pavimentación de la calle José Vasconcelos".
- Tiene un distintivo que dice: "¡Compromiso cumplido! Nanchital 2014-2017".
- Se aprecian imágenes que transmiten una calle de terracería que dice "ANTES"; y otra pavimentada que dice "DESPUÉS".

En ese sentido, acorde a dichas características, en esta sede cautelar es posible advertir que la intención última de la denunciada fue difundir, al mismo tiempo que daba un mensaje genérico sobre el día internacional del agua, un logro de gobierno de la administración anterior que encabezó, lo que puede generar confusión entre la ciudadanía y una ventaja indebida frente a las demás personas precandidatas o que aspiran a una candidatura para la Presidencia Municipal de Nanchital, trastocando el principio de equidad en la contienda.

Ciertamente, de la imagen que se acompaña a la publicación, se puede observar de manera clara y evidente que se resalta el nombre de la hoy precandidata por el PRI, al mismo tiempo que se da a conocer una obra que se construyó cuando fungía como Presidenta Municipal de Nanchital, sumado a ello que se dice que fue un compromiso cumplido.



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

Así, este tipo de actos, lejos de informar a la ciudadanía sobre obras realizadas, denotan un ánimo de ventaja indebida, que tiene como efecto conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos, ello si se toma en consideración lo siguiente:

- Es un hecho público y notorio que la denunciada fue electa como Presidenta Municipal de Nanchital, Veracruz, para desempeñar el cargo del periodo de 2014-2017;
- Actualmente, es Precandidata por el PRI a la Presidencia Municipal de Nanchital, Veracruz; y
- La etapa de intercampaña es un periodo de reflexión, no de información que denoten una cierta aceptación por una persona.

Por lo que, estudiados esos elementos en su conjunto, se puede desprender la intención de proyectar logros de una administración municipal en la cual participó y, con ello, tratar de influir en el ánimo del electorado.

Sirve como criterio orientador, la **Jurisprudencia 2/2009** de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **"PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL"**; esto es así, por que la exegesis de dicho criterio jurisprudencial fue, precisamente, que los partidos políticos pudieran utilizar la información que derive de programas u obras de gobierno, 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.



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

En tal virtud, si el objetivo de que los partidos pudieran incluir en su propaganda programas de gobierno, era para ganar adeptos; en la especie, al incluir una precandidata en una publicación logros de gobierno, debe presumirse, en esta sede cautelar, que lo realiza con la finalidad de ganar también adeptos o simpatía con la ciudadanía con miras a la próxima jornada electoral, aprovechándose de su gestión pasada como Presidenta Municipal del mismo municipio al que ahora contiene, dejando en desventaja a los demás participantes frente a ella.

Luego entonces, en la óptica de esta Comisión, no compete a una precandidatura promocionar los logros de gobiernos anteriores, sobre todo si corresponden a la administración donde la persona precandidata fungió como edil, pues ello podría traducirse en una ventaja indebida, puesto que existe el ánimo de realizarlo.

Dichas obras ya son o fueron del conocimiento de la ciudadanía; en su caso, tienen acceso a ella a través de todos los medios de comunicación y rendición de cuentas, tanto en tiempos de procesos electorales y sobre todo fuera de ellos; por lo que, es innecesario que una precandidata deba hacerlos del conocimiento, sobre todo si junto con ésta trae acompañado su nombre, pues fue un logro de gobierno, no de ella.

Por lo tanto, aunque el contenido de la publicación denunciada no sea propiamente electoral, esas emisiones sí dan lugar a que pudiera tener un posicionamiento y exposición electoral frente a la ciudadanía.



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

Lo anterior considerando que la aparición de un logro de gobierno con el nombre de una persona precandidata, son equivalentes funcionales a un llamamiento expreso que la promueve electoralmente en el marco de una prohibición de hacerlo en esta etapa de intercampana.

Por lo tanto, del estudio realizado anteriormente, bajo la apariencia del buen derecho, se desprende lo siguiente:

Elemento personal: Sí se actualiza, ya que, la ciudadana Brenda Esther Manzanilla Rico, de acuerdo a lo informado por el Partido Revolucionario Institucional, tiene el carácter de Precandidata, acompañado del hecho de que, preliminarmente, el perfil de la red social Facebook corresponde al mismo nombre, de ahí que se acredite el elemento personal.

Elemento temporal: Sí se actualiza, en virtud de que, la publicación se realizó en fecha 22 de marzo de 2021, esto es, antes del inicio formal de las campañas, que será el próximo 4 de mayo.

