



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

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/PES/MORENA/618/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

ÍNDICE

SUMARIO	2
ANTECEDENTES	2
CONSIDERACIONES	5
A) COMPETENCIA	5
B) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES	6
C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR	7
D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR	12
1. VIOLACIÓN A LAS NORMAS EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO ELECTORAL	18
1.2. ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA CONDUCTA CONSISTENTE EN VIOLACIÓN A LAS NORMAS EN MATERIA DE PROPAGANDA ELECTORAL POR ACTOS DE COACCIÓN SOBRE EL ELECTORADO	20
2. USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS	25



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

3. ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES, BAJO LA FIGURA DE TUTELA PREVENTIVA.....	26
E) EFECTOS	31
F) MEDIO DE IMPUGNACIÓN.....	32
ACUERDO	32

SUMARIO

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz¹, resuelve declarar **improcedente** el dictado de la medida cautelar solicitada por el C. David Agustín Jiménez Rojas, en su calidad de Representante Propietario del Partido Político MORENA ante el Consejo General del OPLE, por los presuntos actos cometidos por la C. Julissa Millán Díaz, quien a decir del denunciante es "*candidata a presidente municipal de Texistepec, Veracruz por la coalición "Veracruz Va"*", los partidos PAN, PRI PRD *por culpa in vigilando* y por el C. Presidente Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Texistepec, Veracruz y/o a quienes resulten responsables, consistentes en violación a las normas en materia de propaganda político-electoral y uso de recursos públicos.

ANTECEDENTES

EXPEDIENTE CG/SE/PES/MORENA/618/2021

¹ En adelante, Comisión de Quejas.



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

1. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

El 21 de mayo de dos mil veintiuno², el **C. David Agustín Jiménez Rojas**, en su calidad de Representante Propietario del Partido Político MORENA, ante el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, presentó escrito de denuncia en contra de la **C. Julissa Millán Díaz**, quien a decir del denunciante es *"candidata a presidente municipal de Texistepec, Veracruz por la coalición "Veracruz Va", de los partidos PAN, PRI PRD por culpa in vigilando y del C. Presidente Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Texistepec, Veracruz y/o a quienes resulten responsables.*

2. RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO

Por Acuerdo de 24 de mayo, se tuvo por recibida la denuncia con la clave de expediente **CG/SE/PES/MORENA/618/2021**. 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. DILIGENCIAS PRELIMINARES

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



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

3.1 El 24 de mayo, se requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral³ de este Organismo, para que certificara lo siguiente:

A. Verificar y certificar el contenido de la siguiente liga electrónica u la placa fotográfica aportada por el quejoso:

1. <https://www.facebook.com/photo?fbid=271840314451076&set=a.211093940525714>

3.2 El 28 de mayo, se glosó al expediente el Acuerdo de Consejo General OPLEV/CG188/2021 aprobado el tres de mayo, mediante el cual se hace constar que la **C. Julissa Millán Díaz**, se encuentra **REGISTRADA** como Candidata Propietaria a la Presidencia Municipal de Texistepec, Veracruz, por la coalición Veracruz Va, integrada por los Partidos Políticos PRI, PAN y PRD.

4. CUMPLIMIENTO A REQUERIMIENTO Y ADMISIÓN

4.1 El 01 de junio, la Titular de la UTOE, remitió el Acta **AC-OPLEV-OE-800-2021**, mediante la cual se dio cumplimiento al requerimiento dictado por el proveído de 24 de mayo.

Por lo anterior, mediante Acuerdo de 04 de junio, la Secretaría Ejecutiva determinó que se contaban con los elementos necesarios para el estudio y análisis de la

³ En lo subsecuente, UTOE



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

solicitud de medidas cautelares, planteada por el denunciante; por lo que, se admitió la queja para dar trámite a dicha solicitud, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.

5. FORMULACIÓN DE CUADERNO AUXILIAR

A propuesta de la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, el 04 de junio, se formó el cuaderno auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021**.

Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE, 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 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;



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

9, párrafo 2; 10, párrafo 1, inciso b), 40, 41 y 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Lo anterior, al tratarse de una **presunta violación a las normas de propaganda político-electoral y uso indebido de recursos públicos**; 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. David Agustín Jiménez Rojas**, en su carácter de Represente Propietario del partido político MORENA ante el Consejo General del OPLE, solicita el dictado de medidas cautelares con el objeto de:

"... se ordene a la C. Julissa Millán Díaz, Candidata a Presidente Municipal de Texistepec, Veracruz; y al C: Presidente Municipal del Municipio aludido, se abstenga de repartir dadivas de cualquier tipo, toda vez, que con dichos actos coacción al voto en el electorado y busca generar un posicionamiento con dichas entregas."

