



CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021

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 MORENA; EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/CM048/PES/MORENA/358/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNILLO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021.

Índice

Sumario	2
Antecedentes	2
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. Ligas electrónicas genéricas	13
2. Promoción personalizada	15
2.2. Estudio de las publicaciones	18
3. Violación a las normas de propaganda electoral, por coacción al voto	20
3.2. Estudio preliminar sobre violaciones a las normas de propaganda electoral, por coacción al voto	25
4. Actos anticipados de campaña	29
5. Figura de tutela preventiva	32
6. Solicitud de negativa de registro como candidato, dentro del Proceso Electoral Local 2020-2021, respecto del C. José Santos Luis Bartolo	36



CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021

E) Efectos.....	36
F) Medio de Impugnación.....	38
Acuerdo.....	39

### Sumario

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias de este Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, determina declarar **improcedente** el dictado de la medida cautelar solicitada por el quejoso, por presuntos actos consistentes en promoción personalizada, violaciones en materia de propaganda electoral, y actos anticipados de campaña, atribuibles al **C. José Santos Luis Bartolo**, en su calidad de supuesto Candidato a la Presidencia Municipal de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz; por el Partido Político Todos por Veracruz, al cual se le denuncia por el principio de culpa in vigilando.

### Antecedentes

#### 1. Denuncia.

El veintiséis de abril del dos mil veintiuno<sup>1</sup>, a las quince horas con doce minutos se recibió en las oficinas del Consejo Municipal 84 de este Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz<sup>2</sup>, con sede en Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, el escrito de queja signado por el **C. Luis Javier Chico Arellano**, en su carácter de Representante Propietario del Partido Político MORENA ante el Consejo Municipal 84 con sede en Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, en contra del **C. José Santos Luis Bartolo**, en su calidad de supuesto candidato a la Presidencia Municipal de

<sup>1</sup> En adelante, todas las fechas se referirán al año dos mil veintiuno, salvo especificación en contrario.  
<sup>2</sup> En lo subsecuente, OPLE Veracruz u Organismo.



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, por el Partido Político Todos por Veracruz; escrito que fue remitido por dicho Consejo Municipal y recibido en la Oficialía de Partes de este OPLE Veracruz a las catorce horas con cinco minutos del día veintiocho de abril.

## **2. Radicación, reserva de admisión y emplazamiento.**

Por Acuerdo de fecha uno de mayo, se radicó la denuncia signada por el **C. Luis Javier Chico Arellano**, en su carácter de Representante Propietario del Partido Político MORENA ante el Consejo Municipal 84 con sede en Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, con la clave de expediente **CG/SE/CM048/PES/MORENA/358/2021**. De igual forma, se reservó la admisión y emplazamiento, para realizar diligencias para mejor proveer, y contar con elementos suficientes para el dictado de las medidas cautelares y la debida integración del expediente.

## **3. Requerimiento a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral<sup>3</sup> de este OPLE Veracruz, y a la Vocalía del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Veracruz<sup>4</sup>.**

En el mismo Acuerdo, se requirió a la UTOE, para que verificara la existencia y contenido de diversas ligas electrónicas aportadas por el denunciante. De igual manera, en el mismo acuerdo, se requirió a la VRFE, para que proporcionaran datos de contacto del **C. José Santos Luis Bartolo**.

## **4. Cumplimiento VRFE.**

<sup>3</sup> En lo subsecuente, UTOE.

<sup>4</sup> En adelante, VRFE.



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

Mediante proveído de fecha nueve de mayo, se tuvo por cumplido el requerimiento ordenado a la VRFE, toda vez que proporcionó el domicilio del denunciado **C. José Santos Luis Bartolo**.

#### **5. Cumplimiento de la UTOE.**

En fecha quince de mayo, se tuvo por cumplida la diligencia de certificación ordenada a la UTOE, en virtud de que verificó la existencia y el contenido de las ligas electrónicas denunciadas, a través del Acta **AC-OPLEV-OE-566-2021**.

#### **6. Calendario Integral del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 y admisión.**

En fecha seis de mayo, se agregó al expediente que dio origen al presente Acuerdo, el Calendario Integral del Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, aprobado mediante acuerdo **OPLEV/CG212/2020**, dictado por el Consejo General del OPLE Veracruz en fecha quince de diciembre de dos mil veinte; con la finalidad de acreditar la motivación del presente análisis, pues de la lectura del citado calendario se desprende que la realización de campañas electorales por las y los candidatos de los partidos políticos y a las candidaturas independientes a las diputaciones y ediles de los Ayuntamientos inició formalmente en fecha cuatro de mayo de la presente anualidad.

Por tanto, a la fecha en la que se emite el presente Acuerdo, han dado inicio las campañas electorales.



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

Asimismo, 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 el escrito de queja para el efecto de dar trámite a la solicitud de las medidas cautelares planteadas por el denunciante, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.

