



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

ACUERDO QUE EMITE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA TEV-RAP-49/2021 DEL ÍNDICE DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ, QUE REVOCÓ EL ACUERDO SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADAS POR LA CIUDADANA DENISSE DELFÍN RAMOS, EN SU CALIDAD DE REPRESENTANTE DEL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO ANTE EL CONSEJO MUNICIPAL 106 CON SEDE EN MEDELLÍN DE BRAVO, VERACRUZ, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/CM106/PES/MC/327/2021 DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021.

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| I. ANTECEDENTES | 2 |
| II. CONSIDERACIONES | 6 |
| A) COMPETENCIA | 6 |
| B) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES | 7 |
| C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR | 8 |
| D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR | 11 |
| 1. Actos anticipados de campaña. | 12 |
| 2. Libertad de expresión. | 20 |
| 2.1 Marco Jurídico | 20 |
| 2.2 Estudio del espectacular del Medio de Comunicación "Órale". | 21 |
| E) EFECTOS | 25 |
| F) MEDIO DE IMPUGNACIÓN | 26 |
| III. ACUERDO | 27 |



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

SUMARIO

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias de este Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz¹, da cumplimiento a la sentencia recaída en el expediente **TEV-RAP-49/2021**, del índice del Tribunal Electoral de Veracruz, en el siguiente sentido: **IMPROCEDENTE** la medida cautelar por presuntas conductas relativas a actos anticipados de campaña, atribuidos al **C. Gabriel de Jesús Cárdenas Guizar**, en su carácter de Precandidato a Alcalde del Partido Acción Nacional por el Municipio de Medellín de Bravo, Veracruz, así como al Partido Acción Nacional y/o quienes resulten responsables.

I. ANTECEDENTES

1. EXPEDIENTE CG/SE/CM106/PES/MC/327/2021

a) DENUNCIA.

El veinte de abril de dos mil veintiuno², la **C. Denisse Delfin Ramos**, en su carácter de Representante del Partido Político Movimiento Ciudadano ante el Consejo Municipal 106 del OPLE con sede en Medellín de Bravo, Veracruz, presentó escrito de denuncia en contra del **C. Gabriel de Jesús Cárdenas Guizar**, en su carácter de Precandidato a Alcalde del Partido Acción Nacional por el Municipio de Medellín de Bravo, Veracruz, así como al Partido Acción Nacional y/o quienes resulten responsables, por la presunta realización de " *...vulneración específica al artículo 319 y demás aplicables del Código Electoral vigente; con motivo de la difusión de diversas imágenes pintadas en bardas y en un espectacular, en los que se*

¹ En lo subsecuente, OPLE u OPLE Veracruz.

² En adelante, todas las fechas corresponderán al año dos mil veintiuno, salvo expresión en contrario.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

advierten actos anticipados de campaña a favor del Partido Acción Nacional y del hoy denunciado..." (sic).

b) RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO.

Mediante Acuerdo de veinticuatro de abril, la Secretaría Ejecutiva de este Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz³, acordó radicar el escrito de queja con la documentación recibida bajo el número de expediente **CG/SE/CM106/PES/MC/327/2021**. Asimismo, reservó la admisión y emplazamiento, debido a que consideró necesario realizar diligencias para mejor proveer, con el fin de contar con elementos suficientes para el dictado de las medidas cautelares y la debida integración del expediente.

c) REQUERIMIENTO UTOE Y CONSEJO MUNICIPAL.

En el mismo Acuerdo, la Secretaría Ejecutiva requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral⁴ de este OPLE, para que verificara la existencia y contenido de las bardas, así como el espectacular señaladas en el escrito de queja.

Asimismo, se habilitó al personal del Consejo Municipal 106 de este OPLE con sede en Medellín de Bravo, Veracruz, para que llevara a cabo una diligencia en coordinación con el personal designado por la UTOE, para efectos de que se constituyeran en cada uno de los domicilios en donde se ubicaran las bardas denunciadas, para entrevistar y aplicar un cuestionario a quienes se encuentren en los domicilios o en su caso a vecinos o transeúntes, de lo cual deberían levantar un acta circunstanciada con los datos correspondientes de las personas entrevistadas.

³ En adelante, OPLE.

⁴ En subsecuente, UTOE.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

d) REQUERIMIENTO A UTCS Y DILIGENCIA DE BUSQUEDA.

El treinta de abril, esta Secretaría solicitó a la Unidad Técnica de Comunicación Social de este Organismo, información sobre el medio de comunicación Órale!, asimismo se habilitó al personal adscrito a la Secretaría Ejecutiva para llevar a cabo una diligencia de búsqueda respecto del medio de comunicación Órale! Jarocho, para la debida integración de este expediente.

e) CUMPLIMIENTO DE CONSEJO MUNICIPAL

Mediante acuerdo de fecha veintinueve de abril, se tuvo por cumplido el requerimiento ordenado al Consejo Municipal, en virtud de que realizó la certificación de las bardas denunciadas, así como la remisión de los originales de los cuestionarios aplicados, y de las placas fotográficas respecto de la diligencia requerida.

f) CUMPLIMIENTO DE UTCS Y ADMISIÓN.

El seis de mayo, la Secretaría Ejecutiva mediante oficio número **OPLEV/UTCS/516/2021**, tuvo por cumplido el requerimiento a la Unidad de Comunicación Social, respecto del requerimiento ordenado en fecha treinta de abril.

Aunado a lo anterior, se determinó que se contaba con los elementos necesarios para realizar el estudio y análisis de la solicitud de medidas cautelares, por lo que, se admitió la queja para el efecto de dar trámite a la solicitud de las medidas cautelares planteada por el denunciante, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

g) FORMULACIÓN DE CUADERNILLO AUXILIAR.

