



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

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 MOVIMIENTO CIUDADANO; EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/CM056/PES/MC/381/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| SUMARIO | 2 |
| ANTECEDENTES | 2 |
| CONSIDERACIONES | 4 |
| A) COMPETENCIA. | 4 |
| B) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES | 5 |
| C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR. | 5 |
| D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR. | 9 |
| 1. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. | 11 |
| E) EFECTOS | 15 |
| F) MEDIO DE IMPUGNACIÓN | 15 |
| ACUERDO | 16 |



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

SUMARIO

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, resuelve declarar **IMPROCEDENTE** la medida cautelar por presuntas conductas relativas a actos anticipados de campaña del C. José Luis Guerrero Estrada.

ANTECEDENTES

CG/SE/CM056/PES/MC/381/2021

1. DENUNCIA.

El 29 de abril de dos mil veintiuno¹, la **C. María Dolores Delgado González**, es su calidad de Representante Propietaria del Partido Movimiento Ciudadano ante el Consejo Municipal de Chacaltianguis, Veracruz, presentó, ante el referido Consejo municipal, escrito de queja, mismo que fue recibido en Oficialía de Partes de este organismo electoral el día 4 de mayo, en contra del **C. José Luis Guerrero Estrada**, por la presunta comisión de ***“actos anticipados de campaña”***.

2. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO.

El cinco de mayo, se radicó el presente asunto con la clave de expediente **CG/SE/CM056/PES/MC/381/2021**. De igual forma, se reservó la admisión y emplazamiento para realizar diligencias para mejor proveer, y contar con elementos

¹ En adelante las fechas corresponden al año 2021, salvo lo contrario



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

suficientes para el dictado de las medidas cautelares y la debida integración del expediente.

3. DILIGENCIAS PRELIMINARES.

Mediante Acuerdo de 5 de mayo, se requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral² del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz³, para que verificara la existencia y contenido de las ligas electrónicas proporcionadas por la quejosa.

Derivado del momento del proceso electoral en que nos encontramos y a efecto de no dilatar el pronunciamiento en sede cautelar, la Secretaría Ejecutiva consideró que en el presente expediente no era necesario realizar mayores diligencias pues las mismas llevarían al mismo resultado, presentándonos en época de campaña son considerados hechos irreparables a pesar de su estudio.

Por lo anterior, la Secretaría Ejecutiva en fecha 16 de mayo, determinó que se contaban con los elementos necesarios para el estudio y análisis de la solicitud de medidas cautelares; por lo que se admitió la queja para el único fin de pronunciarse respecto de la solicitud de la medida cautelar planteada por la denunciante, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.

5. FORMULACIÓN DE CUADERNO AUXILIAR.

² En adelante, UTOE.

³ E lo sucesivo, OPLE Veracruz.



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

De conformidad con 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; a propuesta de la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, el 12 de mayo, se formó el cuaderno auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021**.

Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Organismo Público Electoral de Veracruz⁴, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

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

CONSIDERACIONES

A) COMPETENCIA.

La Comisión 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 del Estado de Veracruz⁵; 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 del OPLE Veracruz.

⁴ En adelante, Comisión.

⁵ En lo sucesivo, Código Electoral.



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

Lo anterior, por las manifestaciones realizadas por el denunciante en donde aduce presunta comisión de **actos anticipados de campaña**; en donde se solicitó la adopción de Medidas Cautelares, lo cual es competencia de esta Comisión.

B) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

Del escrito de denuncia, se advierte que la **C. María Dolores Delgado González**, en su calidad de Representante Propietaria del Partido Movimiento Ciudadano ante el Consejo Municipal de Chacaltianguis, Veracruz, solicita el dictado de medidas cautelares con la finalidad de:

"...prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, por lo que se solicita haga cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos en materia electoral ..."

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 diversas infracciones a la normatividad electoral.

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



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

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* —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



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

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.

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



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

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

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

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación 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**



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

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.

CASO CONCRETO.

Del análisis realizado al escrito de queja presentado por la **C. María Dolores Delgado González**, es su calidad de Representante Propietaria del Partido Movimiento Ciudadano ante el Consejo Municipal de Chacaltianguis, Veracruz, en contra del José Luis Guerrero Estrada, por la presunta comisión de **“actos anticipados de campaña”**, se desprende que los hechos podrían ser constitutivos de violaciones a lo dispuesto en los artículos 314, fracción III y 340 fracción III del Código Electoral; 6, numeral 3 incisos a) y g) del Reglamento de Quejas y Denuncias, relativos por la presunta comisión **de actos anticipados de campaña**, para ello aportó las pruebas que se señalan en su escrito de queja.

