



CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

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 DEL TRABAJO; EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/CM110/PES/PT/701/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021.

### Índice

SUMARIO .....	1
ANTECEDENTES .....	2
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
1. Marco Jurídico .....	11
Promoción Personalizada .....	12
1. Libertad de expresión .....	19
1.1 Marco Jurídico .....	19
Estudio preliminar de las publicaciones denunciadas en los perfiles de los medios de comunicación "Misantla al Momento" y "El Informante" .....	20
3. Estudio preliminar sobre la adopción de medidas cautelares, bajo la figura de tutela preventiva .....	22
E) Efectos .....	26
F) Medio de Impugnación .....	27
Acuerdo .....	27

### SUMARIO

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias de este Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, consistentes en **promoción personalizada**,

**CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021**

se determina declarar **improcedente** el dictado de la medida cautelar solicitada por la quejoso; toda vez que, del estudio preliminar de las pruebas aportadas y en apariencia del buen derecho, no se acreditaron las presuntas conductas ilícitas atribuibles a la **C. María Graciela Hernández Iñiguez**, en su calidad de Diputada Local del Congreso de Ignacio de Veracruz de Ignacio de la Llave.

## ANTECEDENTES

### A) DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

El uno de mayo de dos mil veintiuno<sup>1</sup>, la **C. María Isabel Arcos Camacho**, en su calidad de Representante del Partido del Trabajo, ante el Consejo Municipal de Misantla, Veracruz, interpuso escrito de queja en contra de la **C. María Graciela Hernández Iñiguez**, en su calidad Diputada Local del Congreso del Estado de Veracruz.

### B) RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO

Por Acuerdo de dos de junio, se tuvo por recibida la denuncia signada por la **C. María Isabel Arcos Camacho**, en su calidad de Representante del Partido del Trabajo, ante el Consejo Municipal de Misantla, Veracruz, con la clave de expediente **CG/SE/CM110/PES/PT/701/2021**. 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.

### C) PRUEBAS:

1. **TÉCNICAS.** *Todas y cada una de las imágenes presentadas en esta queja,*

<sup>1</sup> En adelante, todas las fechas se referirán al año dos mil veintiuno, salvo especificación en contrario.

**CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021**

*mismas que solicito se tengan por reproducidas en este punto.*

2. **DOCUMENTALES.** Consistentes en todas y cada una de las publicaciones con sus respectivos links de redes sociales narrados en este apartado, mismas que solicito sean certificados por la Oficialía Electoral de este Organismo Público Local Electoral de Veracruz.
3. **DOCUMENTAL.** Acta levantada por la oficialía electoral del OPLEV, solicitada por la C. María Isabel Arcos Camacho, por la que se certificó el evento de la Coalición PAN, PRI y PRD, de fecha 10 de mayo en la ciudad de Misantla, Ver, misma que se solicita a este órgano se agregue a la presente para mayor referencia ya que fue solicitada y no se nos ha entregado.
4. **DE INFORMES.** Que deberá solicitarse a las Direcciones de Comunicación Social, a fin de que informen el domicilio de los medios de comunicación referidos en esta denuncia, a fin de que remitan la documentación que acredite las notas referidas que cubren relacionadas con la diputada denunciada.
5. **PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO, LEGAL Y HUMANA.** - En todo lo que favorezca mis intereses.

**D) CALENDARIO INTEGRAL DEL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2020-2021.**

En fecha cinco de junio se agregó al expediente que dio origen al presente Acuerdo, el **Calendario Integral del Proceso Electoral Ordinario 2020-2021**, aprobado mediante acuerdo **OPLEV/CG212/2020**, dictado por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz<sup>2</sup>, en fecha quince de diciembre de dos mil veinte; con la finalidad de acreditar la motivación del presente

<sup>22</sup> En adelante, OPLE Veracruz.



**CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021**

análisis, pues de la lectura del citado calendario, se desprende que la realización de campañas electorales por las y los candidatos de los partidos políticos y a las candidaturas independientes a las diputaciones y ediles de los Ayuntamientos inició formalmente en fecha cuatro de mayo de la presente anualidad.

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

#### **E) FORMULACIÓN DE CUADERNO AUXILIAR.**

A propuesta de la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, el cuatro de junio se formó el cuaderno auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021**.

Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Organismo Público Electoral de Veracruz<sup>3</sup>, 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, 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,

<sup>3</sup> En lo subsecuente, Comisión de Quejas.

**CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021**

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, por **promoción personalizada**, 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, que obra dentro del expediente con clave **CG/SE/CM110/PES/PT/701/2021** se advierte que la **C. María Isabel Arcos Camacho**, en su calidad de Representante del Partido del Trabajo, ante el Consejo Municipal de Misantla, Veracruz, solicita el dictado de medidas cautelares con el objeto de:

*"...el cese del acompañamiento de la diputada denunciada con las actividades de su esposo, Fernando Rodríguez, como candidato a la Presidencia Municipal de Misantla, Veracruz.*

*Asimismo, se ordene a la Diputada denunciada, así como a su esposo Fernando Rodríguez, retirar de las páginas de sus redes sociales las publicaciones en las que se refiere la presencia de la diputada, María Graciela Hernández Iñiguez, dado que al continuar vigentes generan total imparcialidad en el marco de la presente contienda electoral..."*

En ese sentido, esta Comisión de Quejas en el apartado respectivo estudiará y en su caso, determinará las medidas cautelares que estime pertinentes para hacer cesar las posibles conductas consistentes en **consistentes en promoción personalizada**.

Por otro lado, cabe mencionar que por cuanto hace a las imágenes plasmadas en el escrito de fecha veintiuno de mayo, de la **C. María Isabel Arcos Camacho**, en su calidad de Representante del Partido del Trabajo, ante el Consejo Municipal de

CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

Misantla, Veracruz, se consideran pruebas de carácter técnico, las cuales se analizarán en el momento procesal oportuno.

### 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/CM110/CAMC/PT/320/2021

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como la apariencia del buen derecho, unida al elemento del 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 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/CM110/CAMC/PT/320/2021

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, 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



CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia del Pleno de la 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.**





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.

En el presente caso la C. **María Isabel Arcos Camacho**, en su calidad de Representante del Partido del Trabajo, ante el Consejo Municipal de Misantla, Veracruz, presentó escrito de denuncia en contra de la C. **María Graciela Hernández Iñiguez**, en su calidad Diputada Local del Congreso del Estado de Veracruz, por supuestos actos consistentes en **“...proselitismo político en días hábiles, asimismo al publicar en sus redes sociales EN SU CARÁCTER DE DIPUTADA LOCAL el apoyo hacia diversos candidatos, en particular a su papá Othón Hernández Candanedo (candidato a la diputación federal) y su esposo, Fernando Rodríguez (candidato a Presidente Municipal de Misantla)...”**

**CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021**

Dicho lo anterior, para efecto de emitir un pronunciamiento respecto del dictado de las medidas cautelares, previo al análisis, se considera necesario señalar el material probatorio que se ocupará para el estudio de la medida cautelar, mismo que consiste en las ligas electrónicas aportadas en el escrito de denuncia, las cuales se muestran a continuación:

URL / Fecha	Imagen
<p><b>URL:</b> <a href="https://www.facebook.com/FernandoMisanlla">https://www.facebook.com/FernandoMisanlla</a></p> <p><b>Fecha de publicación:</b> sin fecha</p>	
<p><b>URL:</b> <a href="https://www.facebook.com/marigratz">https://www.facebook.com/marigratz</a></p> <p><b>Fecha de publicación:</b> sin fecha</p>	
<p><b>URL:</b> <a href="https://www.facebook.com/FernandoMisanlla/photos/pcb.261313779017196/261313475683893/">https://www.facebook.com/FernandoMisanlla/photos/pcb.261313779017196/261313475683893/</a></p> <p><b>Fecha de publicación:</b> 5 de mayo 2021</p>	
<p><b>URL:</b> <a href="https://www.facebook.com/FernandoMisa">https://www.facebook.com/FernandoMisa</a></p>	

CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

<p><i>ntla/photos/pcb.261313779017196/261313392350568</i></p> <p><b>Fecha de publicación:</b> 5 de mayo 2021</p>	
<p><b>URL:</b> <i>https://www.facebook.com/FernandoMisantla/photos/pcb.261313779017196/261313359017238</i></p> <p><b>Fecha de publicación:</b> 5 de mayo 2021</p>	
<p><b>URL:</b> <i>https://www.facebook.com/FernandoMisantla/photos/pcb.261313779017196/261313379017236</i></p> <p><b>Fecha de publicación:</b> 5 de mayo 2021</p>	
<p><b>URL:</b> <i>https://m.facebook.com/FernandoMisantla/photos/pcb.261313779017196/261313499017224</i></p> <p><b>Fecha de publicación:</b> 5 de mayo 2021</p>	

1. Marco Jurídico.

**CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021**

Los artículos 6º, párrafo primero, y 7º, de la Constitución Federal; 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 13, de la Convención Americana de Derechos Humanos reconocen el derecho a la libertad de expresión, la cual se puede ejercer por cualquier medio e involucrar opiniones concernientes a todo tópico.

En la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se ha enfatizado que la libertad de expresión en todas sus formas y manifestaciones es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas, quienes pueden comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. Lo anterior incluye cualquier expresión, con independencia de que se comprenda en algún trabajo periodístico de cualquier género o formato.

### **Promoción Personalizada.**

#### Marco Jurídico

El párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos <sup>4</sup> y segundo párrafo del apartado 79, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>5</sup>, establecen que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes o entes públicos, cualquiera que sea su nivel u orden de Gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que, en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

<sup>4</sup> En adelante, Constitucional

<sup>5</sup> En lo sucesivo, Constitución local

CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>6</sup> determinó que el artículo 134 Constitucional antes referido, tiene como finalidad que<sup>7</sup>:

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional;
- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
- 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, propaganda proveniente de las y los funcionarios públicos, tales como televisión, radio, internet, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

<sup>6</sup> En lo adelante, TEPJF

<sup>7</sup> SUP-REP-3/2015 y SUPREP-5/2015, entre otros.



CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

Asimismo, la Sala Superior del TEPJF ha establecido que los elementos que deben colmarse para determinar o identificar propaganda personalizada de las y los servidores públicos, son<sup>6</sup>:

- I. Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- II. Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y
- III. Temporal. Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que, si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el periodo de campañas; sin que dicho periodo pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

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

<sup>6</sup> De conformidad con la jurisprudencia 12/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.

CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

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



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

Sustenta que la promoción personalizada, se actualiza cuando se tienda a promocionar, velada o explícitamente, a una o un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas o personales, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona, más que con la institución, a fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos<sup>9</sup>.

En primer término, para resolver lo conducente, serán tomados en cuenta los enlaces

<sup>9</sup> Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009.



CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

electrónicos aportados por la denunciante en su escrito primigenio, ello con base en la Tesis LXXVIII/2015, emitida por la Sala Superior del TEPJF, de rubro y texto:

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

(ÉNFASIS AÑADIDO)

A consideración de esta Comisión, se realizará el análisis de los elementos que se deben actualizar para tener por acreditada la conducta de la promoción personalizada que se le atribuye a la C. María Graciela Hernández Iñiguez, lo anterior, con base en la jurisprudencia 12/2015, emitida por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. A efecto de determinar si la propaganda que se analiza es susceptible de vulnerar el mandato constitucional.