A propuesta de la Secretaría Ejecutiva de este OPLE, el seis de mayo, se formó el cuadernillo auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021**.

Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias⁵ del OPLE, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

h) SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS.

El siete de mayo se aprobó el Acuerdo de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE respecto de la solicitud de adoptar Medidas Cautelares formuladas por el Partido Político Movimiento Ciudadano, en el Procedimiento Especial Sancionador **CG/SE/CM106/PES/MC/327/2021**, del que derivó el Cuadernillo Especial Sancionador **CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021**.

i) CUMPLIMIENTO UTOE.

El catorce de mayo, la Unidad Técnica de Oficialía Electoral dio cumplimiento al requerimiento solicitado, mediante oficio **OPLEV/OE/2697/2021** y su anexo consistente en el Acta **AC-OPLEV-OE-CD17-008-2021**.

I) IMPUGNACIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR.

⁵ En lo posterior, Comisión de Quejas y Denuncias.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

En fecha catorce de mayo, se recibió en el Consejo Municipal del OPLE de Medellín de Bravo, Veracruz, el recurso de apelación promovido por la parte actora, a fin de impugnar el acuerdo de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, en el que se determinó improcedente la solicitud de adopción de medidas cautelares en el expediente del procedimiento especial sancionador **CG/SE/CM106/PES/MC/327/2021**. Y en los efectos ordenó a la Comisión de Quejas y Denuncias del OPLE, que, en el plazo de setenta y dos horas, procedan a emitir un nuevo acuerdo debidamente fundado y motivado en el que se justifique la determinación adoptada.

En fecha 01 de junio el Tribunal Electoral de Veracruz, emitió la sentencia TEV-RAP-49/2021, en la que revocó el acuerdo impugnado, mediante el cual la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias de este Organismo, declaró improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por la C. Denisse Delfin Ramos, y en los efectos ordenó a este Organismo, emitir un nuevo acuerdo debidamente fundado y motivado en el que se justifique la determinación adoptada.

Finalmente, del análisis y deliberaciones jurídicas formuladas al presente, esta Comisión emite las siguientes:

II. CONSIDERACIONES

A) COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias, es competente para conocer y resolver sobre el planteamiento de medidas cautelares, en términos de los artículos 138, fracción I; y 340 del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

la Llave⁶; así como lo establecido en los artículos 1, párrafo 2; 6, párrafo 7; 7, párrafo 1; 8, párrafos 1 y 2; 10, párrafo 1; 9, párrafo 2; 10, párrafo 1, inciso b), 40, 41 y 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Lo anterior, pues a decir del quejoso el denunciado ha realizado conductas que podrían constituir actos anticipados de campaña; razón por la cual solicita la adopción de Medidas Cautelares, lo cual es competencia de esta Comisión de Quejas y Denuncias.

B) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

Del escrito de denuncia, se advierte que la **C. Denisse Delfin Ramos**, en su carácter de Representante del Partido Político Movimiento Ciudadano ante el Consejo Municipal 106 del OPLE con sede en Medellín de Bravo, Veracruz, solicita el dictado de medidas cautelares a fin de que:

"...De conformidad con lo dispuesto por los artículos 38, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 49 y demás aplicables del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo público Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; atendiendo a los hechos narrados en el presente libelo, consistente en la instalación de bardas y espectacular del C. GABRIEL DE JESÚS CARDENAS GUIZAR, en periodo de INTERCAMPAÑAS.

El daño que se pretende evitar es que dichas bardas y espectacular, coaccionen al voto para beneficiar a un partido político, tal como y se advierte en las diversas imágenes proporcionadas en el presente escrito..."

En ese sentido, esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, en el apartado respectivo estudiará y, en su caso, determinará las medidas cautelares que estime pertinentes para hacer cesarla posible conducta presuntamente constitutiva de actos anticipados de campaña.

⁶ En lo posterior, Código Electoral.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

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.** Es 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.

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.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparición 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 aparición 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, 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.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

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 Nación⁷ 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

⁷ En adelante, SCJN.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

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 SCJN, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA**⁶.

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.

D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

En el presente caso la **C. Denisse Delfin Ramos**, en su carácter de Representante del Partido Político Movimiento Ciudadano ante el Consejo Municipal 106 del OPLE con sede en Medellín de Bravo, Veracruz, denuncia al **C. Gabriel de Jesús Cárdenas Guizar**, en su carácter de supuesto Precandidato a Alcalde del Partido Acción Nacional por el Municipio de Medellín de Bravo, Veracruz, así como al Partido Acción Nacional y/o quienes resulten responsables; por la presunta realización de conductas que podrían constituir una **vulneración específica al artículo 319 y demás aplicables del Código Electoral vigente; con motivo de la difusión de diversas imágenes pintadas en bardas y en un espectacular, en**

⁶ J J P. JJ. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

los que se advierten actos anticipados de campaña a favor del Partido Acción Nacional y del hoy denunciado.

De ahí que, se procederá realizar el análisis de las conductas denunciadas a efecto de determinar lo correspondiente. En consecuencia, para efecto de emitir un pronunciamiento respecto del dictado de la medida cautelar, es necesario establecer el tema a estudiar el cual será el siguiente:

1. Actos anticipados de campaña.



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 TEPJF ha sostenido el criterio de que los actos anticipados de precampaña o campaña se configuran por la coexistencia de los siguientes elementos:



- 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;



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

- 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.