**7. Formulación de cuadernillo auxiliar de medidas cautelares.**

En el mismo proveído, a propuesta de la Secretaría Ejecutiva del OPLE Veracruz, se formó el cuadernillo auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**.

Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE Veracruz<sup>5</sup>, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

**Consideraciones**

**A) Competencia.**

La Comisión de Quejas, es competente para conocer y resolver sobre el planteamiento de medidas cautelares, en términos de los artículos 138, fracción I; y 340 del Código Electoral; así como lo establecido en los artículos 1, párrafo 2; 6, 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.

<sup>5</sup> En adelante, la Comisión de Quejas o Comisión.



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

Lo anterior, por presuntos actos anticipados de precampaña y 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 el **C. Luis Javier Chico Arellano**, en su carácter de Representante Propietario del Partido Político MORENA ante el Consejo Municipal 84 con sede en Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, solicita el dictado de medidas cautelares con el objeto siguiente:

*“...Solicitando respetuosamente a esta autoridad electoral local que determine las medidas cautelares correspondientes o a quién resulte responsable, a fin de que se suspenda la promoción de su imagen y se retire el video que se difunde en diversas redes sociales de la ciudad de Ixhuatlán Del Sureste, y el denunciado se abstenga en lo subsecuente de continuar transgrediendo la normatividad electoral.*”

*De igual modo, se solicita a esta autoridad, que el registro como candidato o candidato dentro del Proceso Electoral 2020-2021, del C. José Santos Luis Bartolo le sea negado, y en caso de haber sido aprobado, este le sea negado...”*

En ese sentido, esta Comisión en el apartado respectivo estudiará y, en su caso, determinará las medidas cautelares que estime pertinentes para hacer cesar los presuntos actos consistentes en **promoción personalizada, violaciones en materia de propaganda electoral, y actos anticipados de campaña.**

**C) Consideraciones Generales sobre la Medida Cautelar.**



CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021

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.

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—,



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

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

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

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, 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/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

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 Nación<sup>6</sup> 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

<sup>6</sup> En adelante SCJN



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

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, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**<sup>7</sup>

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**

En el presente caso el **C. Luis Javier Chico Arellano**, en su carácter de Representante Propietario del Partido Político MORENA ante el Consejo Municipal 84 con sede en Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, interpuso escrito de queja en contra del **C. José Santos Luis Bartolo**, en su calidad de supuesto candidato a la Presidencia Municipal de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, por el Partido Político

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



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

Todos por Veracruz y del Instituto Político referido **por culpa *in vigilando***; por presuntos actos consistentes en **promoción personalizada, violaciones en materia de propaganda electoral, y actos anticipados de campaña**, para ello aportó las pruebas que se señalan en su escrito de queja, siendo las siguientes:

**1.- DOCUMENTAL PÚBLICA.-** *Consistente en el documento que se genere con motivo de la verificación y certificación el enlace de la red social "Facebook", donde aparece la imagen del C. José Santos Luis Bartolo, candidato a la alcaldía de la ciudad de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, Esta prueba se ofrece con la finalidad de acreditar las condiciones de modo, tiempo y lugar de los hechos vertidos y relacionados con el capítulo de hechos de este escrito inicial de queja y/o denuncia.*

**2.- LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.-** *En todo lo que favorezca a mi representada en el presente Procedimiento Especial Sancionador, y la documentación que obra en la presente denuncia, esta prueba la relaciono con los hechos de este escrito de queja y/o denuncia.*

**3.- LA PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO, LEGAL Y HUMANA.-** *En todo lo que favorezca a los intereses de mi representada, esta prueba se relaciona con los hechos del escrito de queja y/o denuncia.*

Dicho lo anterior, se procede al análisis de las conductas denunciadas dividiendo el estudio en los apartados siguientes:

1. Ligas electrónicas genéricas;
2. Promoción personalizada;
3. Violaciones a las normas de propaganda electoral;
4. Actos anticipados de campaña;

**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

5. Figura de Tutela preventiva; y
6. Solicitud de negativa de registro como candidato, dentro del Proceso Electoral Local 2020-2021, respecto del C. José Santos Luis Bartolo.