Así conforme a la línea jurisprudencial de la Sala Superior del TEPJF, para que se configure infracción en materia electoral, por cuanto hace a la promoción





CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

personalizada de los servidores públicos, se requiere de la actualización de tres elementos, a saber, personal, temporal y objetivo.

**Elemento objetivo.** No se actualiza, pues si bien en las publicaciones, indiciariamente se presume que pertenecen al perfil de la denunciada de la red social Facebook conocida como "Marigras Hernández", lo cierto es que desde un análisis integral a las publicaciones que motivaron el procedimiento en estudio, se advierte que no hay elementos que permitan concluir que se pone en riesgo o se incide en algún proceso electoral.

Ello en virtud de que, no se puede advertir que la denunciada este hablando respecto de un logro personal o de gobierno, lo que se puede apreciar es que ella da información de interés social.

En ese orden de ideas, se puede advertir que dicha publicación fue realizada con la finalidad de informar la función que ella tiene como Diputada Local, en otras palabras, se considera propaganda institucional; pues como se mencionó anteriormente, busca informar respecto de una propuesta legislativa. A su vez, no se advierten mensaje que influyan en el electorado.

Al respecto, resulta aplicable la Jurisprudencia **38/2013**, emitida por la Sala Superior del TEPJF, de texto y rubro siguiente:

**SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.-** De la interpretación sistemática de los artículos 41 y 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados

CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

*Unidos Mexicanos, se colige que, a fin de respetar los principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y el de equidad en la contienda, que rigen los procesos comiciales, se establece la prohibición a los servidores públicos de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales. Con los referidos mandatos no se pretende limitar, en detrimento de la función pública, las actividades que les son encomendadas, tampoco impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones; en ese contexto, la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.*

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

**Artículo 48**

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

a. ...

b. De la investigación preliminar realizada **no se deriven elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones** denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar.

En consecuencia, esta Comisión arriba a la conclusión de que es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar **por cuanto hace a la supuesta comisión de**

**CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021**

**hechos consistentes en actos de promoción personalizada**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

### **1. Libertad de expresión.**

Ahora bien, se procederá a realizar el análisis de las conductas denunciadas relativas a las publicaciones realizadas en la red social de Facebook.

En ese sentido, los estudios de las ligas denunciadas se realizarán bajo el supuesto de libertad de expresión, precisando que los enlaces electrónicos al corresponder a publicaciones de la red social Facebook relativo a los medios de comunicación **"Misantía al Momento"** y **"El Informante"** se encuentran amparadas bajo este principio.

Como se precisó anteriormente, si bien se denuncian las conductas de promoción personalizada, lo cierto es, que se trata de publicaciones alojadas en perfiles de medio de comunicación, de ahí que solo se analizará a la luz de la libertad de expresión.

#### **1.1 Marco Jurídico.**

Los artículos 6°, párrafo primero, y 7°, de la Constitución Federal; 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 13, de la Convención Americana de Derechos Humanos reconocen el derecho a la libertad de expresión, la cual se puede ejercer por cualquier medio e involucrar opiniones concernientes a todo tópico.

**CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021**

En la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se ha enfatizado que la libertad de expresión en todas sus formas y manifestaciones es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas, quienes pueden comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. Lo anterior incluye cualquier expresión, con independencia de que se comprenda en algún **trabajo periodístico** de cualquier género o formato.

**Estudio preliminar de las publicaciones denunciadas en los perfiles de los medios de comunicación "Misantla al Momento" y "El Informante".**

Dicho lo anterior, para efecto de emitir un pronunciamiento respecto del dictado de las medidas cautelares, previo al análisis, se considera necesario señalar el material probatorio que se ocupará para el estudio de la medida cautelar, mismo que consiste en las ligas electrónicas aportadas en el escrito de denuncia, las cuales se muestran a continuación:

URL / Fecha	Imagen
<p><b>URL:</b> <i><a href="https://www.facebook.com/PacoElInformante">https://www.facebook.com/PacoElInformante</a></i></p> <p><b>Fecha de publicación:</b> sin fecha</p>	
<p><b>URL:</b> <i><a href="https://www.facebook.com/watch/live/?v=286480276426344&amp;ref=watch_permalink">https://www.facebook.com/watch/live/?v=286480276426344&amp;ref=watch_permalink</a></i></p> <p><b>Fecha de publicación:</b> sin fecha</p>	

CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

<p><b>URL:</b> <a href="https://www.facebook.com/MisantlaalMomento/">https://www.facebook.com/MisantlaalMomento/</a></p> <p><b>Fecha de publicación:</b> sin fecha</p>	
<p><b>URL:</b> <a href="https://www.facebook.com/103294365194083/posts/124887356370117/">https://www.facebook.com/103294365194083/posts/124887356370117/</a></p> <p><b>Fecha de publicación:</b> 30 de abril</p> <p><b>Acta:</b> AC-OPLEV-OE-837-2021</p> <p><b>Anexo del Acta:</b> imagen 26</p>	



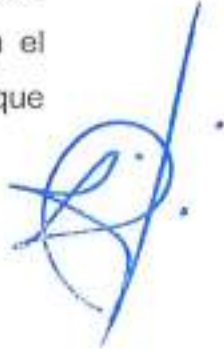
Por cuanto hace a los vídeos publicados en los perfiles de la red social Facebook de los medios de comunicación "Misantla al Momento" y "El Informante", **bajo la apariencia del buen derecho y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto**, no es posible advertir siquiera de manera indiciaria expresiones que pudieran constituir supuestas violaciones en promoción personalizada.

Lo anterior es así, debido a que los enlaces electrónicos denunciados pertenecen a medios de comunicación digital, los cual tiene un carácter informativo o noticioso y, por tanto, se encuentran amparados bajo el ejercicio de la libertad de expresión, información y de prensa; es decir, se considera como una opinión de carácter público y de interés general. Por tanto, preliminarmente se puede advertir que se tratan de medios de comunicación dando a conocer noticias.



CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

Por tanto, del estudio realizado, se tiene que se encuentra amparado bajo el ejercicio de la libertad de expresión y prensa, debido a que **no se advierten hechos que pudieran constituir algún tipo de promoción personalizada**, lo cual actualiza la causal de improcedencia de las medidas cautelares prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, mismo que se transcribe a continuación:



**Artículo 48**

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

- 1. Cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión respecto de la medida solicitada, siempre y cuando no existan hechos o datos novedosos, que han necesario otro análisis.*
- 2. 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;*
- 3. 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*
- 4. Cuando la solicitud no se formula de acuerdo a lo establecido en el numeral 4, del artículo 47 del presente Reglamento.*

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

Por lo antes expuesto, con fundamento esta Comisión de Quejas y Denuncias arriba a la conclusión, que es **IMPROCEDENTE** correspondientes a los medios de comunicación "Misantla al Momento" y "El Informante" de los que **no se advierten hechos que pudieran constituir algún tipo de promoción personalizada** al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

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



CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

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. María Graciela Hernández Iñiguez**, en su calidad Diputada Local del Congreso del Estado de Veracruz, se abstenga en lo subsecuente de vulnerar la normativa electoral; 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 lo que no se puede afirmar que ocurrirá.

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

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

CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

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

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



**CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021**

ha explicado escapa al ámbito de atribuciones de esta Comisión, emitir una medida cautelar sobre **actos futuros de realización incierta**.