En ese sentido, esta Comisión en el apartado respectivo estudiará y en su caso, determinará las medidas cautelares que estime pertinentes para hacer cesar las posibles conductas presuntamente constitutivas de **violación a las normas de propaganda electoral y uso indebido de recursos públicos**.

PRUEBAS



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

OFRECIDAS POR LA DENUNCIANTE

1.- DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en el Acta que se genere con motivo de la verificación y certificación de los diversos enlaces de internet. 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 e queja y/o denuncia.

2.- TÉCNICA. Obra en el cuerpo de la denuncia.

3.- 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.

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 queja y/o denuncia.

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.



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

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



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

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

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

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

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

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 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,



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

previando 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.**⁴

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.

Por su parte, la medida cautelar, en su vertiente de **tutela preventiva**, se concibe como una protección contra el peligro de que una **conducta ilícita o probablemente ilícita** continúe o se repita y con ello se lesione el interés original,

⁴ JJ 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/CAMC/MORENA/310/2021

considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo. Lo anterior, de acuerdo con la **Jurisprudencia 14/2015⁵** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**



D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

CASO CONCRETO

En el presente caso el C. **David Agustín Jiménez Rojas**, en su carácter de Represente Propietario del partido político MORENA ante el General del OPLE, denuncia a la C. **Julissa Millán Díaz**, quien a decir del denunciante es "*candidata a presidente municipal de Texistepec, Veracruz por la coalición "Veracruz Va", de los partidos PAN, PRI PRD por culpa in vigilando* y del C. Presidente Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Texistepec, Veracruz y/o a quienes resulten responsables, por la presunta **violación a las normas de propaganda electoral** y

⁵ Cfr.

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=14/2015&tpoBusqueda=S&sWord=14/2015>

⁶ En lo subsecuente, TEPJF.



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

uso indebido de recursos públicos, para ello aportó las pruebas que se señalan en su escrito de queja.

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

[...]

1. En fecha tres de mayo del año en curso, el Organismo Electoral del Estado de Veracruz aprobó las listas de candidatos para contender en la elección de ayuntamientos, entre ellas la planilla que encabeza la denunciada Julissa Millán Díaz, como Candidata a la Alcaldía de Texistepec, Veracruz.

2. Es conveniente precisar que el actual alcalde de Texistepec es el C. Saul Reyes Rodríguez, Esposo de la Candidata a la Alcaldía por la coalición "Veracruz Va", la C. Julissa Millán Díaz, por esta razón el Edil no ha dejado de mostrar en ningún momento el apoyo incondicional hacia su esposa, aprovechándose de la posición que actualmente ocupa, ya que para la debida realizaciones de sus funciones como Presidente Municipal cuenta con recursos personales, financieros y materiales, y son estos recursos que han empleado para impulsar la campaña política de su esposa, quien compite en este proceso electoral para relevar a su esposo en el poder, sin embargo para lograr su fin ambos se han valido de los recursos con que el Ayuntamientos, ya que utilizan en forma descarta los vehículos oficiales para hacer campaña política, de igual manera han obligado a personal del gobierno municipal que participen en actos proselitistas e incluso en



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

conductas sancionadas por la ley penal en la materia, obligándolos a repartir despensas en los automóviles del ayuntamiento y a cambio pedir el voto a favor de la esposa del C. Saul Reyes Rodríguez y en los domicilios donde no comulgan con el proyecto político de su esposa, piden la credencial para acceder a una despensa, o material de construcción (como se ha denunciado en otros escritos presentados ante este órgano Electoral) ello con el fin de asegurarse que no voten en los próximos comicios, pues ya que estos se traducirían en sufragios para los demás competidores políticos, de esta manera los cónyuges ha violentado la normatividad electoral, contraviene flagrantemente el artículo 209, párrafo 5 de la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales que **prohíbe a los partidos políticos, candidaturas, equipos de campaña o cualquier persona la entrega de cualquier material, en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediano, o inmediato, en especie o en efectivo a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona. Lo anterior, se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.**

En ese sentido, esta representación observa que la norma se dirige a prohibir la entrega de un material o producto que por sí solo no tiene valor para el electorado, pero que a todas luces implica una utilidad tangible, máxime si en dicha entrega se realiza por indicaciones de Gobierno Municipal y utilizando los recursos que tiene a su alcance, con la intención que su esposa la C. JULISSA MILLAN DIAZ, salga beneficiada el día 6 de junio, en la entrega de despensa se pide en



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

*forma directa el voto hacia la referida candidata bajo la frase "si quieres que sigan llegando más apoyo debes votar por la esposa del jefe", haciendo referencia a la esposa del alcalde, esta forma de entrega de apoyo se ha extendido a lo largo y ancho del municipio, tan es así que en páginas de información local se han percatado de ello, tal como aconteció el día diecinueve de mayo del presente año, que la pagina denominada **EL TÍO JOGÜA** publico una imagen de la ambulancia del ayuntamiento repartiendo despensas*

[...]