Previo a la emisión de los apartados siguientes, se considera necesario señalar que la UTOE realizó la certificación de la existencia y contenido de las ligas electrónicas denunciadas, lo anterior a través del Acta **AC-OPLEV-OE-566-2021**, de la cual se puede advertir lo siguiente:

Relación de publicaciones denunciadas que fueron desahogadas por la UTOE a través del Acta AC-OPLEV-OE-566-2021		
Números asignados por la UTOE para la certificación	Fecha / Usuario / Link	Comentario
1	<b>Fecha:</b> 19 de marzo <b>Usuario:</b> "Todos por Veracruz Ixhuatlán del Sureste"	Se advierte que el contenido certificado está duplicado por cuanto hace a estas ligas electrónicas, por lo que se trata de la misma liga electrónica, en ese sentido, por economía procesal y con la finalidad de no hacer repeticiones innecesarias, se hará el pronunciamiento como si de una sola liga electrónica se tratase.
5	<b>Link:</b> <a href="https://www.facebook.com/2144993269095634/posts/2820818841513070/">https://www.facebook.com/2144993269095634/posts/2820818841513070/</a>	
2	<b>Fecha:</b> n/a <b>Usuario:</b> n/a <b>Link:</b> <a href="https://www.facebook.com/watch/?v=906693870124633">https://www.facebook.com/watch/?v=906693870124633</a>	Se advierte que dicha liga electrónica redirecciona a otra liga correspondiente a un <b>enlace electrónico genérico</b> , del cual no se puede advertir una publicación en específico.
3	<b>Fecha:</b> n/a <b>Usuario:</b> n/a	Se advierte que estas ligas electrónicas están repetidas, por lo que se trata de la misma liga electrónica, en ese sentido, por economía procesal y con la finalidad de no hacer repeticiones innecesarias, se hará el pronunciamiento como si de una sola liga electrónica se tratase; aunado a lo anterior, se considera necesario señalar que dicha liga electrónica redirecciona a otro link correspondiente a un <b>enlace electrónico genérico</b> , del cual no se puede advertir una publicación en específico.
4	<b>Link:</b> <a href="https://www.facebook.com/watch/?v=498390181292962">https://www.facebook.com/watch/?v=498390181292962</a>	



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

Por tanto, este Órgano Colegiado procederá a realizar el estudio correspondiente por cuanto hace a las ligas electrónicas que se enlistan a continuación:

1. <https://www.facebook.com/2144993269095634/posts/2820818841513070/>
2. <https://www.facebook.com/watch/?v=906693870124633>
3. <https://www.facebook.com/watch/?v=498390181292962>

Con base en lo anterior, se procede al análisis de las conductas denunciadas siguientes:

**1. Ligas electrónicas genéricas**

Se procederá a realizar el análisis de la conducta denunciada, siendo importante precisar que, derivado del requerimiento realizado por la UTOE, se cuenta el contenido del Acta: **AC-OPLEV-OE-566-2021**, y se advierte que se localizaron dos ligas electrónicas genéricas, toda vez que el personal de la referida Unidad Técnica certificó lo siguiente:

No.	Extractos del Acta AC-OPLEV-OE-566-2021
1	<p><b>Enlace electrónico:</b> <a href="https://www.facebook.com/watch/?v=906693870124633">https://www.facebook.com/watch/?v=906693870124633</a></p> <p><b>Descripción:</b> "... Continuando con la diligencia inserto en el buscador de Google la dirección electrónica segunda, <a href="https://www.facebook.com/watch/?v=906693870124633">"https://www.facebook.com/watch/?v=906693870124633"</a>, la cual al momento de ingresarla en el buscador de Google me remite a otra liga electrónica: <a href="https://www.facebook.com/watch/">"https://www.facebook.com/watch/"</a>, la cual es la plataforma Watch de la red social Facebook misma donde se miran videos varios de forma aleatoria..."</p>
2	<p><b>Enlace electrónico:</b> <a href="https://www.facebook.com/watch/?v=498390181292962">https://www.facebook.com/watch/?v=498390181292962</a></p> <p><b>Descripción:</b> "... Continuando con la diligencia inserto en el buscador de Google la dirección electrónica tercera,</p>



CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021

*"<https://www.facebook.com/watch/?v=498390181292962>", la cual al momento de ingresarla en el buscador de Google me remite a otra liga electrónica: "<https://www.facebook.com/watch/>", la cual es la plataforma Watch de la red social Facebook misma **donde se miran videos varios de forma aleatoria...**".*

En tal sentido, considerando el resultado arrojado por el Acta antes citada, y al tratarse de una documental pública, con valor probatorio pleno; de conformidad con lo que determinan los artículos 359, párrafo segundo, inciso c) y 360, párrafo segundo del Código Electoral, de la cual se advierte la existencia de dos ligas electrónicas genéricas, en las que no puede localizarse un contenido que guarde relación con los hechos denunciados; esta Comisión determina que se actualiza la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 48 inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

**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. ... y

d. ...

(el resaltado es propio de la autoridad)

En consecuencia, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera que, es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar **por cuanto hace al retiro, supresión o eliminación de alguna publicación alojada en los dos enlaces electrónicos genéricos aportados por el denunciante**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista por el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, respecto de las ligas electrónicas:



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

1. <https://www.facebook.com/watch/?v=906693870124633>
2. <https://www.facebook.com/watch/?v=498390181292962>

## **2. Promoción personalizada**

### **2.1. Marco Jurídico**

El párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>8</sup> y segundo párrafo del apartado 79, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>9</sup>, establecen que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes o entes públicos, cualquiera que sea su nivel u orden de Gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que, en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>10</sup> determinó que el artículo 134 constitucional antes referido, tiene como finalidad que<sup>11</sup>:

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional;
- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;

<sup>8</sup> En adelante, Constitución Federal.

