

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 MORENA; EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/MORENA/011/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021.

ÍNDICE

A) ANTECEDENTES.....	2
A.1 DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.....	2
A.2 REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO.....	2
A.3 DILIGENCIAS PRELIMINARES.....	3
B) CONSIDERACIONES.....	4
1. COMPETENCIA.....	4
2. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.....	5
C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.....	5
D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.....	9
D.1 PRUEBAS OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE.....	9
D.2 CASO CONCRETO.....	9
E) PROMOCIÓN PERSONALIZADA.....	11
E.1 MARCO JURÍDICO.....	11
E.2. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES RESPECTO A LA PROMOCIÓN PERSONALIZADA.....	14
E.2 ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES, BAJO LA FIGURA DE TUTELA PREVENTIVA.....	23
F) VIOLACIONES A LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL POR CONTENER ELEMENTOS DE PROMOCIÓN PERSONALIZADA.....	27

F.1 Marco Jurídico.....	27
G) USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS.....	36
H) EFECTOS	37
I) MEDIO DE IMPUGNACIÓN	38
ACUERDO.....	39

A) ANTECEDENTES

A.1 DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

El diecinueve de enero de dos mil veintiuno¹, el C. David Agustín Jiménez Rojas, en su carácter de Representante Propietario del Partido MORENA presentó escrito de denuncia en contra de la C. Ofelia Jarillo Gasca, en su calidad de Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz, por presuntas conductas relativas a promoción personalizada, propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

A.2 REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO

Por acuerdo de veinte de enero, se radicó la denuncia con la clave de expediente **CG/SE/PES/MORENA/011/2021**. 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.

¹ Todas las fechas corresponderán al año dos mil veintiuno, salvo expresión en contrario.

A.3 DILIGENCIAS PRELIMINARES

3.1 Mediante mismo Acuerdo de veinte de enero, se requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo, para que certificara la existencia y contenido de diversas ligas electrónicas.

3.2 El veintitrés de enero, la Mtra. Maribel Pozos Alarcón, en su carácter de Titular de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, remitió el Acta **AC-OPLEV-OE-048-2021**.

3.3. Mediante proveído de veintitrés de enero, se requirió de nueva cuenta a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo, para que certificara la existencia y contenido de los archivos que se encuentran en el CD anexo al instrumento público número ocho mil setecientos setenta y seis del libro ducentésimo séptimo signado por la Titular de la Notaría Pública Treinta y Tres de la Décima Primera Demarcación Notarial, con residencia en Xalapa, Veracruz.

3.4 El tres de febrero, la Mtra. Maribel Pozos Alarcón, en su carácter de Titular de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, remitió el Acta **AC-OPLEV-OE-072-2021**

3.5 ADMISIÓN. Mediante proveído de fecha cinco de febrero, la Secretaría Ejecutiva determinó que se contaban con los elementos necesarios para el estudio y análisis de la solicitud de medidas cautelares, y se admitió la queja para dar trámite a la solicitud de la medida cautelar planteada por el denunciante, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.



CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

3.6 El cinco de febrero, se formó el cuadernillo auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo la clave de expediente **CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021**

3.7 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 Local Electoral de Veracruz², para que en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

B) CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

La Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE, 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

Lo anterior, por presunta promoción personalizada, propagan gubernamental con elementos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos; en donde se solicitó la adopción de Medidas Cautelares, lo cual es competencia de esta autoridad.

² En lo subsecuente, OPLE.

2. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Del escrito de denuncia, se advierte que el C. David Agustín Jiménez Rojas, en su carácter de Representante Propietario del Partido MORENA, solicita el dictado de medidas cautelares con el objeto de:

"...a fin de que se eliminen las publicaciones y expresiones denunciadas y que la presidenta municipal se abstenga en lo subsecuente de continuar vulnerando las normas constitucionales sobre promoción personalizada de los servidores públicos, lo anterior, con el objeto evitar un daño o perjuicio irreparable en la equidad del proceso comicial en marcha."

En ese sentido, esta Comisión en el apartado respectivo estudiará y en su caso, determinará las medidas cautelares que estime pertinentes para hacer cesar en su caso, las posibles conductas presuntamente constitutivas de promoción personalizada, propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

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

a) Apariencia del buen derecho. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

b) Peligro en la demora. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

c) La irreparabilidad de la afectación. La afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización³.

³ Cfr. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2019. *Medida cautelar No. 719-19*. OEA. Disponible para consulta en: <https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjzc>

d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida. Debe ser idónea, necesaria y proporcional de lo que se pide y el acto que se denuncia⁴.

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

C4IsfuAhUKbawKHX3kCplQFJAaegQIARAC&url=https%3A%2F%2Fwww.oas.org%2Fes%2Fcidh%2Fdecisiones%2Fpdf%2F2019%2F39-19MC719-19-MX.doc&usq=AOvVaw06LAda_7aXV4W8mQQWEXGw; y
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2019. *Medida cautelar No. 1191-19*. OEA.
Disponible para consulta en:
<https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjzcC4IsfuAhUKbawKHX3kCplQFJAaegQIARAC&url=http%3A%2F%2Fwww.oas.org%2Fes%2Fcidh%2Fdecisiones%2Fpdf%2F2020%2F4-20MC1191-19-NI.doc&usq=AOvVaw0UAfBROWrN5z3pJPvshmA8>.

⁴ Cfr. Díaz García, Iván. 2011. *La aplicación del principio de proporcionalidad en orden a juzgar sobre la licitud o ilicitud de una restricción a derechos fundamentales*. Disponible para consulta en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r28319.pdf>

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





CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

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 CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**⁵

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el

⁵ J.J.P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

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

D.1 PRUEBAS OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

Antes de preceder al estudio principal, materia del presente Acuerdo, conviene puntualizar las pruebas aportadas por el denunciante en su escrito primigenio; mismas que serán utilizadas para la valoración preliminar respecto de los hechos y conductas objeto de denuncia.