Así también, el órgano jurisdicción en materia electoral mediante la **Jurisprudencia 4/2018**, de rubro y contenido siguiente: **"ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)"**, ha definido los aspectos a considerar para la acreditación del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, consistentes en:

- Que el contenido del mensaje o expresión en el que busque llamar al voto, publicitar plataformas o posicionar una candidatura, en favor o en contra de una persona o partido, sea de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad; y
- Que las manifestaciones trascienden al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

De lo anterior, se advierte que, para configurar el elemento subjetivo de la conducta infractora, **se requiere la concurrencia de ambos aspectos**, esto es, no basta la



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

existencia de un claro llamado al voto, sino que, además, este debe trascender a la ciudadanía en general, o viceversa.

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


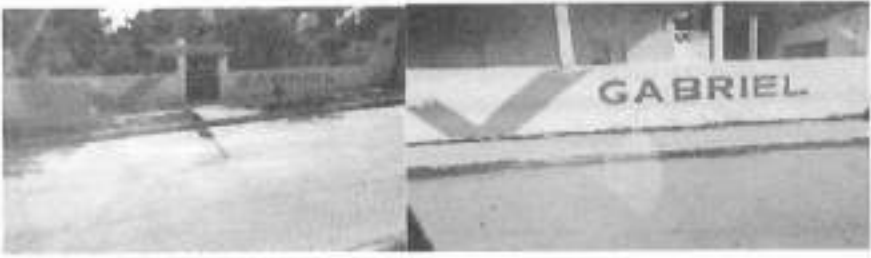
Ahora bien, previo al estudio de los supuestos actos anticipados de campaña, se procede a insertar los extractos del Acta AC-OPLEV-OE-CD17-008-202, emitida por la UTOE, misma que consiste diversas imágenes pintadas en bardas, de igual forma se agregarán las imágenes tomadas del **ANEXO A** del Acta en comento, en los términos siguientes:

| No. de publicación | Manifestaciones tomadas de los extractos del Acta AC-OPLEV-OE-CD17-008-202 |
|--------------------|--|
| 1 | <p>Correspondiente a la barda 1: <i>Ubicación Georreferenciada</i> 18.970245361328125,-96.11688995361328 <i>Ubicación Física; Ubicado en la Calle 5 de Mayo frente al Número 146, en Los Robles, Municipio de Medellín de Bravo, Veracruz.</i></p> <p>[...] "...consiste en un recuadro de color blanco con el texto en color negro "CALLE 5 DE MAYO, C.P.94280, COL.CENTRO, me sitúo en el lugar señalado y observo una barda color blanco y una línea naranja, observo árboles, está pintada de color blanco, la esquina inferior izquierda está pintada con los colores azul y naranja, seguido del texto "EN MEDELLÍN EL PAN GOBIERNA MEJOR" en color azul y "¡Y GOBIERNA PARA TODOS y Todas" en color naranja, seguido del emblema del partido Acción Nacional..."</p> <p>[...]</p> |

CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

| | |
|----------|---|
| | |
| <p>2</p> | <p>Correspondiente a la barda 2: Ubicación Georreferenciada 18.98202896118164,-96.11798095703125 Ubicación Física; Carretera a Los Robles lado derecho, Medellín de Bravo, Veracruz [...] "...cerciorándome que me encuentro en la dirección correcta apoyándome a la señalética y al dicho de los lugareños, me coloco en frente y observo un inmueble que se encuentra a la orilla en la que veo un letrero con el siguiente texto en forma descendente "PROSPERA, PROGRAMA DE INCLUSIÓN SOCIAL ASEGURA EL FUTURO DE NUESTROS HIJOS Localidad Los Robles Mpio Medellín" en la parte de atrás observo un inmueble de un nivel y está pintada de color blanco, en la barda lateral del mismo observo que tiene pintado en color azul el emblema del Partido Acción Nacional..." [...]</p> |

CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

| | |
|---|--|
| |  |
| 3 | <p>Correspondiente a la barda 3: <i>Ubicación Georreferenciada</i> 18.973785400390625, -96.1174087524414 <i>Ubicación Física:</i> Calle Guadalupe Victoria s/n, junto a una estética denominada "MIA" en Los Robles, Medellín de Bravo, Veracruz. [...] "...cerciorándome que me encuentro en las calles mencionadas apoyándome en la señalética, la cual consiste en un recuadro de color blanco con el texto en color negro "CALLE GUADALUPE VICTORIA, C.P. 94280, COL. PUEBLO NUEVO, me ubico en la dirección y observo un inmueble, de un nivel, techo de lámina, pintado de color blanco, con puertas de metal, de lado izquierdo una de color blanca y lado derecho una color roja, atrás observo varios árboles, en la barda del frente tiene pintado el emblema del Partido Acción Nacional, pintadas en color azul..." [...]</p>  |

De un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, esta Comisión no advierte alguna frase, dato o elemento en el sentido de que el **C. Gabriel de Jesús Cárdenas Guizar**, en su carácter de Precandidato a Alcalde del Partido Acción Nacional por el Municipio de Medellín de Bravo, Veracruz, así como al Partido Acción Nacional, realicen actos anticipados de campaña, ello en virtud que no se aprecia alguna manifestación clara y expresa que constituya el llamado a votar o



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

apoyar a alguna persona, partido o fuerza política -o a no hacerlo, ni mucho menos alguna aspiración o postulación de éste para ocupar algún cargo de elección popular, ni que se posicione de manera ilegal frente a otras personas contendientes en algún proceso interno de selección de candidaturas o algún proceso constitucional para renovar algún cargo de elección popular.

De ahí que, lo único que se observa bardas pintadas con el logotipo del Partido Acción Nacional, sin que sea posible advertir alguna manifestación o mensaje que busque llamar al voto a favor o en contra.