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

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 toma restrictiva ya que se trata de hechos de los que no se tiene la certeza si van a ocurrir o no, por lo cual se actualiza la siguiente hipótesis señalada en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias, misma que a continuación se transcribe:

CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

**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. ...

**[ÉNFASIS AÑADIDO]**

Por lo antes expuesto, con fundamento en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias, esta Comisión de Quejas y Denuncias arriba a la conclusión, que es **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, respecto a que la **C. María Graciela Hernández Iñiguez**, en su calidad de Diputada Local del Congreso del Estado de Veracruz, **se abstenga en el futuro de continuar vulnerando la normativa electoral.**

**E) Efectos.**

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta Comisión de Quejas declara el dictado de la solicitud de medidas cautelares, realizada por el Representante Propietario del Partido Político MORENA, ante el Consejo Municipal Electoral de las Choapas, Veracruz en el expediente **CG/SE/CM063/PES/MORENA/364/2021**, ante el Consejo General del OPLEV en los términos siguientes:

1. **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar **por cuanto hace a la supuesta comisión de hechos consistentes en actos de promoción personalizada**, 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 **correspondiente a los medios de comunicación "Misantla al Momento" y "El Informante"** de los que

**CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021**

no se advierten hechos que pudieran constituir algún tipo de promoción personalizada al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias.



**3. IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, respecto a que la **C. María Graciela Hernández Iñiguez**, en su calidad de Diputada Local del Congreso del Estado de Veracruz, **se abstenga en el futuro de continuar vulnerando la normativa electoral.**

#### **F) Medio de Impugnación.**

A fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, se indica a la parte quejosa 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 Denuncia del OPLE Veracruz.

#### **Acuerdo**

**PRIMERO.** Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar **por cuanto hace a la supuesta comisión de hechos consistentes en actos de promoción personalizada**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.





CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021

**SEGUNDO.** Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar **correspondiente a los medios de comunicación "Misantla al Momento" y "El Informante" de los que no se advierten hechos que pudieran constituir algún tipo de promoción personalizada** al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

**TERCERO.** Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, respecto a que la **C. María Graciela Hernández Iñiguez**, en su calidad de Diputada Local del Congreso del Estado de Veracruz, **se abstenga en el futuro de continuar vulnerando la normativa electoral.**

**CUARTO. NOTIFÍQUESE POR OFICIO** la presente determinación al **PARTIDO DEL TRABAJO**, por conducto del Representante ante el Consejo Municipal de Las Misantla, Veracruz, de este Organismo 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.

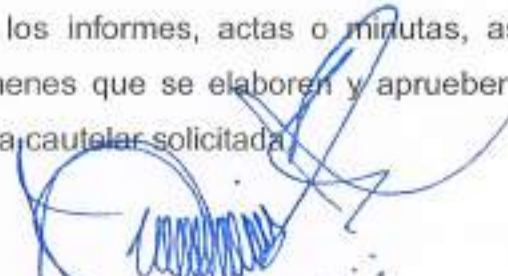
**SEXTO.** Túrnese el presente Acuerdo a la Secretaría Ejecutiva del OPLE, para los efectos legales correspondientes.

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 la presente anualidad; por **UNANIMIDAD** de votos

**CG/SE/CM110/CAMC/PT/320/2021**

de la Consejera y los Consejeros Electorales: María de Lourdes Fernández Martínez; Juan Manuel Vázquez Barajas; y Roberto López Pérez, en su calidad de Presidente de la Comisión.

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



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



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

**VOTO CONCURRENTE QUE EMITE EL CONSEJERO ROBERTO LÓPEZ PÉREZ, RESPECTO DEL ACUERDO DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ<sup>1</sup>, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADAS POR EL C. KARLOS ARIM RUÍZ RAMÍREZ, EN CALIDAD DE CIUDADANO; EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/CM156/PES/KARR/564/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNILLO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CM156/CAMC/KARR/282/2021.<sup>2</sup>**

### **Sumario.**

Con el debido respeto que me merecen mi compañera Consejera y compañero Consejero, integrantes de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLEV, me permito formular el presente voto concurrente toda vez que, si bien es cierto acompaño el sentido de lo resuelto en el presente acuerdo; también lo es que, no comparto ciertos argumentos que se plasman en el mismo, o que se dejan de contemplar, en tanto que el acuerdo sustenta que no es posible estudiar, de manera preliminar, la procedencia o improcedencia de medidas cautelares a la luz de un posible uso indebido de recursos públicos.