1. Documental pública. Consistente en el Instrumento Público Número Ocho Mil Setecientos Setenta y Seis del Libro CCVII de fecha trece de enero de dos mil veintiuno, signado por la Lic. Hortencia Alarcón Montero, en su calidad de Titular de la Notaría Pública Número 33 de esta ciudad;

2. Instrumental de actuaciones;

3. Presuncional, en su doble aspecto, legal y humana.

Asimismo, serán de utilidad las documentales públicas generadas por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo, las Actas **AC-OPLEV-038-2021** y **AC-OPLEV-OE-072-2021**

D.2 CASO CONCRETO

En el presente caso el **C. David Agustín Jiménez Rojas**, en su carácter de Representante Propietario del Partido MORENA, denuncia a la **C. Ofelia Jarillo**





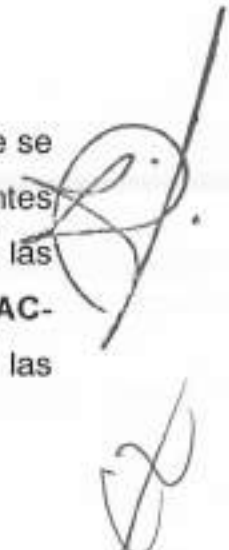
CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

Gasca, en su calidad de **Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan**; por presuntos actos que constituyen **promoción personalizada, violaciones a las normas de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y uso de indebido de recursos públicos**, para ello aportó las pruebas que se señalan en su escrito de queja.

Dicho lo anterior, se procederá a realizar el análisis de las conductas denunciadas, siendo importante precisar que, derivado de los requerimientos formulados a la UTOE, se cuenta con el contenido de las Actas **AC-OPLEV-OE-038-2021** y **AC-OPLEV-OE-072-2021**, referente a la verificación del contenido de las ligas electrónicas aportadas por el Partido MORENA en su escrito de denuncia así como del disco compacto que forma parte del instrumento público hecho valer como prueba por el instituto político quejoso.

Cabe señalar que, de la lectura al Acta **AC-OPLEV-OE-072-2021**, se observa que el contenido del disco compacto atiende a las capturas de pantalla correspondientes a las publicaciones de la red social Facebook, mismas que motivaron la presentación del escrito de queja; y, por cuanto hace al contenido de las ligas electrónicas denunciadas, es posible advertir que, si bien del escrito de queja y del instrumento notarial se contabilizan un total de cuatro links, lo cierto es los mismos presentan duplicidad entre ambos documentos.

Por lo anterior, para efectos de evitar repeticiones innecesarias, y toda vez que se denuncia un total de cuatro publicaciones; dos en el escrito de queja y las restantes en el Instrumento Público, esta autoridad advierte que existen duplicidad entre las mismas, en consecuencia se procederá a insertar los extractos del Acta **AC-OPLEV-OE-038-2021**, relativos al desahogo realizado por la UTOE, así como las imágenes correspondientes al **ANEXO A** del Acta antes mencionada.





Por lo que, al caso en concreto, este órgano colegiado estudiará la presunta violación a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal.

E) PROMOCIÓN PERSONALIZADA

Como quedó establecido en párrafos precedentes, la pretensión del denunciante, por cuanto hace a su solicitud de medidas cautelares, es que **se eliminen las publicaciones y expresiones denunciadas y que la Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan se abstenga en lo subsecuente de continuar vulnerando las normas constitucionales sobre promoción personalizada de los servidores públicos.**

En ese sentido, esta autoridad realizará el estudio correspondiente a la solicitud de adopción de medidas cautelares, respecto de la presunta promoción personalizada realizada por parte de la **C. Ofelia Jarillo Gasca**, Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan, mismo que corresponde a los siguientes apartados:

E.1 MARCO JURÍDICO

El párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ⁶ y segundo párrafo del apartado 79, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁷, establecen que la propaganda, bajo

⁶ En adelante, Constitucional

⁷ En lo sucesivo, Constitución local

CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

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 Federación⁸ determinó que el artículo 134 Constitucional antes referido, tiene como finalidad que⁹:

- 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;
- 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;
- 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,

⁸ En lo adelante, TEPJF

⁹ SUP-REP-3/2015 y SUPREP-5/2015, entre otros.

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, son¹⁰:

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

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 período de campañas; sin que dicho período 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.

Por lo tanto, esta autoridad realizará el estudio correspondiente a la solicitud de adopción de medidas cautelares, respecto de la presunta promoción personalizada realizada por parte de la Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan.

Por otra parte, respecto al escrito de queja, en donde el denunciante solicita certificación por parte de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo, respecto a los links señalados en su escrito primigenio, los mismos

¹⁰ De conformidad con la jurisprudencia 12/2015 de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**

CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

serán tomados en consideración para resolver lo conducente, de conformidad con la Tesis **LXXVIII/2015**¹¹, emitida por la Sala Superior del TEPJF, de rubro y texto:

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 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 ¹².

E.2. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES RESPECTO A LA PROMOCIÓN PERSONALIZADA

¹¹ Visible en la página electrónica:

<https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LXXVIII/2015&tpoBusqueda=S&sWord=ROCEDIMIENTO,ESPECIAL,SANCIONADOR,LOS,RESULTADOS,DE,LAS,DILIGENCIAS,PRELIMINARES,PODR%c3%81N,TOMARSE,EN,CONSIDERACI%c3%93N,PARA,RESOLVER,EL,FONDO,DE,LA,DENUNCIA>

¹² Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009.



CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

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.