<sup>9</sup> En lo sucesivo, Constitución Local.

<sup>10</sup> En lo adelante, TEPJF.

<sup>11</sup> SUP-REP-3/2015 y SUPREP-5/2015, entre otros.



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

- La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público;
- Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de las y los servidores públicos, cualquiera que sea el medio de difusión; y
- Prevé que todo servidor público tiene el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.

Al establecer el texto del artículo 134, párrafo octavo constitucional "*bajo cualquier modalidad de comunicación social*", la prohibición se materializa a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente, propaganda proveniente de las y los funcionarios públicos, tales como televisión, radio, internet, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

Asimismo, la Sala Superior del TEPJF ha establecido que los elementos que deben colmarse para determinar o identificar propaganda personalizada de las y los servidores públicos, son<sup>12</sup>:

**I. Personal.** *Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;*

**II. Objetivo.** *Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y*

<sup>12</sup> De conformidad con la jurisprudencia 12/2015 de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

*III. Temporal. Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que, si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el periodo de campañas; sin que dicho periodo pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.*

En otras palabras, el artículo 134 constitucional contiene dos aspectos que dan fundamento al orden democrático:

- a) El derecho a la información, sustentado en la obligación que tienen los órganos de gobierno de informar y el correlativo derecho que tienen las personas de recibir información del quehacer gubernamental y;
- b) El principio de equidad, que debe prevalecer en las contiendas electorales, basado en que los órganos de gobierno de cualquier jerarquía, naturaleza u orden se abstengan de influir en cualquier forma en la competencia entre partidos.

En este sentido, la Sala Superior del TEPJF ha considerado que las limitaciones a la actividad propagandística gubernamental y del gasto de recursos públicos, no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que realicen dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones, así como tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto.

Sustenta que la promoción personalizada, se actualiza cuando se tienda a promocionar, velada o explícitamente, a una o un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas o personales, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona, más que con la institución, a fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos <sup>13</sup>.

En primer término, para resolver lo conducente, serán tomados en cuenta los enlaces electrónicos aportados por el denunciante en su escrito primigenio, ello con base en la Tesis **LXXVIII/2015**, emitida por la Sala Superior del TEPJF, de rubro y texto:

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LOS RESULTADOS DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES PODRÁN TOMARSE EN CONSIDERACIÓN PARA RESOLVER EL FONDO DE LA DENUNCIA.** *De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 471, párrafos 7 y 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 38, 39 y 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, y conforme con el contenido de la tesis de esta Sala Superior de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. DILIGENCIAS PRELIMINARES QUE DEBEN LLEVARSE A CABO PARA RESOLVER RESPECTO A SU ADOPCIÓN", que indica que tales diligencias comprenden las propuestas por el denunciante y aquellas que estime necesario realizar la autoridad, se concluye que, al resolver sobre las medidas cautelares solicitadas, la autoridad debe pronunciarse respecto de dichas diligencias y sus resultados pueden ser tomados en consideración al dictar la determinación correspondiente al estudio de fondo de la queja planteada.*

(Énfasis añadido)

## 2.2. Estudio de las publicaciones.

<sup>13</sup> Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009.



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

A continuación, **bajo la apariencia del buen derecho, sin prejuzgar sobre la existencia de las infracciones denunciadas**, y de un análisis preliminar de las pruebas que obran en autos, en términos de los artículos 331 y 332 del Código Electoral, no se advierte indiciariamente que el **C. José Santos Luis Bartolo**, en su calidad de supuesto candidato a la Presidencia Municipal de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, por el Partido Político Todos por Veracruz, que este efectuando promoción personalizada en relación a la publicación de fecha diecinueve de marzo, realizada por el usuario de la red social Facebook, denominado "Todos por Veracruz Ixhuatlán del Sureste", ello en virtud que de las constancias que obran en autos no se advierte algún elemento que, de manera indiciaria, permita a este órgano colegiado advertir que se trata de una publicación realizada por un servidor público, por lo tanto, no está sujeto a los límites previstos en el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución Federal, **no actualizándose el elemento personal.**

Conviene señalar que, para que se acredite la conducta es necesario que los elementos personal, temporal y objetivo 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.

Por lo antes expuesto, se arriba a la conclusión, que es **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar solicitada, por cuanto hace a la supuesta comisión de **promoción personalizada**. Lo anterior al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, misma que a continuación se transcribe:

**Artículo 48**

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



CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021

*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. ...