### **1. ¿A qué se debe mi posición concurrente?**

La finalidad de emitir el presente voto concurrente, básicamente, consiste en expresar mi discrepancia sobre consideraciones incluidas en la determinación que se emite, relativas a que, en un acuerdo de medidas cautelares, no es posible hacer pronunciamiento alguno sobre un posible uso indebido de recursos públicos.

---

<sup>1</sup> En adelante OPLEV.

<sup>2</sup> Acuerdo aprobado en Sesión Extraordinaria Virtual Urgente, el 04 de junio de 2021.

En efecto, en el acuerdo de referencia se realizan argumentaciones, tales como las siguientes:

"Sobre las alegaciones del quejoso respecto de que el denunciado 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 expediente **SUP-REP-175/2016, SUP-REP-124/2019 y acumulado, SUP-REP-125/2019**, así como el **SUP-REP-67/2020**".

Como es posible ver en el acuerdo que nos ocupa, tales consideraciones se encaminan a determinar que, en sede cautelar, no se puede estudiar en apariencia del buen derecho un posible uso indebido de recursos públicos que ponga en riesgo la imparcialidad y neutralidad en cierta contienda electoral; y consecuentemente tampoco es posible otorgar o negar una medida por ello.

Lo que en mi concepto no debe ser así, pues considero que en este tipo de conducta el OPLEV está facultado para pronunciarse de manera preliminar, independientemente que, a la postre, se estudie por el órgano resolutor si efectivamente se actualiza o no la infracción.

Esto es, desde la perspectiva de quien suscribe, el estudio de fondo, en efecto, corresponde a la autoridad jurisdiccional, pero ello no impide que, de manera preliminar, en sede cautelar el OPLEV pueda estudiar una posible vulneración a una disposición constitucional (como en este caso lo es el uso correcto de los recursos públicos amparado en el artículo 134 de nuestra Carta Magna), y en consecuencia ordenar o negar una medida precautoria por ello.

En otras palabras, desde mi óptica, el OPLEV se encuentra facultado para conceder o negar medidas sobre un posible uso indebido de recursos públicos que pueda llegar a afectar la imparcialidad y neutralidad en una contienda electoral (artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal y 79, párrafo primero de la Constitución Local).

Lo anterior tiene apoyo en la jurisprudencia **3/2011** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

***“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).- De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Sexto transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, por el que se reformó, entre otros, el citado precepto constitucional; 11 y 129 de la Constitución Política del Estado de México, se advierte que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate”.***

*(Lo resaltado es propio).*

Sin que resulten aplicables, a mi consideración, los precedentes jurisdiccionales que se citan en el acuerdo, pues desde la visión del suscrito, no indican que los órganos administrativos electorales no pueden estudiar en la instancia cautelar un posible uso indebido de recursos públicos.

Pues el primero de ellos (SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 ACUMULADOS) refiere a que la acreditación definitiva corresponde a un estudio de fondo que debe ser pronunciado por la autoridad resolutora, criterio que como ya se dijo se comparte por el suscrito.



Mientras que, en el segundo (SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS), si bien es cierto la Sala Superior sostiene la validez del argumento de la autoridad administrativa electoral, que refirió que la valoración del uso indebido de recursos públicos consistía una cuestión del fondo del asunto de la cual debía pronunciarse la instancia resolutora; también lo es que dicho criterio no se aparta del sostenido por el suscrito, dado que el precedente se centra en que el quejoso solicitó, concretamente, que la instancia cautelar dictara de manera puntual si existe o no un uso indebido de recursos públicos.

Cuestión que evidentemente compete a la autoridad resolutora al tratarse del fondo del asunto, pero que no impide llevar a cabo el estudio preliminar en la instancia cautelar, con el objetivo de interrumpir una conducta que presumiblemente vulnera disposiciones constitucionales.