(Lo resaltado es propio)

Estudio preliminar sobre la publicación de texto con imagen alojada en la red social denominada Facebook, en la cuenta denominada "Ofelia Jarillo Gasca"

Dicho lo anterior, bajo la apariencia del buen derecho, sin prejuzgar sobre la existencia de las infracciones denunciadas, se procederá a realizar el estudio respecto de la publicación de texto que contiene imagen en la red social denominada **Facebook** misma que fue efectuada a través del perfil conocido como Ofelia Jarillo Gasca, correspondiente a un enlace electrónico señalado por el denunciante en su escrito de queja, el cual fue certificado por la UTOE, a través del



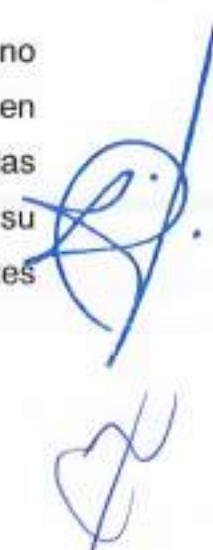


Acta **AC-OPLEV-OE-038-2021**, en los términos que fueron señalados en la tabla de extractos.

De lo anterior se colige que, en esta sede cautelar, bajo la apariencia del buen derecho y sin prejuzgar sobre la existencia de las infracciones denunciadas, que de las pruebas aportadas por el quejoso y recabadas preliminarmente por esta autoridad, existen elementos objetivos suficientes para presumir en apariencia del buen derecho y en sede cautelar **que, en la publicación realizada en el perfil Ofelia Jarillo Gasca, Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan, se pudieran advertir elementos de promoción personalizada.**

Lo anterior, en virtud de que, se advierte indiciariamente que la referida autoridad, realizó diversas manifestaciones en la publicación objeto de denuncia de la red social Facebook, lo cual, a juicio de este Órgano Colegiado, derivan, para efectos de determinar la procedencia de las medidas cautelares, en elementos de promoción personalizada, cuya prohibición es aplicable en todo tiempo y en cualquier modalidad de comunicación social, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal y 79, párrafo segundo de la Constitución Local.

Al respecto, se debe recordar que la actividad o el quehacer gubernamental no implica una prohibición absoluta para que las y los servidores públicos participen en éstas como parte de sus atribuciones legales, ni para que den a conocer las acciones o programas sociales en beneficio de la ciudadanía, siempre y cuando su aparición, participación o injerencia en dichos actos se ajuste a los límites



constitucionales, como es el evitar la promoción personalizada, en los términos explicados en el presente apartado.¹³

Para efecto de brindar mayor claridad respecto de la publicación en las que pudiera actualizarse, la promoción personalizada, se procede a insertar los extractos correspondientes, tomados del Acta **AC-OPLEV-OE-038-2021**, como se observa a continuación:

No. de publicación 14	Manifestaciones realizadas por la denunciada, tomadas de los extractos del Acta AC-OPLEV-OE-038-2021 , que podrían actualizar la promoción personalizada
1	<p>Correspondiente a la liga: https://www.facebook.com/1177273182385547/posts/3420223508090492/</p> <p>Publicación de fecha: 25 de diciembre de 2020.</p> <p>[...] "Un año más, que mi hija #AuroraArámbaro hace entrega de alimentos a la gente de nuestro Municipio y con ello, festejan en familia a la navidad. ¡Gracias a todos los que hicieron posible este apoyo!;" [...]</p>

Derivado del análisis preliminar al material anteriormente insertado, se desprende que, con motivo del desarrollo de diversas actividades que consistieron en la entrega de alimentos y que posteriormente fuese publicado en la cuenta denominada Ofelia Jarillo Gasca, desde donde se efectuó su difusión en la red social denominada Facebook que presuntamente corresponde al perfil de la servidora pública multicitada, siendo importante precisar que, bajo la óptica de esta Comisión, existe un vínculo entre el nombre de la edil con la denominación del perfil

¹³ De conformidad con la Jurisprudencia 18/2011 aprobada por la Sala Superior del TEPJF de rubro: "PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD." Disponible en <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2011&lpoBusqueda=S&sWord=gubernamental>

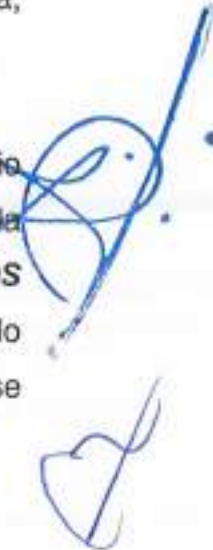
¹⁴ Número que atiende al orden en el que fueron desahogados los enlaces electrónicos por la UTOE.

de Facebook denunciado, por lo tanto, preliminarmente se puede advertir que se trata de un perfil que posee el nombre de la múnicipe, y que a su vez, se encarga de la difusión de las actividades de la Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan.

Ahora bien, se puede concluir de forma indiciaria que de acuerdo con los elementos probatorios que obran en el expediente, de una correlación de las pruebas y de las manifestaciones que se aprecia en la publicación realizada por parte del denunciado, en esta sede cautelar, es importante mencionar que no pasa inadvertido para este órgano colegiado que la promoción personalizada que está haciendo la servidora pública municipal no es a favor propio sino de un tercero, a la Presidenta del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia en Tlapacoyan, Veracruz, quien además, presumiblemente es su hija, pues ella así lo manifiesta en la publicación que será objeto de estudio para esta autoridad.

En ese sentido, bajo la apariencia del buen derecho, sin prejuzgar sobre la existencia o no de la infracción, de forma preliminar se analizará la conducta de la C. Ofelia Jarillo Gasca, con la finalidad de determinar si existe una posible infracción al párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución Federal y del párrafo segundo del artículo 79 de la Constitución Local, que actualice una promoción personalizada, y que, con la misma, pudiera influir en la equidad de la contienda electoral.