(el resaltado es propio de la autoridad)

En este sentido, es **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar solicitada, por cuanto hace a la supuesta comisión de **promoción personalizada** al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, respecto de la liga electrónica:

- <https://www.facebook.com/2144993269095634/posts/2820818841513070/>

### 3. Violación a las normas de propaganda electoral, por coacción al voto

#### 3.1. Marco Jurídico

La legislación electoral hace referencia a la propaganda política y electoral, pero no distingue expresamente entre lo que debe entenderse por propaganda política y propaganda electoral; sin embargo, la Sala Superior del TEPJF, a través del análisis sistemático de la regulación electoral, diferencia ambos conceptos.

En relación a la propaganda política, en general, determinó que tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas (como podría ser fomentar el número de afiliados al partido)<sup>14</sup>.

En tanto que la **propaganda electoral**, consiste en presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido para colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de los programas y acciones contenidos en los documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con el objeto de mantener informada a la ciudadanía respecto a las opciones de las personas presentadas por los partidos políticos en las candidaturas, las propuestas de gobierno que sustentan, con miras a obtener el triunfo en las elecciones.

En este sentido, la propaganda electoral se caracteriza por hacer llamados explícitos o implícitos al voto, así como por alentar o desalentar el apoyo hacia un partido político o candidatura en particular, a través de la presentación de propuestas, posicionamientos u opiniones respecto diversos temas, por lo que el solo hecho de que el contenido de un mensaje propagandístico no haga alusión expresamente a la palabra "voto" o "sufragio", o bien, no solicite de manera directa y clara el ejercicio del voto favorable a la ciudadanía, en modo alguno implica en automático que no se trata de propaganda electoral, pues deben analizarse los siguientes elementos:

- **Subjetivo.** La persona que emite el mensaje;
- **Material.** Contenido o frase del mensaje; y
- **Temporal.** Fuera del proceso electoral, o dentro del mismo y en este caso, la etapa del proceso electoral en que se emita el mensaje.

<sup>14</sup> Véase los recursos de apelación expedientes SUPRAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y SUP-RAP-201/2009.

CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021

Lo anterior, para estar en condiciones para establecer si la verdadera intención consiste, precisamente, en invitar o motivar de manera disfrazada al electorado para que favorezca a determinada opción política en el escenario electoral.

Al respecto, la **Jurisprudencia 37/2010**, de la Sala Superior del TEPJF, señala lo siguiente:

**PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.-** En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

Ahora bien, al relacionar el propósito de cada tipo de propaganda con los fines de los partidos políticos y las actividades que éstos pueden realizar, la Sala Superior del TEPJ<sup>15</sup> ha considerado, que la clasificación de la propaganda de contenido político o electoral está vinculada al tipo de actividades realizadas por los partidos,

<sup>15</sup> Véase los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador con número de expediente SUP-REP196/2015 y SUP-REP-18/2016



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

ya sea permanentes, [esto es, aquellas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a la divulgación de la ideología y plataforma política de cada partido, cuyo ejercicio no puede limitarse exclusivamente a los periodos de elecciones, dado la finalidad que persiguen] o electorales [es decir, las que se desarrollan durante el proceso electoral, con la finalidad de hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de Acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan los partidos políticos.

Con base en lo anterior, ha concluido que si la propaganda política se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; y la propaganda electoral está íntimamente ligada a los postulados y campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en los procesos comiciales para aspirar al poder o posicionarse en las preferencias ciudadanas, con las limitantes que la propia normativa prevé para las precampañas, se regula en los términos siguientes:

a) La propaganda que difundan los partidos, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, respetar los límites a la libertad de expresión y tener por objeto la divulgación de su ideología, programas, principios e ideas, así como su plataforma electoral;

b) La propaganda política debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a las y los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados/as;



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

c) La propaganda electoral debe propiciar el conocimiento de las y los candidatos, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan. En este sentido, se puede decir que la propaganda política no tiene una temporalidad específica, dado que su contenido versa sobre la presentación de la ideología, programa o plataforma política que detenta un partido político en general, por lo que los mensajes están orientados a difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, el debate público sobre temas que se estimen relevantes para el sistema democrático o de interés general.

En este sentido, se puede decir que la propaganda política no tiene una temporalidad específica, dado que su contenido versa sobre la presentación de la ideología, programa o plataforma política que detenta un partido político en general, por lo que los mensajes están orientados a difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, el debate público sobre temas que se estimen relevantes para el sistema democrático o de interés general.

