



CG/SE/CAMC/ MORENA/264/2021

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; DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/MORENA/625/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/ MORENA/264/2021.

Índice

Sumario	2
1. Antecedentes	2
1.1 Denuncia	2
1.2 Radicación, reserva de admisión y emplazamiento	3
1.3 Diligencias Preliminares	3
2. Acuerdo de Admisión y Formulación de Cuaderno Auxiliar	3
Consideraciones	4
A) Competencia	4
B) Planteamiento de las Medidas Cautelares	5
C) Consideraciones Generales sobre la Medida Cautelar	6
D) Estudio sobre la Medida Cautelar	9
3. Estudio preliminar sobre la adopción de medidas cautelares, bajo la figura de tutela preventiva	10
E) Efectos	14
F) Medio de impugnación	15
Acuerdo	16



Sumario

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, resuelve declarar **improcedente** el dictado de la medida cautelar por presuntas violaciones a la normatividad electoral, al tratarse de hechos futuros de realización incierta.

1. Antecedentes

1.1 Denuncia

El 22 de mayo de dos mil veintiuno¹, se recibió en Oficialía de Partes de este Organismo Electoral, el escrito de queja signado por el **C. David Agustín Jiménez Rojas**, en su calidad de Representante Propietario del Partido Político MORENA ante el Consejo General de este Organismo, en contra del **C. Alain Ángeles Aguirre**, en su calidad de candidato a Presidente Municipal de San Andrés Tlanelhuayocan, Veracruz, y a los partidos políticos Partido Acción Nacional², Partido Revolucionario Institucional³ y Partido de la Revolución Democrática⁴ por culpa in vigilando, a la Presidenta del DIF Municipal y/o los que resulten responsables, por presuntas conductas contraventoras en materia de propaganda política o electoral y uso indebido de recursos públicos.

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

² En lo posterior, PAN.

³ En lo subsecuente, PRI.

⁴ En lo ulterior, PRD.



1.2 Radicación, reserva de admisión y emplazamiento

Por acuerdo de 22 de mayo, se tuvo por recibida la denuncia la cual fue integrada y registrada con la clave de expediente **CG/SE/PES/MORENA/625/2021**. 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.

1.3 Diligencias Preliminares

Mediante acuerdo de 25 de mayo, se requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral⁵ de este Organismo Público Local Electoral de Veracruz⁶, con el fin de que verificara y certificara el contenido del disco compacto aportado por el quejoso, así como las imágenes aportadas en su escrito de prueba.

2. Acuerdo de Admisión y Formulación de Cuaderno Auxiliar

A propuesta de la Secretaría Ejecutiva del OPLE, el 27 de mayo, se formó el cuaderno auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CAMC/MORENA/264/2021**.

⁵ En lo subsecuente, UTOE

⁶ En adelante OPLE.

Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE Veracruz⁷, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

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

Consideraciones

A) Competencia

La Comisión de Quejas y Denuncias, es competente para conocer y resolver sobre el planteamiento de medidas cautelares, en términos de los artículos 138, fracción I; y 340 del Código 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 del OPLE.

Lo anterior, puesto que, de la revisión al escrito de queja se advierte que el denunciante señala por presuntas conductas contraventoras en materia de propaganda política o electoral y uso indebido de recursos públicos; escrito en donde se solicitó la adopción de medidas cautelares, lo cual es competencia de esta Comisión.

⁷ En adelante, la Comisión de Quejas.



CG/SE/CAMC/ MORENA/264/2021

B) Planteamiento de las Medidas Cautelares

De los escritos de denuncia, se advierte que el **C. David Agustín Jimenéz Rojas**, en su carácter de Representante Propietario del Partido Político MORENA ante el Consejo General de este Organismo, solicita el dictado de medidas cautelares con el objeto de que:

[...]

"...Se ordene al C. Alain Ángeles Aguirre, Candidato a Presidente Municipal de Tlalnelhuayocan, Veracruz; y a la Presidente Municipal del Municipio Aludido, se abstengan de repartir dadivas de cualquier tipo, toda vez, que con dichos actos genera coacción en el electorado y busca generar un posicionamiento con dichas entregas..."

[...]

Ahora bien, de lo solicitado por el **C. David Agustín Jimenéz Rojas**, en su carácter de Representante Propietario del Partido Político MORENA ante el Consejo General de este Organismo, es posible advertir que las solicitudes de adopción de medidas cautelares se realizaron en el sentido de:

- Bajo el principio de tutela preventiva, ordenar al *"C. Alain Ángeles Aguirre, Candidato a Presidente Municipal de Tlalnelhuayocan, Veracruz; y a la Presidente Municipal del Municipio Aludido, se abstengan de repartir dadivas de cualquier tipo"*.



CG/SE/CAMC/ MORENA/264/2021

C) Consideraciones Generales sobre la Medida Cautelar

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

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

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

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

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

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



CG/SE/CAMC/ MORENA/264/2021

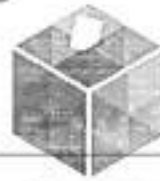
El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

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

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en tomo 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,



CG/SE/CAMC/ MORENA/264/2021

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

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

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

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas 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 Nación⁸ ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan,

⁸ En adelante, SCJN.