Además, siguiendo los lineamientos establecidos por la Sala Superior del TEPJF respecto de la concurrencia de tres elementos para acreditar un acto anticipado de campaña⁹, se obtiene lo siguiente:

Subjetivo. No se actualiza, pues del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho al material probatorio, no se advierte que, los mensajes que se encuentran en las bardas motivo de la queja, estén acompañadas o aparejadas de alguna expresión, dato o elemento que implique el llamado al voto o al apoyo de la militancia o la ciudadanía para obtener alguna candidatura. Tal como puede advertirse en el Acta que fue desahogada por la UTOE.

En ese sentido, la Sala Superior del TEPJF, refiere que el análisis de los elementos explícitos de los mensajes no puede ser únicamente una tarea mecánica ni aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que también incluye necesariamente el análisis del **contexto integral** del mensaje y las demás características expresas de los mensajes a efecto de determinar si los mensajes constituyen o contienen un equivalente funcional de **solicitud de un apoyo electoral expreso**, o bien –

⁹ SUP-JRC-228/2016



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

como lo señala la jurisprudencia— un **"significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca"**; lo que en la especie no ocurre.

Por lo que siguiendo el criterio emitido por el Tribunal Electoral de Veracruz¹⁰, si bien las bardas están pintadas con el logotipo del Partido Acción Nacional, en ninguna de ellas, se puede ver, que la finalidad sea **llamar al voto a favor o en contra de algún candidato**.

En ese sentido, en las pruebas técnicas proporcionadas por la quejosa no aparecen las palabras **"vota", "voto", "votar" o alguna otra que incite al electorado a decantarse por alguna candidatura, o en contravención de alguna fuerza política, tampoco se advierte preliminarmente que vaya dirigida al electorado en general, ni se observa que el mensaje refiera a la jornada electoral para elegir a los candidatos a los cargos de elección popular.**

Por tanto, esta Comisión determina que, del material probatorio que obra en autos, **no se desprende preliminarmente algún pronunciamiento o elemento que puede considerarse de forma indiciaria, como acto anticipado de campaña, pues no hay una petición expresa o inequívoca del voto ni un posicionamiento de cara al próximo proceso electoral que vincule al denunciado.**

Para que se acredite la conducta es necesario que los elementos personal, temporal y subjetivo se acrediten; por lo que, al advertirse que un elemento no se actualiza, a ningún fin práctico se llegaría realizar el análisis de los otros elementos.

¹⁰ Véase: Sentencia del TEVIPES/04/2021 a través de la liga: <https://www.teever.gob.mx/files/TEV-PES-4-2020-RESOLUCI-N.pdf>



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

Lo anterior, encuentra sustento en la Jurisprudencia 4/2018, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**, que establece, entre otras cuestiones, que el elemento subjetivo se actualiza, en principio, a partir de que las manifestaciones que se realicen, sean explícitas o inequívocas respecto a una finalidad electoral, es decir, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura; **lo que, en el caso concreto, no ocurre.**

En consecuencia, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que, es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada, por cuanto hace a la supuesta comisión de actos anticipados de campaña. Lo anterior, porque se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, que a la letra 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;

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. Cuando la solicitud no se formula de acuerdo a lo establecido en el numeral 4, del artículo 47 del presente Reglamento.

(el resaltado es propio de la autoridad)

En consecuencia, esta Comisión arriba a la conclusión de que es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar por cuanto hace a la supuesta comisión de



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

hechos consistentes en actos anticipados de campaña al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, referente a las bardas pintadas ubicadas en:

- Correspondiente a la barda 1:
Ubicación Georreferenciada
18.970245361328125,-96.11688995361328
Ubicación Física; Ubicado en la Calle 5 de Mayo frente al Número 146, en Los Robles, Municipio de Medellín de Bravo, Veracruz.
- Correspondiente a la barda 2:
Ubicación Georreferenciada
18.98202896118164,-96.11798095703125
Ubicación Física; Carretera a Los Robles lado derecho, Medellín de Bravo, Veracruz
- Correspondiente a la barda 3:
Ubicación Georreferenciada
18.973785400390625,-96.1174087524414
Ubicación Física; Calle Guadalupe Victoria s/n, junto a una estética denominada "MIA" en Los Robles, Medellín de Bravo, Veracruz.

2. Libertad de expresión.

Es necesario delimitar que, en el presente apartado se analizará bajo el supuesto de libertad de expresión, el espectacular referido por la denunciante en su escrito inicial de queja.

2.1 Marco Jurídico

Los artículos 6º, párrafo primero, y 7º, de la Constitución Federal; 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 13, de la Convención Americana de Derechos Humanos reconocen el derecho a la libertad de expresión, la cual se puede ejercer por cualquier medio e involucrar opiniones concernientes a todo tópico.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

En la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se ha enfatizado que la libertad de expresión en todas sus formas y manifestaciones es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas, quienes pueden comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma.

2.2 Estudio del espectacular del Medio de Comunicación “Órale”.

Dicho lo anterior, por cuanto hace al espectacular que se puede observar en la carretera Veracruz-Medellin, correspondiente al medio de comunicación “Órale”, bajo la apariencia del buen derecho y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, no es posible advertir siquiera de manera indiciaria expresiones que pudieran constituir supuestas violaciones en materia de propaganda electoral.

Lo anterior es así, debido a que el espectacular denunciado pertenece a un medio de comunicación, el cual tiene un carácter informativo y, por tanto, se encuentra amparados bajo el ejercicio de la libertad de expresión, información y de prensa; es decir, se considera como una opinión de carácter público y de interés general. Por tanto, preliminarmente se puede advertir que se trata de un medio de comunicación dando a conocer noticias o temas de interés general.

Para efectos de lo anterior, se procederá a insertar el extracto del Acta **AC-OPLEV-OE-CD17-008-202.**

ESPECTACULAR 1:

Ubicación Georreferenciada

<https://maps.google.com/?q=19.102402.149475>

Ubicación Física: Carretera Veracruz-Medellin, entre las dos entradas al Fraccionamiento Puente Moreno, lado derecho en dirección al Tejar.