Por otra parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 209, numeral 5, en su capítulo II de Propaganda Electoral, señala una de las formas por las que se constituye las violaciones en propaganda electoral, el cual será tema de análisis en el presente acuerdo:

*"5. La entrega de cualquier tipo de material [que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos], en el que se oferte*



CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021

*o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto."*

### 3.2. Estudio preliminar sobre violaciones a las normas de propaganda electoral, por coacción al voto.

Para efectos de realizar el estudio correspondiente debe señalarse que se cuenta con el contenido del Acta **AC-OPLEV-OE-566-2021**, realizada por el personal de la UTOE, de la cual se procederá a agregar los extractos correspondientes a la publicación denunciada, en los términos siguientes:

No.	Extracto del Acta AC-OPLEV-OE-566-2021
1	<p><b>Enlace electrónico:</b>  <a href="https://www.facebook.com/2144993269095634/posts/2820818841513070/">https://www.facebook.com/2144993269095634/posts/2820818841513070/</a></p> <p><b>Descripción:</b> "...Que inicio la inserción de la <b>primera</b> dirección electrónica indicada, en el buscador de Google, la cual es la siguiente: -----            "https://www.facebook.com/2144993269095634/posts/2820818841513070/"            misma que me remite a una publicación en la red social Facebook, de la que observo del lado derecho un círculo que contiene una imagen de perfil con el emblema del partido "TODOS POR VERACRUZ", continua el nombre de usuario "Todos por Veracruz Ixhuatlán del sureste", por debajo la fecha "19 de marzo" y el ícono de público lo anterior arriba del texto "Vamos todos por Veracruz." Debajo se encuentra una imagen donde observó cuatro personas, del lado izquierdo de la foto se ve a una persona de sexo femenino, tez morena, cabello negro quien porta un cubre boca blanco y viste una blusa azul y un pantalón negro a su izquierda se encuentra una persona de sexo masculino de pelo negro, cubre bocas blanco camisa blanca y pantalón azul oscuro; el cual hace una seña con la mano izquierda a su vez con la derecha sostiene un lapicero el cual posa sobre un documento; al fondo de la escena se encuentra otra persona de sexo masculino el cual usa un cubre bocas blanco viste de gris y carga una mochila café en su hombro; aún más atrás se observa una persona de sexo masculino el cual sostiene unos objetos a la altura de su pecho; en la pared detrás de las</p>

CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021

No.	Extracto del Acta AC-OPLEV-OE-566-2021
	<p><i>personas se observa una lona con el logotipo del partido replicado en distintos tamaños. Debajo de la imagen anteriormente descrita se encuentra un recuadro el cual contiene el texto: "Todos por Veracruz" debajo la fecha "19 de marzo" y el icono de público debajo el texto: "José Santos Luis Bartolo de Ixhuatlán del Sureste." Debajo los iconos de me encanta y me gusta "85", y "7 comentarios" "21 veces compartido" debajo las opciones de me gusta, comentar y compartir debajo se observa la caja de comentarios....".</i></p> 

Ahora bien, del contenido de dicha liga electrónica, y bajo la apariencia del buen derecho, se observa que en la publicación de fecha diecinueve de marzo, realizada por el usuario de la red social Facebook, denominado "Todos por Veracruz Ixhuatlán del Sureste", se señala al denunciado, el **C. José Santos Luis Bartolo**, en su calidad de supuesto candidato a la Presidencia Municipal de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, por el Partido Político Todos por Veracruz; sin que sea posible advertir de manera preliminar que se esté realizando alguna violación a las normas en materia de propaganda electoral, por parte del denunciado o por el perfil del que emana la publicación denunciada.

En ese sentido, tal y como se advierte de la Jurisprudencia **37/2010** emitida por la Sala Superior del TEPJF, que dice: **PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE**



CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021

**LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA,** resulta lo siguiente:

**Material:** No se actualiza, en razón de que, como se ha venido señalando la publicación analizada corresponde a un perfil denominado "Todos por Veracruz Ixhuatlán del Sureste", el cual señala al denunciado **C. José Santos Luis Bartolo**, sin que sea posible advertir expresiones realizadas por el denunciado, u observarse alguna frase o indicios que contravengan las normas sobre propaganda electoral y, sin que sea posible advertir de manera preliminar que en dicha publicación se esté realizando presión al electorado para conseguir el voto o apoyo dado que las actividades y/o entregas no promueve alguna candidatura o partido político ante la ciudadanía, que sea considerado como una condición para obtener dichas dadas.

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 209, numeral 5, en su capítulo II de Propaganda Electoral señala lo siguiente:

*"5. La entrega de cualquier tipo de material [que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos], en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por si o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto."*



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

Dicho lo anterior, se concluye que la publicación que se analiza no cumple con la definición que proporciona la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en el artículo antes citado, ya que de la publicación denunciada no se advierte entregas de apoyo para conseguir el voto.

Por tanto, tomando en consideración que para que se acredite la conducta es necesario que los elementos subjetivo, temporal y material se acrediten; al advertirse que un elemento no se actualiza, a ningún fin práctico se llegaría realizar el análisis de los otros elementos; tal y como lo resolvió la Sala Superior del TEPJF en el número de expediente **SUP-JE-35-2021**.