Para dichos efectos, como ya bien fue señalado anteriormente, será necesario analizarlo de acuerdo con lo previsto en la **Jurisprudencia 12/2015**, emitida por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**. Siendo importante precisar que se considera, desde una perspectiva preliminar, que se



actualizan los tres elementos requeridos para acreditar la promoción personalizada, tal como se describe a continuación:

Personal. Si se actualiza, puesto que, es un hecho público y conocido para este Órgano Colegiado que la C. Ofelia Jarillo Gasca, es la Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz, y que a la fecha desempeña citado cargo.

Asimismo, de la certificación realizada por la UTOE, a través del Acta **AC-OPLEV-OE-038-2021**, es posible advertir que se trata de un perfil, por coincidir con su nombres y apellido, se trata de la ciudadana denunciada, es decir, de la Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan, con el propósito de difundir su quehacer gubernamental y establecer un vínculo cercano con los gobernados.

En ese sentido, dado que la publicación denunciada se aloja en la cuenta denominada "Ofelia Jarillo Gasca", se presume que fue realizada por la servidora de referencia, pues en dicho perfil se advierte información que puede ser considerada de orden público, al estar relacionada con las actividades de la Presidenta Municipal denunciada, por lo tanto se considera como medio de información de carácter público, aunado a lo anterior, es importante señalar que, bajo la óptica de esta Comisión de Quejas y Denuncias, existe un vínculo entre el nombre de la edil con la denominación del perfil de Facebook denunciado, por lo tanto, preliminarmente se puede advertir que se trata de un perfil propiedad de la titular del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan.

Lo anterior, por analogía entre las redes sociales Facebook y Twitter, tiene sustento en la Sentencia de la Segunda Sala de la SCJN, emitida en el expediente **AR**



1005/2018¹⁵, mediante la que se enfatizó que la información alojada en un perfil de la red social –Twitter correspondiente a un funcionario público, y que la información difundida es de relevancia pública y de interés general, es decir, se vincula a temas de trascendencia social con un impacto público.

Por lo que las y los destinatarios de la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal y 79, párrafo segundo, de la Constitución Local, esto es, las y los servidores públicos, como es el caso de la C. Ofelia Jarillo Gasca, en su calidad de Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan; debe ser particularmente cuidadosa al dirigir mensajes que puedan ser difundidos en medios digitales o por medios de comunicación, pues puede incurrir en la infracción a la citada prohibición.

Es por ello, que al hacer uso de los mecanismos por los cuales pueden tener comunicación con la ciudadanía, las autoridades deben sopesar la idoneidad, necesidad, proporcionalidad y oportunidad de dirigir un mensaje.

Objetivo. Si se actualiza, al revelarse en el perfil que realiza la publicación, el nombre de Ofelia Jarillo Gasca, emite diversas manifestaciones en su carácter de autoridad edilicia, pues si bien no lo señala expresamente, en ella se advierten elementos que permiten a esta autoridad, deducir que la Presidenta del DIF municipal se encuentra realizando actividades con motivo de su gestión como autoridad municipal, en virtud de que, en la inserción de los extractos correspondientes al Acta **AC-OPLEV-OE-038-2021**, se aprecian frases como las que se enlistan a continuación:

¹⁵ Cfr <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=246865>



- ***"Un año más, que mi hija #AuroraAramburo hace entrega de alimentos a la gente de nuestro Municipio y con ello, festejan a la familia a la navidad. #SeguimosTrabajando #GobiernoDeTrabajoYHonestidad"***;

De la manifestación realizada en la publicación de fecha veinticinco de diciembre de dos mil veinte, se advierte que, si bien de manera directa la C. Ofelia Jarillo Gasca, no se promociona a ella misma, lo cierto es que, de la concatenación de la actividad que cubrió con motivo de la presunta entrega de "alimentos".

De igual forma, no pasa inadvertido para este órgano colegiado que del análisis de la publicación y del Acta **AC-OPLEV-OE-038-2021** realizada por la UTOE se advierte la presencia de menores de edad, sin embargo, no son identificables debido a que los mismos portan cubrebocas.

Lo anterior toda vez que, al relacionar la actividad de entrega de alimentos, con el nombre de la servidora antes mencionada, estaría emitiendo un mensaje erróneo, en donde pareciera que, gracias a dicha persona y su gestión como servidora pública que integra parte del equipo de trabajo que dirige la denunciada, es que se logran dar dichos apoyos.

Es por lo anterior que, a criterio de esta Comisión de Quejas y Denuncias, estaría cometiendo actos de promoción personalizada en favor de la Presidenta del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia, Aurora Arlette Arámburo Jarillo destacando su nombre y logro político frente a la ciudadanía y, con ello, podría obtener una ventaja indebida, sobresaliendo el hecho de que gracias a su trabajo y no del ente público del que forma parte, es que se entregan los apoyos con recursos de la autoridad edilicia.

Temporal. Si se actualiza, no obstante que la publicación denunciada fue realizada en fecha veinticinco de diciembre de dos mil veinte; momento en el cual ya había dado inicio el Proceso Electoral Local 2020-2021; el cual inició formalmente el pasado 16 de diciembre del año dos mil veinte; por ello se tiene por acreditado el elemento temporal.

En ese sentido, ha sido criterio de este Órgano Colegiado que, del hecho denunciado se podría propiciar la comisión de actos contrarios a la normativa electoral, en específico de promoción personalizada, dentro de un proceso electoral, con incidencia mediata o inmediata en el mismo, esto permitiría un beneficio personal a un, e incluso, al partido político por el que fue postulado en el proceso electoral último donde fueron renovadas autoridades municipales en la entidad federativa.

Por tales consideraciones, debe interpretarse a la luz de las infracciones electorales por propaganda personalizada cometida por servidoras o servidores públicos que realizan acciones como parte de sus funciones o atribuciones, pues se tiene que este tipo de cargos, como lo es el de una Presidencia del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia, se ubica dentro del desarrollo de una carrera política de ocupación continua de cargos públicos de elección popular.