Para acreditar sus hechos ofreció el enlace electrónico que a continuación se indica:


ENLACE ELECTRÓNICO APORTADO POR EL DENUNCIANTE

1. <https://www.facebook.com/photo?fbid=271840314451076&set=a.211093940525714>

Por lo anterior, se procederá a insertar los extractos del Acta **AC-OPLEV-OE-800-2021**, relativa al desahogo realizado por la UTOE, a la publicación denunciada, así como las imágenes correspondientes al **ANEXO A** del Acta antes mencionada, en los términos siguientes:

ACTA AC-OPLEV-OE-800-2021				
NO.	ENLACE ELECTRÓNICO	PERFIL	FECHA Y TEXTO	IMAGEN

CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

1	<p>https://www.facebook.com/photo?fbid=271840314451076&set=a.211093940525714</p>	<p><i>El Tío Jogüa</i></p>	<p><i>19 de mayo a las 22:05</i></p> <p><i>Advierto una imagen... en ella destacan diversos vehículos y diversos inmuebles...</i></p> <p><i>... veo el siguiente texto "OCUPAN VEHICULOS DEL AYUNTAMIENTO CON FINES ELECTORALES.</i></p> <p><i>Mis paisanos esto es un secreto a voces, el Alcalde Saul Reyes puso a disposición a todos los vehículos propiedad del Ayuntamiento, para la campaña de su esposa Julissa por el PRIANRD. Solo el combustible para 8 vehículos esta citado en el ORFIS por \$1,700,000 en 11 meses. Sin sumar los mantenimientos y</i></p>	
---	--	--------------------------------	--	---

CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

			<p><i>refacciones, que estos conlleva, ese es otro dinerito.</i></p> <p><i>Ahora bien, específicamente la ambulancia es ocupada para la... Ver más" (sic)</i></p>	
--	--	--	---	--

De igual forma, se procederá a insertar los extractos del Acta antes citada, con relación al desahogo realizado por la UTOE, a la **imagen proporcionada por el denunciante** en su escrito, en los términos siguientes:

ACTA AC-OPLEV-OE-800-2021	
DESCRIPCIÓN	IMAGEN
<p>... advierto una imagen en blanco y negro en la cual alcanzo a observar la parte trasera de diversos vehículos y diversas estructuras...</p>	

CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

1. VIOLACIÓN A LAS NORMAS EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO ELECTORAL

1.1. MARCO JUÍRIDICO

La legislación electoral hace referencia a la propaganda política y a la 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, diferencie 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 opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas (como podría ser fomentar el número de afiliados al partido)⁷.

En tanto que la **propaganda política o 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

⁷ Véase los recursos de apelación expedientes SUPRAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y SUP-RAP-201/2009.



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

presentadas por los partidos políticos en las candidaturas, las propuestas de gobierno que sustentan, con miras a obtener el triunfo en las elecciones.

Por su parte, el legislador ordinario determinó en su artículo 209, numeral 5, está prohibida la entrega de cualquier tipo de material o beneficio directo, indirecto, medito o inmediato, en especie o efectivo; así como la definición de propaganda electoral en el artículo 242, párrafo tercero de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el diverso 69, párrafo tercero del Código Electoral señalando a la propaganda electoral como el conjunto de escritos, **publicaciones, imágenes, grabaciones**, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

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 de 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 lo siguientes elementos:

- **Subjetivo.** la persona que emite el mensaje.

CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

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

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.

1.2. ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA CONDUCTA CONSISTENTE EN VIOLACIÓN A LAS NORMAS EN MATERIA DE PROPAGANDA ELECTORAL POR ACTOS DE COACCIÓN SOBRE EL ELECTORADO

Es importante precisar que si bien el quejoso señala en su escrito que una de las conductas denunciadas es violación a las normas en materia de propaganda electoral con fundamento en el artículo 209 numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁹ que a la letra dice:

Artículo 209

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 sí o interpósita persona está

⁹ En lo subsecuente LGIPE.