[...]

“...cerciorándome que me encuentro en las calles mencionadas gracias al dicho de las personas que transitan en el lugar y a la imagen proporcionada como indicio, me situó en el



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

lugar señalado y observo que se trata de un espectacular colocado sobre una estructura de metal en color negro, situado a orilla de carretera, de forma rectangular que contiene lo siguiente: de lado izquierdo veo en la parte superior el texto en color azul "¡UN AUTÉNTICO JAROCHO!", por debajo un recuadro color rojo con el texto "Jarocho" en color azul, "Órale" en color amarillo y "Las noticias en caliente" en color blanco; en la esquina inferior izquierda aparece un figura animada que usa máscara y su vestimenta es en los colores amarillo y rojo; veo el texto "Policia, Deportes, Espectáculos", debajo el texto "Para venta exclusiva a mayores de 18 años" y el icono de Facebook seguido del texto "Órale Veracruz"..."



De lo anterior se colige que, con el espectacular, la revista "Órale" solamente se limita en hacer del conocimiento de la ciudadanía en general, noticias e información de interés público, sin que se observe que con dicho motivo intente afectar la imparcialidad, neutralidad y equidad del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

Suma a lo anterior, que del espectacular denunciado no se advierte que, con motivo de este, se busque favorecer a una candidatura o instituto político, así también, se puede deducir que de la entrevista no se advierte la existencia de imágenes y/o expresiones encaminadas en solicitar el voto para acceder a un cargo de elección popular o para posicionarse de manera indebida entre la ciudadanía en general o con el propósito de exponer una plataforma electoral.

En tal virtud, al ser notas periodísticas emitidas en ejercicio de la libertad de expresión, prensa e información, éstas gozan de una protección especial. En ese sentido, es aplicable al caso, la **tesis XVI/2017** emitida por la Sala Superior del TEPJF, cuyo rubro y texto es el siguiente: **PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.**

Como se advierte, el máximo tribunal en la materia determinó que la labor periodística goza de un manto jurídico protector, al constituir un eje central para la libre circulación de ideas e información pública, por lo que existe una presunción de licitud de las publicaciones que realicen, a menos que exista una prueba en contrario, lo que no ocurre en el caso.

Por tales consideraciones, de forma preliminar, sin juzgar sobre el fondo del asunto, se advierte que la difusión de la revista se realiza con la finalidad de comunicar y opinar libremente sobre un asunto de interés público, sin que de la lectura de la misma se desprendan mensajes y/o expresiones con las que se pudieran advertir actos constitutivos de una violación a los principios constitucionales de imparcialidad, neutralidad y equidad, o de promoción personalizada, por lo que dichas publicaciones se encuentran amparadas bajo el derecho a la libertad de



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

expresión y prensa. Sirve de base para lo anterior la **jurisprudencia 18/2016**, emitida por la Sala Superior del TEPJF, de texto y rubro siguiente:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.- De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Por ende, el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.

Por tanto, del estudio realizado al espectacular de la revista "Órale", **no es posible advertir hechos que pudieran constituir algún tipo de violación a los principios constitucionales de imparcialidad, neutralidad y equidad**, debido a que, es posible determinar de manera preliminar que dicho anuncio fue colocado en el ejercicio de la libertad de expresión y prensa, lo cual actualiza la causal de improcedencia de las medidas cautelares prevista en el artículo 48, numeral 1, incisos b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, mismo que se transcribe a continuación:

Artículo 48



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

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;*
 - c. ...; y
 - d. ...

(Lo resaltado es propio de la autoridad)

Por lo antes expuesto, esta Comisión de Quejas arriba a la conclusión, que es **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar por cuanto hace a ordenar el retiro del espectacular del medio de comunicación “Órale”, en virtud que se encuentra amparado bajo la libertad de expresión.

E) EFECTOS

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta Comisión de Quejas y Denuncias determina el dictado de la solicitud de medidas cautelares, en los términos siguientes:

1. Se aprueba dar cumplimiento a la sentencia **TEV-RAP-49/2021** del índice del Tribunal Electoral de Veracruz, por la que se revocó el Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares formuladas por la **C. Denisse Delfin Ramos**, en su carácter de Representante del Partido Político Movimiento Ciudadano ante el Consejo Municipal 106 del OPLE con sede en Medellín de Bravo, Veracruz, en el Procedimiento Especial Sancionador identificado con el número de expediente **CG/SE/CM106/PES/MC/327/2021** del que derivó el cuaderno auxiliar de medidas cautelares **CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021**.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

2. **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar respecto a que ordene eliminar la propaganda denunciada relativo a bardas, por supuestos hechos consistentes en actos anticipados de campaña, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

3. **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar respecto a que ordene eliminar la propaganda denunciada relativo al espectacular debido a que, es posible determinar de manera preliminar que dicho anuncio fue colocado en el ejercicio de la libertad de expresión y prensa, lo cual actualiza la causal de improcedencia de las medidas cautelares prevista en el artículo 48, numeral 1, incisos b) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

F) MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, se indica al quejoso 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/CM106/CAMC/MC/199/2021

III. ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba dar cumplimiento a la sentencia **TEV-RAP-49/2021** del índice del Tribunal Electoral de Veracruz, por la que se revocó el Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares formuladas por la **C. Denisse Delfin Ramos**, en su carácter de Representante del Partido Político Movimiento Ciudadano ante el Consejo Municipal 106 del OPLE con sede en Medellín de Bravo, Veracruz, en el Procedimiento Especial Sancionador identificado con el número de expediente **CG/SE/CM106/PES/MC/327/2021** del que derivó el cuaderno auxiliar de medidas cautelares **CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021**.