En efecto, dado que la publicación se realizó durante el desarrollo del proceso electoral en curso, lo cierto es que con la presunta promoción personalizada se podría influir en la próxima contienda electoral, lo cual pudiera generar un beneficio o interés que pueda tener relevancia en cuestiones electorales. Máxime si se están difundiendo en las redes sociales o en medios de comunicación social, pues estas perduran en el tiempo.



Finalmente, se considera que, toda vez que fueron actualizados los elementos necesarios para acreditar la promoción personalizada, respecto de la publicación señalada con anterioridad, efectuada en la red social Facebook, en apariencia del buen derecho, sin prejuzgar sobre la existencia o no de una infracción, con los elementos que se cuentan de forma indiciaria, ante el peligro en la demora, y con el fin de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, y el artículo 79, párrafo segundo de la Constitución Local, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera procedente dictar medidas cautelares.

Es por lo anteriormente expuesto que, se considera **PROCEDENTE decretar la medida cautelar**, para el efecto de que la denunciada **RETIRE, ELIMINE o SUPRIMA**, en un término que no podrá exceder de **VEINTICUATRO HORAS**, contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, la publicación denunciada que se encuentra en la liga electrónica que se enlista a continuación:

1. <https://www.facebook.com/1177273182385547/posts/3420223508090492/>

Posterior a ello, en el término de **DOCE HORAS**, contadas a partir de que lo anterior ocurra, deberá informar a la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, sobre el cumplimiento de la medida cautelar decretada, esto es, sobre el retiro, eliminación o supresión de los referidos enlaces electrónicos.

E.2 ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES, BAJO LA FIGURA DE TUTELA PREVENTIVA



CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

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 a la C. Ofelia Jarillo Gasca, Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan para que se abstenga de difundir propaganda con elementos de promoción personalizada; con dicha solicitud, busca evitar la comisión de actos futuros de realización incierta, debido a que no se tiene constancia clara y fundada de su realización, lo cual escapa a la naturaleza y materia de las medidas cautelares, puesto que, se trata de una afirmación genérica, de los que no se puede afirmar que ocurrirán. Tal y como lo establece la tesis aislada de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: "**SUSPENSIÓN DEFINITIVA, ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE ACTOS FUTUROS E INCIERTOS.**"¹⁶,

Sin que pase desapercibido, los criterios similares emitidos por la Sala Superior del TEPJF, al resolver los Recursos de Apelación de los Procedimientos Especiales Sancionadores identificados con la clave **SUP-REP-10/2018**¹⁷ y **SUP-REP-156/2020** y su acumulado **SUP-REP-157/2020**¹⁸.

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**¹⁹, 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 medidas

¹⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XV, Abril de 2002, página 1362.

¹⁷ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/REP/SUP-REP-00010-2018.htm>

¹⁸ Consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/REP/156/SUP_2020_REP_156-943457.pdf

¹⁹ Consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/REP/66/SUP_2017_REP_66-644253.pdf

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 como 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 de Quejas y Denuncias, emitir una medida cautelar sobre actos futuros de realización incierta.

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

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

Es por eso que las medidas cautelares sólo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos, de los cuales se tenga certeza sobre su





CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

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 con la cual se desecha la medida cautelar, misma que a continuación se transcribe:

Artículo 48

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

a. ...

b. ...

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

d. ...

(El resaltado es propio de la autoridad)

Por lo antes expuesto, con fundamento en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias, esta Comisión de Quejas y Denuncias arriba a la conclusión, que es **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva **por cuanto hace a que la Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan, la C. Ofelia Jarillo Gasca, se abstenga en el futuro de continuar con la difusión por cualquier medio, respecto de propaganda que constituya posibles actos de promoción personalizada.**



F) VIOLACIONES A LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL POR CONTENER ELEMENTOS DE PROMOCIÓN PERSONALIZADA

F.1 MARCO JURÍDICO

El párrafo octavo, del artículo 134 de la Constitución Federal, tutela que la propaganda gubernamental válida debe tener fines informativos, educativos o de orientación social, cualquiera que fuera la modalidad de comunicación que utilicen los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno.

De ahí que, el párrafo octavo de la disposición constitucional contiene una norma prohibitiva impuesta a los titulares de los poderes públicos, de órganos constitucionales autónomos, así como de dependencias y entidades **del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno** federal, estatal y **municipal**, con el objeto de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social.

Por su parte el artículo 449, párrafo 1 de la LGIPE, establece las infracciones que pueden ser cometidas por las y los servidores públicos, y particularmente en su inciso d) se señala que la difusión de propaganda en cualquier medio de comunicación, que contravenga lo dispuesto por el párrafo 8 del apartado 134 de la Constitución Federal, debe ser catalogada como vulneración a la normatividad electoral.



ESTUDIO PRELIMINAR DE VIOLACIONES A LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL POR CONTENER ELEMENTOS DE PROMOCIÓN PERSONALIZADA

Es necesario precisar que la pretensión en el presente asunto consiste en determinar, si la **Dirección de Comunicación Social del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz**, difundió propaganda gubernamental fuera de los límites previstos por el párrafo octavo del artículo 134 de la constitución federal.

Sobre este tema, este Órgano Colegiado determina que para efectos de la procedencia de la solicitud de las medidas cautelares consistente en que se ordene el retiro de la publicación señalada por el denunciante en su escrito, resulta indispensable analizar el contenido de la propaganda gubernamental presuntamente difundida por la **Dirección de Comunicación Social del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz**, a través de la red social denominada Facebook.