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

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 voto⁹

Por tanto, esta autoridad realizará el estudio correspondiente a la solicitud de adopción de medidas cautelares, respecto a la presunta violación a las normas de propaganda electoral por parte de la **C. Julissa Millán Díaz**, quien a decir del denunciante es "*candidata a presidente municipal de Texistepec, Veracruz por la coalición "Veracruz Va"*", de los partidos PAN, PRI PRD por *culpa in vigilando* y del C. Presidente Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Texistepec, Veracruz y/o a quienes resulten responsables.

Lo anterior, si se atiende a los parámetros establecidos en la citada jurisprudencia 37/2010, de rubro y texto siguiente:

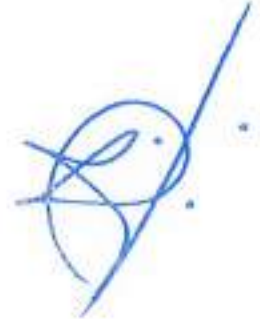
PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA

⁹ Párrafo declarado inválido por sentencia de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad notificada 10-09-2014 y publicada DOF 13-08-2015 (En la porción normativa que indica "...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos...")



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

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 del enlace desahogado a fojas 16 y 17 del presente Acuerdo, así como de la imagen desahogada a foja 17 del mismo, **se advierte que el elemento material no se actualiza**, en razón de que la publicación denunciada por medio de la red social Facebook, presuntamente fue realizada en un perfil de nombre "El Tío Joúa", de dicha publicación es posible advertir que se hace mención a la presunta





CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

utilización de vehículos del Ayuntamiento para fines electorales, del costo del mantenimiento y de las refacciones, de lo anterior no se puede advertir que sea un hecho realizado por los denunciados tal como el actor lo menciona en su escrito de queja, ya que ni de la publicación denunciada ni de la imagen proporcionada es posible para esta Comisión advertir indiciariamente la presencia de los hoy denunciados; de igual forma de lo certificado por la UTOE en el Acta **AC-OPLEV-OE-800-2021** no se observa que se haga mención de la supuesta ambulancia a la que hace alusión el denunciante en su escrito de queja.

Asimismo, de la certificación realizada por la UTOE no se advierte la entrega como tal de un bien o beneficio por parte de los denunciados, así como que se esté obligando a los servidores públicos pertenecientes al Ayuntamiento para realizar dichas entregas solicitando el voto a favor de la C. Julissa Millán Díaz, quien a decir del denunciante es esposa del C. Saúl Reyes Rodríguez Presidente Municipal de Texistepec, Veracruz y candidata a presidente municipal, tal como lo quiere hacer ver el denunciante al manifestar que los denunciados violan lo enmarcado en el artículo 209, numeral 5 de la LGIPE; dado que no hay certeza del dicho al que hace mención la persona encargada de la publicación.

Máxime que, de la publicación se puede observar de manera preliminar que no existe sustento o evidencia de lo mencionado en la misma ya que del texto que se comparte se puede observar que se hace alusión a que la información mencionada es un "Secreto a voces", por tanto, es importante precisar que de las imágenes certificadas no es posible advertir indicios de que se esté entregando algún bien o



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

beneficio que contenga expresiones o elementos que puedan contravenir las normas sobre propaganda política o electoral; en consecuencia, no se advierte vulneración a los principios de equidad en la contienda que se hacen valer en el escrito de queja por parte del recurrente. Esto de conformidad con lo establecido en el artículo 70 del Código Electoral del Estado de Veracruz, el cual describe las acciones que son tomadas como propaganda política o electoral en etapa de campaña, y la forma en que deben llevarse a cabo.

Por tanto, esta Comisión determina que, del material probatorio que obra en autos, **no se desprende preliminarmente algún pronunciamiento o elemento que pueda considerarse de forma indiciaria, como una violación a las normas sobre propaganda política o electoral**, ya que, no se advierte que los hoy denunciados pretendan posicionar a su partido o candidatura en las preferencias electorales, toda vez que no se puede hacer una vinculación con algo que resulta incierto y carece de certeza; además de la publicación denunciada y de la imagen proporcionada por el denunciante no se puede advertir que se realice la entrega de algún bien o beneficio que contenga expresiones o elementos que contravengan alguna violación a las normas de propaganda política o electoral.

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



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

En ese sentido, esta Comisión determina **IMPROCEDENTE** la medida solicitada, por cuanto hace a la supuesta **violación en materia de propaganda electoral**, toda vez que lo manifestado por el denunciado no violenta las normas de propaganda política o electoral, por tanto, no se advierte vulneración al principio de equidad que hace valer el recurrente. Lo anterior porque se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLEV.

2. USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS

Sobre las alegaciones del quejoso respecto de que los denunciados utilizan 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 expediente **SUP-**



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

REP-175/2016 Y SUP-REP-176/2016 ACUMULADOS¹⁰, SUP-REP-124/2019¹¹ Y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS, así como el SUP-REP-67/2020.

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 a la **C. Julissa Millán Díaz**, candidata a Presidente Municipal de Texistepec, Veracruz y al C. Presidente Municipal del municipio aludido, se abstengan de repartir dadivas de cualquier tipo; 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 aseverar que ocurrirán.

¹⁰ Visible en los siguientes links:

<https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/REP/SUP-REP-00175-2016.htm>,
consultado el 22 de mayo de 2020.

¹¹ https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0124-2019.pdf



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

Ello establece la tesis aislada de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro:
"SUSPENSIÓN DEFINITIVA, ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE ACTOS FUTUROS E INCIERTOS."¹².

Un criterio similar fue emitido por la Sala Superior del TEPJF, al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave **SUP-REP-10/2018**¹³, en donde razonó lo siguiente:

"... la finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios que rigen la materia electoral y prevenir riesgos que los pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o a valores y principios rectores de la materia comicial o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por tanto, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

Por tal razón, cuando se presenta una solicitud de medida cautelar en un procedimiento sancionador electoral se debe valorar el acto denunciado a partir de un juicio de probabilidad respecto a su ilicitud y el grado de afectación a otros derechos y principios, así como de su inminente realización,

¹² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XV, Abril de 2002, página 1362.

¹³

Consultable

en:

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



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

porque, se insiste, si no existe tal certeza, no habrá un riesgo o peligro real en la afectación de la normatividad electoral.

Por ende, no basta jurídicamente para analizar y, en su caso, adoptar medidas cautelares en su enfoque tutelar preventivo, la mera afirmación de que es probable que determinada conducta o hecho infractor va a suceder, ya que resulta indispensable estar en presencia de hechos objetivos de los cuales se pueda desprender válidamente que se está preparando su realización o sucederán, porque de esta manera es como se podría advertir una posible puesta en riesgo o afectación de bienes jurídicamente tutelados.

(...)

Lo anterior, no prejuzga sobre el sentido que pueda regir la decisión que se dicte en el fondo del procedimiento sancionador, toda vez que el dictado atinente a las medidas cautelares se efectúa a partir de un examen apriorístico de los elementos existentes en ese momento y bajo la apariencia del buen Derecho; en tanto en el fondo se llevará a cabo una justipreciación exhaustiva del caudal probatorio y la resolución se orientara sobre el estudio o interpretación de las disposiciones aplicables al caso."

Énfasis añadido

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**¹⁴, ha establecido que las medidas cautelares deben decretarse improcedentes cuando versen sobre actos futuros de realización incierta, pues a través de la

¹⁴ Consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/REP/66/SUP_2017_REP_66-644253.pdf



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

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 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 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



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

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 cautelar 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 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. ...

CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

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)

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 ante el Consejo General del OPLE, en el expediente **CG/SE/PES/MORENA/618/2021**, en los términos siguientes:

1. **IMPROCEDENTE** por cuanto hace a la supuesta **violación en materia de propaganda político-electoral**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.
2. **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de **TUTELA PREVENTIVA** respecto a que la **C. Julissa Millán Díaz**, quien a decir del denunciante es "*candidata a Presidente Municipal de Texistepec, Veracruz*" y el **C. Presiente Municipal del Ayuntamiento de Texistepec, Veracruz**, se abstengan de repartir dadivas de cualquier tipo.



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

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 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** por cuanto hace a la supuesta **violación en materia de propaganda político-electoral**, al



CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

SEGUNDO. Se determina **POR UNANIMIDAD IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de **TUTELA PREVENTIVA** respecto a que la **C. Julissa Millán Díaz**, quien a decir del denunciante es "*candidata a Presidente Municipal de Texistepec, Veracruz*" y el C. Presidente Municipal del Ayuntamiento de Texistepec, Veracruz, se abstengan de repartir dadivas de cualquier tipo.

TERCERO. NOTIFÍQUESE POR OFICIO en términos de ley la presente determinación al **partido político denunciante por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del OPLE**; asimismo **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 OPLE.

CUARTO. 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 cinco de junio de dos mil veintiuno; por **unanimidad** de votos de la Consejera y los Consejeros Electorales: María de Lourdes Fernández Martínez;

CG/SE/CAMC/MORENA/310/2021

Juan Manuel Vázquez Barajas y Roberto López Pérez, en su calidad de Presidente de la Comisión quine anunció voto concurrente.

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