Por lo antes expuesto, se arriba a la conclusión, que es **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar solicitada, por cuanto hace a las supuestas **violaciones a las normas de propaganda política o electoral**. Lo anterior al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, misma que a continuación se transcribe:

**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. ... y

d. ...

(el resaltado es propio de la autoridad)

En este sentido, es **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar solicitada, por cuanto hace a la supuesta realización de **violaciones a las normas de**



CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021

**propaganda electoral por presuntos actos de presión al electorado para obtener el voto**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, respecto de la liga electrónica:

- <https://www.facebook.com/2144993269095634/posts/2820818841513070/>

#### 4. Actos anticipados de campaña

##### Caso concreto

Como quedó establecido en párrafos precedentes, la pretensión del denunciante por cuanto hace a su solicitud de medida cautelar, es que se ordene al **C. José Santos Luis Bartolo**, en su calidad de supuesto candidato a la Presidencia Municipal de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, por el Partido Político Todos por Veracruz, elimine, retire o suprima la propaganda denunciada, precisando como tal, aquella mencionada en los hechos y liga electrónica señalada en cuerpo del escrito de queja.

En ese sentido, 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, por las razones que a continuación se exponen.



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

De las constancias que obran en autos, se advierte que la UTOE realizó el desahogo de la liga electrónica denunciada, misma que fue publicada durante el desarrollo del periodo de intercampañas del Proceso Electoral Local 2020-2021, al haberse realizado el día diecinueve de marzo.

### **Proceso Electoral Local**

En efecto, 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.

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

**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

Sin que ello signifique, en modo alguno, que los hechos se tomen 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 que hubiere lugar.

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



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

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, que a la letra dice:

**Artículo 48**

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

a...

b. ...

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

d. ...

(el resaltado es propio de la autoridad)

Por lo antes expuesto, 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**, en términos de lo previsto por el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

**5. Figura de tutela preventiva**



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

Del escrito de denuncia, se advierte que el quejoso solicita la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, para que esta Comisión ordene al **C. José Santos Luis Bartolo**, en su calidad de supuesto candidato a la Presidencia Municipal de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, por el Partido Político Todos por Veracruz, que se abstenga en lo subsecuente de vulnerar la normativa electoral.

Como se observa el quejoso genéricamente busca evitar la comisión de actos futuros de realización incierta, debido a que no se tiene constancia clara y fundada de su realización, lo cual escapa a la naturaleza y materia de las medidas cautelares, de lo que no se puede afirmar que ocurrirá.

Y como consta en el análisis realizado en párrafos antecedentes, no hay indicios de probables violaciones a la norma electoral derivado, puesto que, del material probatorio, en esta sede cautelar, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, con motivo de la revisión al material probatorio y a las constancias que obran en autos, no se advirtieron indicios que permitan a este Órgano Colegiado advertir alguna vulneración a la normativa electoral.

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

Un criterio similar fue emitido por la Sala Superior del TEPJF, al resolver el Recurso de Apelación del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave **SUP-REP-10/2018**.

De igual forma, la Sala Superior del TEPJF, al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave **SUP-REP-66/2017**,



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

ha establecido que las medidas cautelares deben decretarse improcedentes cuando versen sobre actos futuros de realización incierta, pues a través de la **Jurisprudencia 14/2015**, de rubro: "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**", ha sustentado que las medidas cautelares constituyen medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral.

Sin embargo, esas facultades no pueden ser desplegadas sobre **actos futuros de realización incierta**, pues tal como lo señaló en dicho asunto, su naturaleza es claramente preventiva y sujeta a los hechos denunciados, lo cual implica que no puedan extenderse a situaciones de posible realización, ya que con su dictado se pretende cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral, en tanto se resuelve el fondo de la controversia motivo de la denuncia, por lo que las medidas son accesorias, lo cual las hace depender de un procedimiento principal, cuestión que impide que se extiendan a situaciones que aún no acontecen. En el caso, como se ha explicado escapa al ámbito de atribuciones de esta Comisión, emitir una medida cautelar sobre **actos futuros de realización incierta**.

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

Lo anterior, debido a que la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida — que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

Es por eso que las medidas cautelares sólo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos, de los cuales se tenga certeza sobre su realización o inminente realización, y no así, respecto de hechos que se hayan consumado o aquellos **futuros de realización incierta** pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables, hasta en tanto se resuelve sobre el fondo del asunto.