SEGUNDO. Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR** por cuanto hace a que ordene eliminar la propaganda denunciada relativo a bardas, por supuestos hechos consistentes en actos anticipados de campaña, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

TERCERO. Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar respecto a que ordene eliminar la propaganda denunciada relativo al espectacular debido a que, es posible determinar de manera preliminar que dicho anuncio fue colocado en el ejercicio de la libertad de expresión y prensa, lo cual actualiza la causal de improcedencia de las medidas cautelares prevista en el artículo 48, numeral 1, incisos b) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

CUARTO. NOTIFÍQUESE POR OFICIO la presente determinación al Partido Político Movimiento Ciudadano, por conducto de la **C. Denisse Delfin Ramos**, en su carácter



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

de Representante de dicho instituto político ante el Consejo Municipal 106 del OPLE con sede en Medellín de Bravo, Veracruz, así como al Tribunal Electoral de Veracruz y **PUBLICÍTESE** en el portal oficial del OPLE; 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. Tórnese 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 urgente, en la modalidad de video conferencia**, el cuatro de junio del dos mil veintiuno; 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.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, fracción XXII, del Reglamento de Comisiones del Consejo General del OPLE, 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 las medidas cautelares solicitadas.



ROBERTO LÓPEZ PÉREZ

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN
PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS



JAVIER COVARRUBIAS VELAZQUEZ

SECRETARIO TÉCNICO DE LA COMISIÓN
PERMANENTE DE QUEJAS Y
DENUNCIAS



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

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 POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO; EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/CM106/PES/MC/327/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021.

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| I. ANTECEDENTES | 2 |
| II. CONSIDERACIONES | 5 |
| A) COMPETENCIA | 5 |
| B) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES | 6 |
| C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR | 6 |
| D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR | 10 |
| 1. Actos anticipados de campaña; | 14 |
| 1.2 Caso Concreto | 14 |
| 1.3 Proceso Electoral Local | 14 |
| E) EFECTOS | 17 |
| F) MEDIO DE IMPUGNACIÓN | 17 |
| III. ACUERDO | 18 |



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

SUMARIO

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, resuelve declarar **IMPROCEDENTE** la medida cautelar por presuntas conductas relativas a actos anticipados de campaña, atribuidos al **C. Gabriel de Jesús Cárdenas Guizar**, en su carácter de supuesto Precandidato a Alcalde del Partido Acción Nacional por el Municipio de Medellín de Bravo, Veracruz, así como al Partido Acción Nacional y/o quienes resulten responsables.

I. ANTECEDENTES

1. EXPEDIENTE CG/SE/CM106/PES/MC/327/2021

a) DENUNCIA.

El veinte de abril de dos mil veintiuno¹, la **C. Denisse Delfin Ramos**, en su carácter de Representante del Partido Político Movimiento Ciudadano ante el Consejo Municipal 106 del OPLE con sede en Medellín de Bravo, Veracruz presentó escrito de denuncia en contra del **C. Gabriel de Jesús Cárdenas Guizar**, en su carácter de supuesto Precandidato a Alcalde del Partido Acción Nacional por el Municipio de Medellín de Bravo, Veracruz, así como al Partido Acción Nacional y/o quienes resulten responsables, por la presunta realización de "**...vulneración específica al artículo 319 y demás aplicables del Código Electoral vigente; con motivo de la difusión de diversas imágenes pintadas en bardas y en un espectacular, en los que se advierten actos anticipados de campaña a favor del Partido Acción Nacional y del hoy denunciado...**" (sic).

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



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

b) RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO.

Mediante Acuerdo de veinticuatro de abril, la Secretaría Ejecutiva de este Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz², acordó radicar el escrito de queja con la documentación recibida bajo el número de expediente **CG/SE/CM106/PES/MC/327/2021**. Asimismo, reservó la admisión y emplazamiento, debido a que consideró necesario realizar diligencias para mejor proveer, con el fin de contar con elementos suficientes para el dictado de las medidas cautelares y la debida integración del expediente.

c) REQUERIMIENTO UTOE Y CONSEJO MUNICIPAL.

En el mismo Acuerdo, la Secretaría Ejecutiva requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral³ de este OPLE, para que verificara la existencia y contenido de las bardas, así como el espectacular señaladas en el escrito de queja.

Asimismo, se habilitó al personal del Consejo Municipal 106 de este OPLE con sede en Medellín de Bravo, Veracruz, para que llevara a cabo una diligencia en coordinación con el personal que sea designado por la UTOE, para efectos de que se constituyeran en cada uno de los domicilios en donde se ubicaran las bardas denunciadas, para entrevistar y aplicar un cuestionario a quienes se encuentren en los domicilios o en su caso a vecinos o transeúntes, de lo cual deberían levantar un acta circunstanciada con los datos correspondientes de las personas entrevistadas.

² En adelante, OPLE.

³ En subsecuente, UTOE.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

d) REQUERIMIENTO A UTCS Y DILIGENCIA DE BUSQUEDA.

El treinta de abril, esta Secretaría solicito a la Unidad Técnica de Comunicación Social de este Organismo, información sobre el medio de comunicación Órale!, asimismo se habilito al personal adscrito a esta secretaria para llevar a cabo una diligencia de búsqueda respecto del medio de comunicación Órale! Jarocho, para la debida integración de este expediente.

e) CUMPLIMIENTO DE CONSEJO MUNICIPAL

Mediante acuerdo de fecha veintinueve de abril, se tuvo por cumplido requerimiento ordenado al Consejo Municipal, en virtud de que realizó la certificación de las bardas denunciadas, así como la remisión de los originales de los cuestionarios aplicados, y de las placas fotográficas respecto de la diligencia requerida.

f) CUMPLIMIENTO DE UTCS Y ADMISIÓN.