Dicho lo anterior, **bajo la apariencia del buen derecho, sin prejuzgar sobre la existencia de las infracciones denunciadas**, se procederá a realizar el estudio respecto de la **publicación de texto que contiene imágenes en la red social denominada Facebook** misma que fue efectuada a través del perfil conocido como "**Comunicación Social Tlapacoyan**", correspondiente a una de las dos publicaciones denunciadas, la cual fue certificada por la UTOE, a través del Acta **AC-OPLEV-OE-038-2021**, en los términos siguientes:



Red social de Facebook de la Dirección de Comunicación Social del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan		
ENLACE ELECTRÓNICO	CONTENIDO	IMAGEN
https://www.facebook.com/stor...y.php?story_fbid=770819573634072&id=145881516127884	6 de enero a las 10:45 "Aurora Ariette Aramburo Jarillo y los Reyes Magos salen a entregar juguetes. Muchas felicidades a todos los niños y reyes del hogar"	

En primer momento, derivado del análisis preliminar al material anteriormente insertado, se desprende que, con motivo del desarrollo de diversas actividades que consistieron en la entrega de juguetes, en la cuenta denominada "Comunicación Social Tlapacoyan", se llevó a cabo la difusión en la red social denominada Facebook en el que presuntamente es el perfil de la Dirección General de Comunicación Social del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz, siendo importante precisar que, bajo la óptica de esta Comisión, existe un vínculo entre el nombre de dicha autoridad con la denominación del perfil de Facebook denunciado, por lo tanto, preliminarmente se puede advertir que se trata de un perfil que posee el nombre de la citada autoridad edilicia, puesto que se encarga de la difusión de las actividades gubernamentales en el H. Ayuntamiento de Tlapacoyan.



CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

En ese sentido, desde una perspectiva preliminar, es posible determinar que la publicación identificada con el número 2º, realizada por la **Dirección de Comunicación Social** del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan de fecha seis de enero de dos mil veintiuno, refiriendo lo siguiente:

- **"Aurora Arlette Aramburo Jarillo y los reyes magos salen a entregar juguetes.** Muchas felicidades a todos los niños y reyes del hogar."

Con ello, se advierte que, la C. Aurora Arletter Arámburo Jarillo, Presidenta del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia del citado Ayuntamiento están haciendo la entrega de juguetes con motivo de las festividades de la época, relacionadas con el "Día de Reyes", del texto precedido lo cierto es que se advierte que la cuenta de Comunicación Social del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan hace señalamientos referentes a que la Presidenta del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia en dicho municipio, está llevando a cabo la entrega de juguetes que al relacionarlo con el nombre de la servidora pública antes mencionada, se encuentra emitiendo un mensaje erróneo, en donde pareciera que, gracias a dicha persona y su gestión como servidora pública integrante del H. Ayuntamiento multireferido, es que se logra entregar dichos juguetes.

Es por lo anterior que, a criterio de esta Comisión de Quejas y Denuncias, se estaría cometiendo violaciones a la normativa sobre propaganda gubernamental por contener elementos que configuran promoción personalizada en favor de una servidora pública adscrita al H. Ayuntamiento de Tlapacoyan pues destaca su nombre y logros políticos, frente a la ciudadanía, con ello podría obtener una ventaja

²⁰ De acuerdo al orden en que fueron certificados los enlaces electrónicos por parte de la UTOE en el Acta AC-OPLEV-OE-038-2021



CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

indebida, sobresaliendo el hecho de que gracias a su trabajo y no el del ente público es que se está llevando a cabo la entrega de apoyos con recursos del municipio.

En ese sentido, es que se pone en evidencia que el mensaje y manifestación realizada en la publicación de fecha seis de enero de dos mil veintiuno, no se transmite o se comunica a la ciudadanía como una medida o actividad exclusivamente pública, cuya finalidad sea informar respecto de la entrega de diversos juguetes, gestionados con recursos asignados al H. Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz; sino que tiene como objetivo destacar o visibilizar los logros del gobierno municipal actual, sobre la entrega de dichos insumos, para sobreexponer la imagen de la Presidenta del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, vinculada con las actividades del gobierno actual, para que así, la ciudadanía pueda obtener una percepción positiva, lo que pudiera acreditar una promoción personalizada.

Personal. Si se actualiza, ya que en párrafos anteriores se hizo el estudio por analogía referente a que el perfil de la red social *Facebook* donde se encuentra alojada la publicación objeto de denuncia, pertenece a la Dirección de Comunicación Social del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz y su propósito es llevar a cabo la difusión de actividades relacionadas con el quehacer gubernamental de la Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan así como de las servidoras públicas y servidores públicos adscrito al órgano edilicio.

Asimismo, de la certificación realizada por la UTOE, a través del Acta **AC-OPLEV-OE-038-2021**, es posible advertir que se trata de un perfil, por coincidir con el nombre de una Dirección perteneciente al H. Ayuntamiento, es decir, de la Dirección de Comunicación Social del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan, con el propósito de





difundir su quehacer gubernamental y establecer un vínculo cercano con las gobernadas y los gobernados.

En ese sentido, dado que la publicación denunciada se aloja en la cuenta denominada "Comunicación Social Tlapacoyan", se presume que fue realizada por personal adscrito a dicha unidad directiva del H. Ayuntamiento de mérito, pues en dicho perfil se advierte información que puede ser considerada de orden público, al estar relacionada con las actividades llevadas a cabo por integrantes del órgano municipal, por lo tanto se considera como medio de información de carácter público, aunado a lo anterior, es importante señalar que, bajo la óptica de esta Comisión de Quejas y Denuncias, existe un vínculo entre el nombre de la autoridad edilicia con la denominación del perfil de Facebook denunciado, por lo tanto, preliminarmente se puede advertir que se trata de un perfil propiedad de la Dirección de Comunicación Social del referido Ayuntamiento.