Elemento subjetivo: Sí se actualiza, toda vez que, de la publicación antes estudiada se advierte que la finalidad de su realización es dar a conocer ante la ciudadanía, las acciones que llevo a cabo en el momento en que fue Presidenta Municipal, lo anterior, sin que exista la necesidad de promover su imagen al "recordar" tal acción.

En consecuencia, a partir del contenido y el contexto de la publicación estudiada, esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias considera que, es

CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

PROCEDENTE decretar la medida cautelar, para el efecto de que la ciudadana Brenda Esther Manzanilla Rico, en calidad de Precandidata a la presidencia Municipal de Nanchital, Veracruz, **elimine**, en un término que no podrá exceder de **VEINTICUATRO HORAS** contadas a partir de la notificación del presente Acuerdo, la publicación que se encuentra en el enlace siguiente:

1. <https://www.facebook.com/BrendaManzanillaRico/photos/a.106332031495670/133079552154251>

Posterior a ello, en el término de **DOCE HORAS**, contadas a partir de que lo anterior ocurra, deberá informar a la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, sobre el cumplimiento de la medida cautelar decretada, esto es, sobre el retiro, del referido enlace electrónico.

G. ANÁLISIS DE LAS PUBLICACIONES DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ.

Es importante precisar que si bien de la queja en estudio se advierte que el promovente señala que en la publicación denunciada se violenta el interés superior de la niñez, lo cierto es que de la liga aportada por el quejoso en la certificación realizada por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral **AC-OPLEV-OE-465-2021** no se encuentra disponible la publicación señalada por el denunciante, tal como se muestra en la tabla que antecede.

De lo anterior se desprende que, al no existir la publicación denunciada, tal como se advierte en el acta señalada, no se podría realizar un estudio de ello. Por tal motivo, no es necesario un pronunciamiento de esta Comisión.

CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

En consecuencia, esta Comisión considera que, es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada, respecto a la supuesta comisión de violación a las normas de propaganda electoral por aparición de menores. Lo anterior porque se actualiza la causal de improcedencia previstas en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas del OPLE, que a la letra nos dice:

Artículo 48

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

a. ...

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;**

[Lo resaltado es propio]

**G. ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA ADOPCIÓN DE
MEDIDAS CAUTELARES, BAJO LA FIGURA DE TUTELA
PREVENTIVA.**

De los escritos de denuncia, se advierte que el quejoso solicita la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, para que esta Comisión ordene a la **C. Brenda Esther Manzanilla Rico**, se abstenga en lo subsecuente de continuar vulnerando las normas constitucionales consistentes en actos anticipados de campaña; con dicha solicitud, busca evitar la comisión de actos futuros de realización incierta, debido a que no se tiene constancia clara y fundada de su realización, lo cual escapa a la naturaleza y materia de las medidas cautelares,



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

puesto que, se trata de una afirmación genérica, de los que no se puede afirmar que ocurrirán.

Ello establece la tesis aislada de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: **"SUSPENSIÓN DEFINITIVA, ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE ACTOS FUTUROS E INCIERTOS."**⁸.

Un criterio similar fue emitido por la Sala Superior del TEPJF, al resolver el Recurso de Apelación del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave SUP-REP-10/2018⁹, en donde razonó lo siguiente:

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

Por tal razón, cuando se presenta una solicitud de medida cautelar en un procedimiento sancionador electoral se debe valorar el acto denunciado a partir de un juicio de probabilidad respecto a su ilicitud y el grado de afectación a otros derechos y principios, así como de su inminente realización, porque, se insiste, si no existe tal certeza, no habrá un riesgo o peligro real en la afectación de la normatividad electoral.

Por ende, no basta jurídicamente para analizar y, en su caso, adoptar medidas cautelares en su enfoque tutelar preventivo, la mera afirmación de que es probable que determinada conducta o hecho infractor va a suceder, ya que resulta indispensable estar en presencia de hechos objetivos de los cuales se pueda desprender válidamente que se está preparando su realización o

⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XV, Abril de 2002, página 1362.

⁹ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/REP/SUP-REP-00010-2018.htm>



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

sucedrán, porque de esta manera es como se podría advertir una posible puesta en riesgo o afectación de bienes jurídicamente tutelados.

(...)

Lo anterior, no prejuzga sobre el sentido que pueda regir la decisión que se dicte en el fondo del procedimiento sancionador, toda vez que el dictado atinente a las medidas cautelares se efectúa a partir de un examen apriorístico de los elementos existentes en ese momento y bajo la apariencia del buen Derecho; en tanto en el fondo se llevará a cabo una justipreciación exhaustiva del causal probatorio y la resolución se orientara sobre el estudio o interpretación de las disposiciones aplicables al caso."