Dicho lo anterior, se procede al análisis de las conductas denunciadas siguientes:

⁶ JI 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 196727.



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

El día 05 de abril de los corrientes, el C. Jorge Luis Guerrero Estrada, se encontraba realizando una instalación de luminaria en la localidad de Moyota, cuando comenzó a realizar actos de expresión en la modalidad de llamados expresos al voto a favor del Partido Político Todos por Veracruz a los ciudadanos de esa localidad, percatándose diversos vecinos de dicha infracción cometida en las disposiciones aplicables en el artículo 3 párrafo primero inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra dice:

“Artículo 3

Para los efectos de esta Ley se entiende por:

- a) **Actos Anticipados de Campaña:** 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 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.

De acorde a la normatividad invocada se considera actos anticipados de campaña de los ciudadanos o de los aspirantes a candidatos independientes, la manifestación pública bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de etapa de campañas, que contenga llamados expresos al voto o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo asumiéndose como candidato para el proceso electoral.

Por consiguiente, son hechos o actos ocurridos en una realidad física, que pueden derivar en conductas ilícitas, de acuerdo con el acto que las configure, se colige que los datos publicados en documentos o páginas situadas en redes informáticas constituyen, presumiblemente y, salvo prueba en contrario, un hecho notorio, por formar parte del conocimiento general, y un elemento de prueba como lo son los siguientes links de los cuales se anexan fotografías de su contenido.

<https://www.facebook.com/photo?fbid=4119119428151874&set=pcb.4119119684818515>

<https://www.facebook.com/photo?fbid=4119119468151870&set=pcb.4119119684818515>

<https://www.facebook.com/photo?fbid=4119119461485204&set=pcb.4119119684818515>



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

Proceso Electoral Local.

Expuesto lo anterior, como lo pretende el denunciante, era jurídicamente viable revisar las publicaciones denunciadas 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; 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 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.

Se precisa, que si bien al día de la presentación de la queja ante el Consejo Municipal de Chacaltianguis, Veracruz, 29 de abril aún eran viable el estudio de actos anticipados de campaña. Sin embargo, al recibirse el día 4 de mayo, estos actos se consideran irreparables, llevando su estudio a ningún fin alguno.

En razón de lo anterior, se colige que el acto es 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**, puesto que, si la finalidad de la medida cautelar es detener actos que, por si mismos, generen inequidad en la contienda, en la etapa que transcurre, las expresiones que son denunciadas ya están permitidas, esto es,



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

las solicitudes al voto o de apoyo; por lo que, a ningún fin práctico conduciría la adopción de una medida cautelar.

Sin que ello signifique, en modo alguno, que los hechos se tornen consumados, ya que ello será materia de estudio del fondo del asunto, donde la autoridad jurisdiccional, con base en las diferentes y diversas diligencias practicadas, donde se ha procurado la existencia de los hechos denunciados, acreditará o no las infracciones a que hubiere lugar

En ese tener 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



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

merma trascendente a los derechos fundamentales, que por ello, hagan necesaria 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**



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

irreparable, en términos de lo previsto por el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

E) EFECTOS

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta Comisión declara el dictado de la solicitud de medidas cautelares, realizada por la Representante Propietario del Partido Movimiento Ciudadano antes el Consejo Municipal de Chacaltianguis, Veracruz, en el expediente **CG/SE/CM056/PES/MC/381/2021**, en los términos siguientes:

- 1. IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar **por cuanto hace a la supuesta comisión de hechos consistentes 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 Veracruz.

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.

F) 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



CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

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:

ACUERDO

PRIMERO. Se determina **POR UNANIMIDAD IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar **por cuanto hace a la supuesta comisión de hechos consistentes 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 Veracruz.

SEGUNDO. **NOTIFÍQUESE POR OFICIO** la presente determinación a la **Representante Propietario del Partido Movimiento Ciudadano** ante el Consejo Municipal de Chacaltianguis, 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.

CG/SE/CM056/CAMC/MC/221/2021.

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

Este Acuerdo fue aprobado en la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, **en sesión extraordinaria urgente, en la modalidad de video conferencia**, el 17 de mayo del dos mil veintiuno; por **UNANIMIDAD** de votos de la Consejera y los Consejeros Electorales: Maty Lezama Martínez quien se integró de manera de manera emergente. Juan Manuel Vázquez Barajas; y Roberto López Pérez.

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 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