Lo que guarda armonía con el tercero de los citados precedentes (SUP-REP-67/2020), donde la Sala Superior señala que el debido uso de los recursos públicos, son valores que deben preservarse por las autoridades electorales más allá de sólo los procesos comiciales, dado que el servicio público es constante. Aunado a que en la página 29 de la citada resolución, se señala textualmente lo siguiente:

*"La interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución, así como sexto transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, por el que se reformó, entre otros, el citado precepto constitucional, se ha considerado que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos locales por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate."*

En ese sentido, el acuerdo se limita a referir, de manera dogmática, que no se puede estudiar de manera preliminar en medidas cautelares tal conducta, sin que se reflexione sobre los bienes jurídicos que éste Organismo está obligado a tutelar, y sin que se contraste la obligación de proteger esos valores en relación con la

decisión que se está adoptando, lo que desde mi perspectiva nos lleva a una conclusión contraria a las atribuciones de ésta institución.

Pues simple y llanamente lo que se está afirmando es que, el uso indebido de recursos públicos, no puede ser materia de estudio para adoptar o negar una medida cautelar.

Lo que en otras palabras significa que, por ejemplo, ante una posible denuncia en la que pudieran existir indicios de que cualquier autoridad esté llevando a cabo una incorrecta aplicación de un programa social, solicitando copias de credenciales de elector o pidiendo el respaldo a una opción política a cambio de dicho programa, éste Organismo decidiría que tal conducta es materia del fondo del asunto y por tanto no podría ordenar que se detenga tal acción.

Es decir, ésta autoridad se convertiría en un simple espectador incapaz de tutelar lo dispuesto en nuestra propia Constitución, en la materia que nos corresponde; situación contraria no solo a nuestras facultades como autoridad, sino a los propios principios de nuestro sistema democrático.

En la misma sintonía, la naturaleza de las medidas cautelares es la de buscar la protección contra el peligro de que una conducta ilícita, o probablemente ilícita continúe o se repita, y con ello se lesione un valor jurídico. Criterio que ha sido sustentado en sede jurisdiccional mediante la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 14/2015, de rubro "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**".

No obstante, el acuerdo que nos ocupa, sin dar mayor explicación o aplicar un solo razonamiento lógico jurídico concreto, se limita a señalar que el posible uso indebido de recursos públicos es un tema de fondo el cual no es factible estudiar para advertir si es procedente o no una medida cautelar.

Situación que, reitero, nos puede llevar al absurdo de la pasividad como autoridad electoral, ante la posible presentación de quejas o denuncias que pudieran contener suficientes elementos indiciarios sobre un uso indebido de recursos públicos, y en las que, de manera dogmática, éste Organismo declararía que no es posible dictar una medida cautelar para tutelar preventivamente valores jurídicos contemplados en la Constitución Federal y Local.

Así, el contemplar la posibilidad de que en sede cautelar pueda hacerse el estudio preliminar sobre la posible comisión de ejercer indebidamente los recursos públicos, es acorde con la administración completa de justicia a la que obliga el artículo 17 de la Constitución Federal.

Sumado a que ello no significaría, por sí mismo, una invasión a las competencias del órgano resolutor, pues el estudio en sede administrativa resulta preliminar, es decir, las medidas cautelares no buscan acreditar o no el hecho denunciado, sino que, conforme a su naturaleza, pretenden identificar una posible conducta, y de ser el caso, detenerla o evitar que continúe teniendo efectos contrarios a los valores que se pretenden tutelar.

En congruencia con lo señalado, es que considero que, debió estudiarse de manera preliminar la conducta en comento.

Por lo expuesto, es que tengo a bien formular el presente voto concurrente, con fundamento en los artículos 75, numerales 2 y 5 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz.

**Xalapa-Enríquez, Veracruz; junio 5 de 2021.**



**ROBERTO LÓPEZ PÉREZ**  
**CONSEJERO ELECTORAL**