Énfasis añadido

De igual forma, la Sala Superior del TEPJF, al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave SUP-REP-66/2017¹⁰, ha establecido que las medidas cautelares deben decretarse improcedentes cuando versen sobre actos futuros de realización incierta, pues a través de la **Jurisprudencia 14/2015**, de rubro: "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**", ha sustentado que las medidas cautelares constituyen medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral.

Sin embargo, esas facultades no pueden ser desplegadas sobre actos futuros de realización incierta, pues tal como lo señaló en dicho asunto, su naturaleza es claramente preventiva y sujeta a los hechos denunciados, lo cual implica que no puedan extenderse a situaciones de posible realización, ya que con su dictado se pretende cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral, en tanto se resuelve el fondo de la controversia motivo de la denuncia, por lo que las medidas son

¹⁰ Consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/REP/66/SUP_2017_REP_66-644253.pdf

CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

accesorias, lo cual las hace depender de un procedimiento principal, cuestión que impide que se extiendan a situaciones que aún no acontecen. En el caso, como se ha explicado escapa al ámbito de atribuciones de esta Comisión de Quejas y Denuncias, emitir una medida cautelar sobre actos futuros de realización incierta.

Como ya fue mencionado, este Órgano Colegiado advierte que los hechos que se denuncian son señalamientos futuros de realización incierta, ya que se trata de un contexto que no se ha actualizado, por lo que debe considerarse improcedente la medida cautelar en el sentido que lo solicita el quejoso.

Lo anterior, ya que 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.

Es por eso que las medidas cautelares sólo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos, de los cuales se tenga certeza sobre su realización o inminente realización, y no así, respecto de hechos que se hayan consumado o aquellos **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, hasta en tanto se resuelve sobre el fondo del asunto.

CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

Además, que en el caso de la presentación del informe de labores este conforme a la normatividad es una vez al año, por lo que atendiendo a las reglas de la lógica y la experiencia dicho evento es incierto que se repita o algo así.

En ese sentido, esta autoridad determina **IMPROCEDENTE** imponer una medida precautoria de tutela preventiva, porque se torna restrictiva ya que se trata de hechos de los que no se tiene la certeza si van a ocurrir o no, por lo cual se actualiza la siguiente hipótesis señalada en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias con la cual se desecha la medida cautelar, misma que a continuación se transcribe:

Artículo 48

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

a. ...

b. ...

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; y**

d. ...

(El resaltado es propio de la autoridad)

Por lo antes expuesto, con fundamento en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias, esta Comisión de Quejas y Denuncias arriba a la conclusión, que es **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, por cuanto hace a que la **C. Brenda Esther Manzanilla Rico**, en su carácter de Precandidata a la Presidencia Municipal de Nanchital, Veracruz, se abstenga en el futuro de continuar con la difusión por cualquier medio, respecto de propaganda que constituya posibles actos de campaña.

CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

H. EFECTOS.

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta Comisión declara el dictado de la solicitud de medidas cautelares, realizada por el representante propietario del Partido Político Fuerza por México, en el expediente **CG/SE/PES/FPM/288/2021 Y SU ACUMULADO CG/SE/PES/FPM/289/2021**, en los términos siguientes:

1. **PROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar **por cuanto hace a que la C. Brenda Esther Manzanilla Rico**, en su carácter de Precandidata a la Presidencia Municipal de Nanchital, Veracruz, **RETIRE** en un término que no podrá exceder de **VEINTICUATRO HORAS** contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, **la publicación en la red social Facebook, respecto del enlace electrónico siguiente:**

A. <https://www.facebook.com/BrendaManzanillaRico/photos/a.106332031495670/133079552154251>

Posterior a ello, en el término de **DOCE HORAS**, contadas a partir de que lo anterior ocurra, deberá informar a la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, sobre el cumplimiento de la medida cautelar decretada, esto es, sobre el retiro, del referido enlace electrónico.

2. **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar **por cuanto hace a que la C. Brenda Esther Manzanilla Rico**, en su carácter de precandidata a la Presidencia Municipal de Nanchital, Veracruz, retire la liga electrónica denunciada y de la cual no hay constancia de su existencia.

CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

3. **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, por cuanto hace a que la **C. Brenda Esther Manzanilla Rico**, en su carácter de Precandidata a la Presidencia Municipal de Nanchital, Veracruz, se abstenga en el futuro de continuar con la difusión por cualquier medio, respecto de propaganda que constituya **posibles actos campaña**.

En ese orden, esta Comisión destaca que las consideraciones vertidas en el presente no prejuzgan respecto de la existencia o inexistencia de las infracciones denunciadas en el escrito de queja, toda vez que no es materia de la presente determinación, sino en su caso, de la decisión que llegara a adoptar la autoridad resolutora.

I) MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, se indica a las partes que la presente resolución es susceptible de ser impugnada mediante el Recurso de Apelación previsto en el artículo 341, último párrafo 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 mismo Código.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 341, Apartado B, párrafo cuarto del Código Electoral; 39, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral; la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General Organismo Público Local Electoral, emite el siguiente:

CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

ACUERDO

PRIMERO.- Se determina por **UNANIMIDAD** decretar **PROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada, respecto a que la C. Brenda Esther Manzanilla Rico, en su calidad de Precandidata a la Presidencia Municipal de Nanchital, Veracruz, para que **RETIRE** en un término que no podrá exceder de **VEINTICUATRO HORAS** contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, **la publicación en la red social Facebook**, respecto del enlace electrónico siguiente:

- A. <https://www.facebook.com/BrendaManzanillaRico/photos/a.106332031495670/133079552154251>

Posterior a ello, en el término de **DOCE HORAS**, contadas a partir de que lo anterior ocurra, deberá informar a la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, sobre el cumplimiento de la medida cautelar decretada, esto es, sobre el retiro, del referido enlace electrónico.

SEGUNDO.- Se determina por **UNANIMIDAD** decretar **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar **por cuanto hace a que la C. Brenda Esther Manzanilla Rico**, en su carácter de precandidata a la Presidencia Municipal de Nanchital, Veracruz, retire la liga electrónica denunciada y de la cual no hay constancia de su existencia, correspondiente a la siguiente liga electrónica:

- B. <https://www.facebook.com/BrendaManzanillaRico/photos/a.106332031495670/136427498486123>



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

TERCERO.- Se determina por **UNANIMIDAD** decretar **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, en lo que respecta a que la **C. Brenda Esther Manzanilla Rico**, en su carácter de Precandidata a la Presidencia Municipal de Nanchital, Veracruz, se abstenga en el futuro de continuar con la difusión por cualquier medio, respecto de propaganda que constituya posibles actos de campaña.

CUARTO.- NOTIFÍQUESE en términos de ley la presente determinación al **Partido Político Fuerza por México** por conducto de su representante propietario ante el Consejo General de este Organismo y a la **C. Brenda Esther Manzanilla Rico**, en su carácter de precandidata a la Presidencia Municipal de Nanchital, Veracruz y **PUBLICÍTESE** en el portal oficial del OPLE Veracruz; de conformidad con lo establecido en los artículos 329, apartado 1, inciso b) y 330, del Código Electoral, así como los artículos 31, 32 y 49, párrafo séptimo del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz.

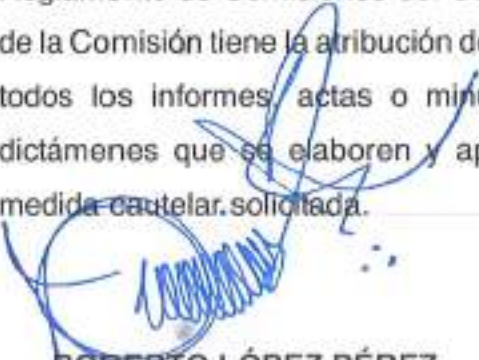
QUINTO.- Túrnese el presente Acuerdo a la Secretaría Ejecutiva del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, para los efectos legales correspondientes.

Este Acuerdo fue aprobado en la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, en **sesión extraordinaria virtual urgente**, en la modalidad de **video conferencia**, el día veintitrés de abril de dos mil veintiuno; en lo general por **UNANIMIDAD** de votos de la Consejera y los Consejeros Electorales: María de Lourdes Fernández Martínez; Juan Manuel Vázquez Barajas; y Roberto López Pérez, en su calidad de Presidente de la Comisión, con la emisión de un voto concurrente, anunciado por el Consejero Juan Manuel Vázquez Barajas.



CG/SE/CAMC/FPM/160/2021

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, fracción XXII, del Reglamento de Comisiones del Consejo General del OPLE Veracruz, el presidente de la Comisión tiene la atribución de firmar, conjuntamente con el Secretario Técnico, todos los informes, actas o minutas, así como, en su caso, los proyectos de dictámenes que se elaboren y aprueben, como en la especie, el Acuerdo de la medida cautelar solicitada.



ROBERTO LÓPEZ PÉREZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN
PERMANENTE DE QUEJAS Y
DENUNCIAS



JAVIER COVARRUBIAS VELÁZQUEZ
SECRETARIO TÉCNICO DE LA COMISIÓN
PERMANENTE DE QUEJAS Y
DENUNCIAS