CG/SE/CAMC/ MORENA/264/2021

generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia del Pleno de la SCJN, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**⁹

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

⁹ JJP. /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/CAMC/ MORENA/264/2021

En el presente caso el C. David Agustín Jiménez Rojas, en su calidad de Representante Propietario del Partido Político MORENA ante el Consejo General de este Organismo, denuncia al C. Alain Ángeles Aguirre, en su calidad de candidato a Presidente Municipal de San Andrés Tlalnahuayocan, Veracruz, y a los partidos políticos PAN, PRI y PRD por culpa in vigilando, a la Presidenta del DIF Municipal y/o los que resulten responsables; por **presuntas conductas contraventoras en materia de propaganda política o electoral y uso indebido de recursos públicos; motivo por el cual, solicita la adopción de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, para que el los denunciados se abstengan con la repartición de dadivas de cualquier tipo.**

3. Estudio preliminar sobre la adopción de medidas cautelares, bajo la figura de tutela preventiva

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. Alain Ángeles Aguirre, Candidato a Presidente Municipal y a la Presidenta Municipal, ambos del ayuntamiento de Tlalnahuayocan, Veracruz, se abstengan de estar realizando entregas de dadivas en el citado Municipio; lo cual se advierte que se trata 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 las que no se puede afirmar que ocurrió o que ocurrirán. Tal y como lo establece la tesis aislada de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: **"SUSPENSIÓN DEFINITIVA, ES IMPROCEDENTE TRATANDOSE DE ACTOS FUTUROS E INCIERTOS"**



Lo anterior, toda vez que, de las pruebas que anexa, no se advierte de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, que el C. Alain Ángeles Aguirre, Candidato a Presidente Municipal y la Presidenta Municipal ambos del Ayuntamiento de Tlalnahuayocan, Veracruz, esten entregando dadas, mucho menos, que se hagan con la finalidad de beneficiar al candidato que refiere.

Ya que, las imágenes proporcionadas dentro del escrito de queja, así como el video que se adjunta, revisten el carácter de técnicas y por lo tanto, resultan insuficientes para generar algún grado de convicción al tratarse de indicios simples, sin que exista algún otro elemento de prueba que las concatenen, sirviendo de apoyo a lo anterior la **Jurisprudencia 4/2014¹⁰** emitida por la Sala Superior del TEPJF de rubro: **PRUEBAS TÉCNICAS SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.**

Por tanto, en esta sede cautelar, al no tenerse como acreditados los hechos denunciados, no podría ordenarse una medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, ya que no se tiene advertencia alguna de que sucedieron

Sin que pase desapercibido, los criterios similares emitidos por la Sala Superior del TEPJF, al resolver los Recursos de Revisión de los Procedimientos Especiales Sancionadores identificados con la clave **SUP-REP-10/2018¹¹** y **SUP-REP-156/2020 y su acumulado SUP-REP-157/2020¹²**.

¹⁰ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2014&tpoBusqueda=S&sWord=4/2014>

¹¹ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/REP/SUP-REP-00010-2018.htm>

¹² Consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/REP/156/SUP_2020_REP_156-943457.pdf

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**¹³, 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 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

¹³ Consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/REP/66/SUP_2017_REP_66-644253.pdf



CG/SE/CAMC/ MORENA/264/2021

contexto que no se ha actualizado, por lo que debe considerarse improcedente la medida cautelar en el sentido que lo solicita el quejoso.

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

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

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 del OPLE, misma que a continuación se transcribe:

Artículo 48

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



CG/SE/CAMG/MORENA/264/2021

- a. Cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión respecto de la medida solicitada, siempre y cuando no existan hechos o datos novedosos, que hagan necesario otro análisis;
- b. De la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar;
- c. Del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que **se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta**; y
- d. Cuando la solicitud no se formula de acuerdo a lo establecido en el numeral 4, del artículo 47 del presente Reglamento.

(el resaltado es propio de la autoridad)

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 respecto que el C. Alain Ángeles Aguirre, Candidato a Presidente Municipal y la Presidenta Municipal, ambos del Ayuntamiento de Tlalnahuayocan, Veracruz, se abstenga de repartir dadivas de cualquier tipo.

E) Efectos

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta Comisión declara el dictado de la solicitud de medidas cautelares, realizadas por el Representante Propietario del Partido Político MORENA, en el expediente CG/SE/PES/MORENA/625/2021, en los términos siguientes:



- 1. IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de **TUTELA PREVENTIVA** por cuanto hace a que el C. Alain Ángeles Aguirre, Candidato a Presidente Municipal y la Presidenta Municipal ambos del Ayuntamiento de Tlalnelhuayocan, Veracruz, se abstenga de repartir dadivas de cualquier tipo, en el citado Municipio, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

F) Medio de impugnación

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

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

Acuerdo


PRIMERO. Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de **TUTELA PREVENTIVA** por cuanto hace a que el C. Alain Ángeles Aguirre, Candidato a Presidente Municipal y la Presidenta Municipal ambos del Ayuntamiento de Tlalnahuayocan, Veracruz, se abstengan de repartir dadivas de cualquier tipo, en el citado Municipio, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

SEGUNDO. NOTIFIQUESE POR OFICIO la presente determinación al **PARTIDO POLÍTICO MORENA**, por conducto de su representante propietario el C. David Agustín Jiménez Rojas; y **PUBLICÍTESE** en el portal oficial del OPLE; de conformidad con lo establecido en los artículos 329, apartado 1, inciso b) y 330 del Código Electoral, así como los artículos 31, 32 y 49, párrafo séptimo del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz.


TERCERO. Tómese 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 veintiocho de mayo del dos mil veintiuno; por **UNANIMIDAD** de votos de la Consejera y los Consejeros Electorales: María de Lourdes Fernández Martínez; Juan Manuel Vázquez Barajas; y Roberto López Pérez, en su calidad de Presidente de la Comisión.

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



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



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