El seis de mayo, la Secretaría Ejecutiva mediante oficio número **OPLEV/UTCS/516/2021**, se tuvo por cumplido el requerimiento a la Unidad de Comunicación Social, respecto del requerimiento ordenado en fecha treinta de abril.

Aunado a lo anterior, se determinó que se contaba con los elementos necesarios para realizar el estudio y análisis de la solicitud de medidas cautelares, por lo que, se admitió la queja para el efecto de dar trámite a la solicitud de las medidas cautelares planteada por el denunciante, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

g) FORMULACIÓN DE CUADERNILLO AUXILIAR.

A propuesta de la Secretaría Ejecutiva de este OPLE, el seis de mayo, se formó el cuadernillo auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021**.

Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias⁴ del OPLE, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

Finalmente, del análisis y deliberaciones jurídicas formuladas al presente, esta Comisión emite las siguientes:



II. CONSIDERACIONES

A) COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias, es competente para conocer y resolver sobre el planteamiento de medidas cautelares, en términos de los artículos 138, fracción I; y 340 del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁵; así como lo establecido en los artículos 1, párrafo 2; 6, párrafo 7; 7, párrafo 1; 8, párrafos 1 y 2; 10, párrafo 1; 9, párrafo 2; 10, párrafo 1, inciso b), 40, 41 y 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias.



⁴ En lo posterior, Comisión de Quejas y Denuncias.

⁵ En lo posterior, Código Electoral.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

Lo anterior, pues a decir del quejoso el denunciado ha realizado conductas que podrían constituir actos anticipados de campaña; razón por la cual solicita la adopción de Medidas Cautelares, lo cual es competencia de esta Comisión de Quejas y Denuncias.

B) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

Del escrito de denuncia, se advierte que la **C. Denisse Delfin Ramos**, en su carácter de Representante del Partido Político Movimiento Ciudadano ante el Consejo Municipal 106 del OPLE con sede en Medellín de Bravo, Veracruz, solicita el dictado de medidas cautelares a fin de que:

"...De conformidad con lo dispuesto por los artículos 38, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 49 y demás aplicables del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo público Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; atendiendo a los hechos narrados en el presente libelo, consistente en la instalación de bardas y espectacular del C. GABRIL DE JESÚS CARDENAS GUIZAR, en periodo de INTERCAMPAÑAS.

El daño que se pretende evitar es que dichas bardas y espectacular, coaccionen al voto para beneficiar a un partido político, tal como y se advierte en las diversas imágenes proporcionadas en el presente escrito..."

En ese sentido, esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, en el apartado respectivo estudiará y en su caso, determinará las medidas cautelares que estime pertinentes para hacer cesarla posible conducta presuntamente constitutiva de actos anticipados de campaña.

C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

Los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento son los siguientes:



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

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.** Es 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.

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* —aparencia 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—.

CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

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, 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.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

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 Nación⁶ 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 SCJN, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS**,

⁶ En adelante, SCJN.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA⁷.

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.

D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

En el presente caso la **C. Denisse Delfin Ramos**, en su carácter de Representante del Partido Político Movimiento Ciudadano ante el Consejo Municipal 106 del OPLE con sede en Medellín de Bravo, Veracruz, denuncia al **C. Gabriel de Jesús Cárdenas Guízar**, en su carácter de supuesto Precandidato a Alcalde del Partido Acción Nacional por el Municipio de Medellín de Bravo, Veracruz, así como al Partido Acción Nacional y/o quienes resulten responsables; por la presunta realización de conductas que podrían constituir una **vulneración específica al artículo 319 y demás aplicables del Código Electoral vigente; con motivo de la difusión de diversas imágenes pintadas en bardas y en un espectacular, en los que se advierten actos anticipados de campaña a favor del Partido Acción Nacional y del hoy denunciado.**

De ahí que, se procederá realizar el análisis de las conductas denunciadas a efecto de determinar lo correspondiente. En consecuencia, para efecto de emitir un

⁷ J] P. JJ. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

pronunciamiento respecto del dictado de la medida cautelar, es necesario establecer el tema a estudiar el cual será el siguiente:

1. Actos anticipados de campaña.

Previo a la emisión del siguiente apartado, se considera necesario señalar el material probatorio que se ocupará para el estudio de la medida cautelar, mismo que consiste diversas imágenes pintadas en bardas y en un espectacular denunciadas, las cuales se muestran a continuación:

BARDA 1:

Ubicación Georreferenciada

18.970245361328125,-96.11688995361328

Ubicación Física; Ubicado en la Calle 5 de Mayo frente al Número 146, en Los Robles, Municipio de Medellín de Bravo, Veracruz.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

BARDA 2:

Ubicación Georreferenciada

18.98202896118164,-96.11798095703125

Ubicación Física; Carretera a Los Robles lado derecho, Medellín de Bravo, Veracruz

Es reiterado su interés en publicitar su imagen, eslogan e iniciales de su nombre.