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

**Artículo 48**

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

**a. ...**

**b. ...**

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

**d. ...**

**(El resaltado es propio de la autoridad)**

Por lo antes expuesto, esta Comisión de Quejas y Denuncias arriba a la conclusión, que es **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de **tutela preventiva**, respecto a que se ordene al **C. José Santos Luis Bartolo**, en su



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

calidad de supuesto candidato a la Presidencia Municipal de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, por el Partido Político Todos por Veracruz, **se abstenga en el futuro de continuar vulnerando la normativa electoral**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

**6. Solicitud de negativa de registro como candidato, dentro del Proceso Electoral Local 2020-2021, respecto del C. José Santos Luis Bartolo**

Dicha solicitud escapa a la naturaleza y materia de las medidas cautelares, como a continuación se explica.

En el apartado respectivo, el denunciante solicita como medida cautelar a este Organismo Electoral que, en caso de que el **C. José Santos Luis Bartolo**, solicite su registro para contender a algún cargo de elección popular o en su caso este ya haya sido aprobado, dentro del proceso electoral 2020-2021 **le sea negado**.

Al respecto, aun cuando el denunciante argumenta que, esta medida en particular posee como fundamento evitar un daño o perjuicio irreparable en la equidad del proceso comicial en marcha, lo cierto es que **esta Comisión no es competente para pronunciarse respecto al registro de las candidaturas**.

**E) Efectos.**

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta Comisión declara el dictado de la solicitud de medidas cautelares, realizada por el representante propietario del Partido Político MORENA, en el expediente **CG/SE/CM048/PES/MORENA/358/2021**, en los términos siguientes:



CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021

1. **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar **por cuanto hace al retiro, supresión o eliminación de alguna publicación alojada en los dos enlaces electrónicos genéricos aportados por el denunciante**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista por el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, respecto de las ligas electrónicas:

a) <https://www.facebook.com/watch/?v=906693870124633>

b) <https://www.facebook.com/watch/?v=498390181292962>

2. **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar solicitada, por cuanto hace a la supuesta comisión de **promoción personalizada** al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, respecto de la liga electrónica:

a) <https://www.facebook.com/2144993269095634/posts/2820818841513070/>

3. **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar solicitada, por cuanto hace a la supuesta realización de **violaciones a las normas de propaganda electoral, por presuntos actos de presión al electorado para obtener el voto**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, respecto de la liga electrónica:

• <https://www.facebook.com/2144993269095634/posts/2820818841513070/>



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

4. **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.
  
5. **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente **de tutela preventiva**, respecto a que se ordene al **C. José Santos Luis Bartolo**, en su calidad de supuesto candidato a la Presidencia Municipal de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, por el Partido Político Todos por Veracruz, **se abstenga en el futuro de continuar vulnerando la normativa electoral**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

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 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.



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

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 al retiro, supresión o eliminación de alguna publicación alojada en los dos enlaces electrónicos genéricos aportados por el denunciante**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista por el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, respecto de las ligas electrónicas:

- a) <https://www.facebook.com/watch/?v=906693870124633>
- b) <https://www.facebook.com/watch/?v=498390181292962>

**SEGUNDO.** Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar solicitada, por cuanto hace a la supuesta comisión de **promoción personalizada** al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, respecto de la liga electrónica:

- a) <https://www.facebook.com/2144993269095634/posts/2820818841513070/>



**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

**TERCERO.** Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar solicitada, por cuanto hace a la supuesta realización de **violaciones a las normas de propaganda electoral por presuntos actos de presión al electorado para obtener el voto**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, respecto de la liga electrónica:

- <https://www.facebook.com/2144993269095634/posts/2820818841513070/>

**CUARTO.** Se determina por **UNANIMIDAD 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.

**QUINTO.** Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de **tutela preventiva**, respecto a que se ordene al **C. José Santos Luis Bartolo**, en su calidad de supuesto candidato a la Presidencia Municipal de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, por el Partido Político Todos por Veracruz, **se abstenga en el futuro de continuar vulnerando la normativa electoral**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

**SEXTO. NOTIFÍQUESE POR OFICIO** la presente determinación a la **PARTIDO POLÍTICO MORENA** por conducto de su representante ante el Consejo Municipal 84 con sede en Ixhuatlán del Sureste, Veracruz; y **PUBLICÍTESE** en el portal oficial del OPLE; de conformidad con lo establecido en los artículos 329, apartado 1, inciso

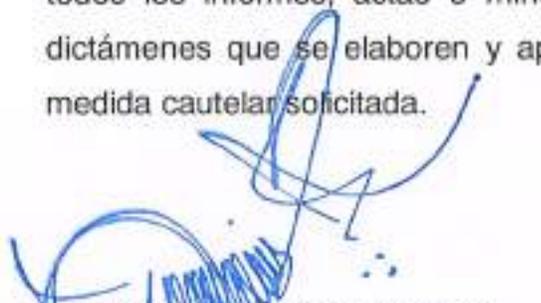
**CG/SE/CM048/CAMC/MORENA/235/2021**

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.

**SÉPTIMO.** 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 virtual**, en la modalidad de **videoconferencia**, celebrada el **veintiuno de mayo** del 2021; 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 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