Lo anterior, por analogía entre las redes sociales Facebook y Twitter, tiene sustento en la Sentencia de la Segunda Sala de la SCJN, emitida en el expediente **AR 1005/2018**²¹, mediante la que se enfatizó que la información alojada en un perfil de la red social –Twitter correspondiente a un funcionario público, y que la información difundida es de relevancia pública y de interés general, es decir, se vincula a temas de trascendencia social con un impacto público.

Por lo que las y los destinatarios de la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal y 79, párrafo segundo, de la Constitución Local, esto es, las y los servidores públicos son autoridades, así como lo es la Dirección de Comunicación Social del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan; quien debe

²¹ Cfr <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=246865>



CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

ser particularmente cuidadosa al dirigir mensajes que puedan ser difundidos en medios digitales o por medios de comunicación, pues puede incurrir en la infracción a la citada prohibición.

Es por ello, que al hacer uso de los mecanismos por los cuales pueden tener comunicación con la ciudadanía, las autoridades deben sopesar la idoneidad, necesidad, proporcionalidad y oportunidad de dirigir un mensaje.

Objetivo. Si se actualiza, al revelarse en el perfil que realiza la publicación, el nombre de Comunicación Social Tlapacoyan, emite diversas manifestaciones en carácter de autoridad edilicia, pues si bien no lo señala expresamente, en ella se advierten elementos que permiten advertir a esta autoridad, que se encuentra realizando esas actividades con motivo del quehacer gubernamental de las autoridades, en virtud de que, en la inserción de los extractos correspondientes al Acta **AC-OPLEV-OE-038-2021**, se aprecian frases como las que se enlistan a continuación:

- **"Aurora Arlette Aramburo Jarillo y los Reyes Magos salen a entregar juguetes. Muchas felicidades a todos los niños y reyes del hogar."**;

De la manifestación realizada en la publicación de fecha seis de enero de dos mil veinte, se advierte que, de la concatenación de la actividad que cubrió con motivo de la presunta entrega de "juguetes" y de la referencia a la persona que realiza dicha actividad, es posible identificar que, al publicar el nombre de "**Aurora Aramburo Jarillo Gasca**"; la estaría promocionando de manera indebida.

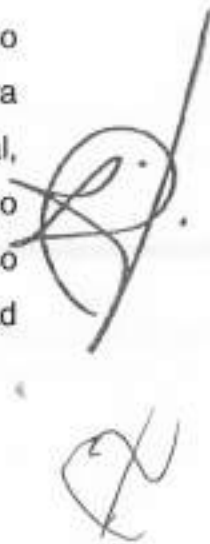
Lo anterior toda vez que, al relacionar la actividad de entrega de juguetes, con el nombre de la servidora antes mencionada, estaría emitiendo un mensaje erróneo,

en donde pareciera que, gracias a dicha persona y su gestión como servidora pública que integra parte del equipo de trabajo adscrito al cuerpo edilicio de referencia, es que se logran dar dichos apoyos.

Es por lo anterior que, a criterio de esta Comisión de Quejas y Denuncias, estaría cometiendo violaciones a las normas sobre propaganda gubernamental por contener elementos donde es posible advertir promoción personalizada en favor de la Presidenta del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia, Aurora Arlette Arámburo Jarillo destacando sus nombre y logro político frente a la ciudadanía y, con ello, podría obtener una ventaja indebida, sobresaliendo el hecho de que gracias a su trabajo y no del ente público del que forma parte, es que se entregan los apoyos con recursos de la autoridad edilicia.

Temporal. Si se actualiza, no obstante que la publicación denunciada fue realizada en fecha seis de enero de dos mil veintiuno; momento en el cual ya había dado inicio el Proceso Electoral Local 2020-2021; el cual inició formalmente el pasado 16 de diciembre del año dos mil veinte; por ello se tiene por acreditado el elemento temporal.

En ese sentido, ha sido criterio de este Órgano Colegiado que, del hecho denunciado se podría propiciar la comisión de actos contrarios a la normativa electoral, en específico de promoción personalizada, dentro de un proceso electoral, con incidencia mediata o inmediata en el mismo, esto permitiría un beneficio personal a un, e incluso, al partido político por el que fue postulado en el proceso electoral último donde fueron renovadas autoridades municipales en la entidad federativa.





CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

Por tales consideraciones, debe interpretarse a la luz de las infracciones electorales por propaganda personalizada cometida por servidoras o servidores públicos que realizan acciones como parte de sus funciones o atribuciones, pues se tiene que este tipo de cargos, como lo es el de una Presidencia del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia, se ubica dentro del desarrollo de una carrera política de ocupación continua de cargos públicos de elección popular.

En efecto, dado que la publicación se realizó durante el desarrollo del proceso electoral en curso, lo cierto es que con la presunta promoción personalizada se podría influir en la próxima contienda electoral, lo cual pudiera generar un beneficio o interés que pueda tener relevancia en cuestiones electorales. Máxime si se están difundiendo en las redes sociales o en medios de comunicación social, pues estas perduran en el tiempo.

Finalmente, se considera que, toda vez que fueron actualizados los elementos necesarios para acreditar la vulneración a las normas sobre propaganda gubernamental por contener elementos que acreditan promoción personalizada, respecto de la publicación señalada con anterioridad, efectuada en la red social Facebook, en apariencia del buen derecho, sin prejuzgar sobre la existencia o no de una infracción, con los elementos que se cuentan de forma indiciaria, ante el peligro en la demora, y con el fin de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, y el artículo 79, párrafo segundo de la Constitución Local, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera procedente dictar medidas cautelares.

Es por lo anteriormente expuesto que, se considera **PROCEDENTE decretar la medida cautelar**, para el efecto de que la Dirección de Comunicación Social del H.

CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

Ayuntamiento de Tlapacoyan **RETIRE, ELIMINE o SUPRIMA**, en un término que no podrá exceder de **VEINTICUATRO HORAS**, contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, la publicación denunciada que se encuentra en la liga electrónica que se enlista a continuación:

1. https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=770819573634072&id=145881516127884

Posterior a ello, en el término de **DOCE HORAS**, contadas a partir de que lo anterior ocurra, deberá informar a la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, sobre el cumplimiento de la medida cautelar decretada, esto es, sobre el retiro, eliminación o supresión de los referidos enlaces electrónicos.

G) USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS

Sobre las alegaciones del quejoso respecto de que la denunciada utiliza recursos públicos para supuestamente promocionar su imagen, constituye un tópico respecto del cual esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias no puede pronunciarse en sede cautelar, pues corresponde su estudio en el fondo del asunto.

Lo anterior es así, porque para estar en condiciones de adoptar una determinación jurídica concreta sobre el tema, es necesaria la realización de un análisis exhaustivo, integral y ponderado de los derechos y libertades en juego, frente a las obligaciones y restricciones atinentes.

Esta determinación encuentra apoyo en lo sostenido por la Sala Superior del TEPJF, entre otros precedentes, al dictar sentencia en el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave de sus expedientes

SUP-REP-175/2016, SUP-REP-124/2019 y acumulado, SUP-REP-125/2019 así como el SUP-REP-67/2020.

H) EFECTOS

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

1. **PROCEDENTE** la solicitud de medida cautelar, por cuanto hace a que la denunciada **RETIRE, ELIMINE o SUPRIMA**, en un término que no podrá exceder de **VEINTICUATRO HORAS**, contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, la publicación denunciada que se encuentra en la liga electrónica que se enlista a continuación:

<https://www.facebook.com/117727318285547/posts/3420223508090492/>

Posterior a ello, en el término de **DOCE HORAS**, contadas a partir de que lo anterior ocurra, deberá informar a la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, sobre el cumplimiento de la medida cautelar decretada, esto es, sobre el retiro, eliminación o supresión de los referidos enlaces electrónicos.

2. **PROCEDENTE** la solicitud de medida cautelar, por cuanto hace a que la Dirección de Comunicación Social del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan **RETIRE, ELIMINE o SUPRIMA**, en un término que no podrá exceder de **VEINTICUATRO HORAS**, contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, la publicación denunciada que se encuentra en la liga electrónica que se enlista a continuación:

https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=770819573634072&id=145881516127884

Posterior a ello, en el término de **DOCE HORAS**, contadas a partir de que lo anterior ocurra, deberá informar a la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, sobre el cumplimiento de la medida cautelar decretada, esto es, sobre el retiro, eliminación o supresión de los referidos enlaces electrónicos.

- 3. IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva por cuanto hace a que la **Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan, la C. Ofelia Jarillo Gasca, se abstenga en el futuro de continuar con la difusión por cualquier medio, respecto de propaganda que constituya posibles actos de promoción personalizada.**

En ese orden, esta Comisión destaca que las consideraciones vertidas en el presente acuerdo 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 llegará a adoptar la autoridad resolutora.

I) MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, se indica a el quejoso que la presente resolución es susceptible de ser impugnada mediante el Recurso de Apelación previsto en el artículo 341, último párrafo del Código Electoral, en el plazo de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos su notificación, de conformidad con lo establecido en el mismo Código.



CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

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; la Comisión de Quejas y Denuncias, emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se determina por **UNANIMIDAD DE VOTOS PROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDA CUATELAR POR CUANTO HACE QUE** la denunciada **RETIRE, ELIMINE o SUPRIMA**, en un término que no podrá exceder de **VEINTICUATRO HORAS**, contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, la publicación denunciada que se encuentra en la liga electrónica que se enlista a continuación:

<https://www.facebook.com/1177273182385547/posts/3420223508090492/>

Posterior a ello, en el término de **DOCE HORAS**, contadas a partir de que lo anterior ocurra, deberá informar a la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, sobre el cumplimiento de la medida cautelar decretada, esto es, sobre el retiro, eliminación o supresión de los referidos enlaces electrónicos.

SEGUNDO. Se determina por **UNANIMIDAD DE VOTOS PROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR** por cuanto hace a que se ordene la **eliminación o retiro de la publicación en la red social Facebook, alojada en la cuenta conocida como "Comunicación Social Tlapacoyan"**, referente a las ligas electrónicas:

https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=770819573634072&id=145881516127884



TERCERO. Se determina por **UNANIMIDAD DE VOTOS IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR** en su vertiente de **TUTELA PREVENTIVA**, por cuanto a que la **Presidenta del H. Ayuntamiento de Tlapacoyan, la C. Ofelia Jarillo Gasca, se abstenga en el futuro de continuar con la difusión por cualquier medio, respecto de propaganda que constituya posibles actos de promoción personalizada.**

CUARTO. NOTIFÍQUESE POR OFICIO la presente determinación al **PARTIDO MORENA**; a la denunciada **C. OFELIA JARILLO GASCA, PRESIDENTA DEL H. AYUNTAMIENTO DE TLAPACOYAN, VERACRUZ**; a la **DIRECCIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE TLAPACOYAN, VERACRUZ** y **PUBLICÍTESE** en el portal oficial del OPLE; de conformidad con lo establecido en los artículos 329, apartado 1, inciso b) y 330 del Código Electoral, así como los artículos 31, 32 y 49, párrafo séptimo del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz.

QUINTO. 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 seis de febrero del dos mil veintiuno; por **unanimidad** de votos de la Consejera y los Consejeros Electorales: María de Lourdes Fernández Martínez; Juan Manuel Vázquez Barajas; y Roberto López Pérez, en su calidad de Presidente de la Comisión, quien anunció voto concurrente.

CG/SE/CAMC/MORENA/023/2021

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



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



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