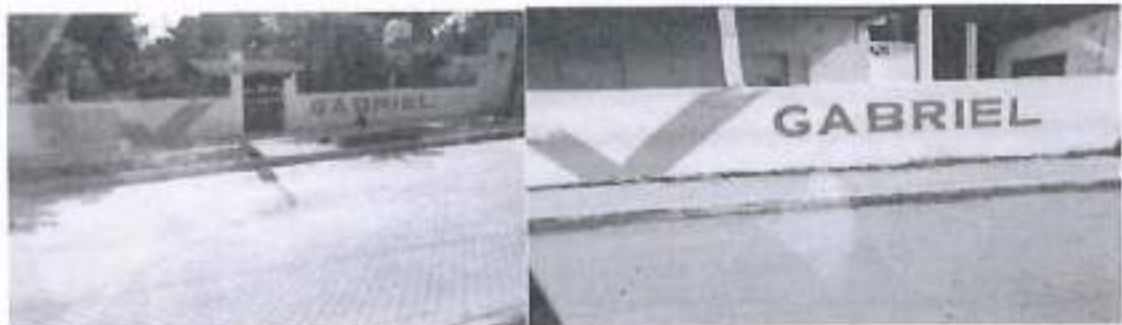
BARDA 3:

Ubicación Georreferenciada

18.973785400390625,-96.1174087524414

Ubicación Física; Calle Guadalupe Victoria s/n, junto a una estética denominada "MIA" en Los Robles, Medellín de Bravo, Veracruz.

Es reiterado su interés en publicitar su imagen, eslogan y en esta fotografía en particular su nombre de pila "Gabriel" usando los colores propios del Partido Acción Nacional.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

ESPECTACULAR 1:

Ubicación Georreferenciada

<https://maps.google.com/?q=19.102402,149475>

Ubicación Física: Carretera Veracruz-Medellín, entre las dos entradas al Fraccionamiento Puente Moreno, lado derecho en dirección al Tejar.





CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

1. Actos anticipados de campaña;

Como quedó establecido en párrafos precedentes, la pretensión del denunciante por cuanto hace a su solicitud de medida cautelar, es que el **C. Gabriel de Jesús Cárdenas Guizar**, en su carácter de supuesto Precandidato a Alcalde del Partido Acción Nacional por el Municipio de Medellín de Bravo, Veracruz, así como el Partido Acción Nacional y/o quienes resulten responsables, retiren la propaganda denunciada, pues se constituyen actos anticipados de campaña.

1.2 Caso Concreto

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares, **por cuanto hace a la presunta realización de actos anticipados de campaña** señalados por el quejoso, con motivo del material denunciado, al tratarse de un **acto irreparable**, en términos de lo previsto por el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, por las razones que a continuación se exponen.

1.3 Proceso Electoral Local

Expuesto lo anterior, como lo pretende el denunciante, era jurídicamente viable el análisis del contenido de las bardas y espectacular denunciados a la luz de la normatividad electoral relacionada con los actos anticipados de campaña.

Sin embargo, esta situación cambió, porque el pasado 4 de mayo; es un hecho público y notorio y en términos de lo previsto por el "*Plan integral del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz*", para el "*Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021*", aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General el 15



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

de diciembre de 2020; dieron inicio las campañas electorales para las candidaturas de los partidos políticos y candidaturas independientes para las diputaciones y ediles de los ayuntamientos.

En razón de lo anterior, se colige que el acto sea tornado irreparable, en virtud de que no sería jurídicamente factible analizarlo y, en su caso, otorgar medidas cautelares sobre la base de la posible violación a las reglas y plazos que actualizan los **actos anticipados de campaña**.

En efecto, el dictado de las medidas no puede realizarse cuando esta Comisión de Quejas y Denuncias advierte actos irreparables, pues como se ha sostenido en líneas previas, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, **evitar la producción de daños irreparables**; así como la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no sería posible en el presente asunto, por las razones expuestas.

Se afirma lo anterior, toda vez que, en el contexto del procedimiento administrativo sancionador, las medidas cautelares tienen una función que no es equiparable a otros procedimientos de naturaleza similar.

La finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios rectores de la materia electoral y prevenir riesgos que lo pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico, valores y/o principios rectores de la materia, o una merma trascendente a los derechos fundamentales, que por ello, hagan necesaria



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar, que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

En este sentido, al estar en presencia de **actos irreparables**, no se advierte que se actualice algún riesgo inminente a los principios rectores de la materia, por el que exista la necesidad urgente de que este órgano colegiado dicte alguna medida precautoria respecto del material que se denuncia por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada.

En consecuencia, esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias considera que, es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada, respecto a la supuesta comisión de actos anticipados de campaña. Lo anterior porque se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, que a la letra dice:

Artículo 48

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

...

c. Del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta;
y

...

[ÉNFASIS AÑADIDO]

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** el dictado de medidas cautelares, **por cuanto hace a la presunta realización de actos anticipados de campaña** señalados por el quejoso, con motivo del material denunciado, al tratarse de un **acto irreparable**.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

E) EFECTOS

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta Comisión de Quejas y Denuncias determina el dictado de la solicitud de medidas cautelares, en los términos siguientes:

1. IMPROCEDENTE la adopción de medida cautelar respecto a que ordene eliminar la propaganda denunciada relativo a bardas y espectacular, por supuestos hechos consistentes en actos anticipados de campaña, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.



F) MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, se indica al quejoso 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/CM106/CAMC/MC/199/2021

III. ACUERDO

PRIMERO. Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR** por cuanto hace a que ordene eliminar la propaganda denunciada relativo a bardas y espectacular, por supuestos hechos consistentes en actos anticipados de campaña, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE POR OFICIO la presente determinación al Partido Político Movimiento Ciudadano, por conducto de la **C. Denisse Delfin Ramos**, en su carácter de Representante de dicho instituto político ante el Consejo Municipal 106 del OPLE con sede en Medellín de Bravo, Veracruz, y **PUBLICÍTESE** en el portal oficial del OPLE; 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.

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-Enriquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, **en sesión extraordinaria urgente, en la modalidad de video conferencia**, el siete de mayo del 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.



CG/SE/CM106/CAMC/MC/199/2021

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, fracción XXII, del Reglamento de Comisiones del Consejo General del OPLE, 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 las medidas cautelares solicitadas.

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