



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

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/CM192/PES/MORENA/717/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNILLO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021.

Índice

Sumario	2
Antecedentes	2
Consideraciones	5
A) Competencia	5
B) Planteamiento de las Medidas Cautelares	5
C) Consideraciones Generales sobre la Medida Cautelar	6
D) Estudio sobre la Medida Cautelar	10
1. Calumnia como contravención a las normas de propaganda electoral	13
1.1. Estudio preliminar sobre la conducta consistente en Calumnia	17
1.2 Estudio preliminar sobre la adopción de medidas cautelares, bajo la figura de tutela preventiva	23
Efectos	26
Medio de impugnación	27
Acuerdo	27



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

Sumario

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, resuelve declarar **improcedente** el dictado de la medida cautelar por presuntas violaciones a la normatividad electoral de la **C. Patricia Lobeira Rodríguez**, en su calidad de candidata para la Presidencia Municipal de Veracruz y el **Partido Acción Nacional**, por culpa in vigilando, por la presunta realización de actos constitutivos de vulneraciones en materia de propaganda política o electoral calumniosa, pues del estudio realizado preliminarmente y en apariencia del buen derecho, como se explica en el apartado de las publicaciones denunciadas, no se acreditan los elementos prohibidos por la norma.

Antecedentes

1. Denuncia

El uno de junio de dos mil veintiuno la **C. Areli Salinas Gómez**, en su calidad de Representante Propietaria del Partido Político MORENA ante el Consejo Municipal 192 en Veracruz, Veracruz, presentó escrito de denuncia en contra la C. Patricia Lobeira Rodríguez, en su calidad de candidata para la Presidencia Municipal de Veracruz y al Partido Acción Nacional, por culpa in vigilando; por la presunta realización de actos consistentes en:

«... **propaganda política calumniosa en contra de MORENA...**»



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

2. Radicación, reserva de admisión y emplazamiento

El tres de junio, la Secretaría Ejecutiva del OPLE tuvo por recibida la denuncia, radicándola con la clave de expediente **CG/SE/CM192/PES/MORENA/717/2021**. De igual forma, se reservó la admisión y emplazamiento, con la finalidad de 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

En el mismo Acuerdo, la Secretaría Ejecutiva requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral¹ de este OPLE, para que verificara la existencia y contenido de las ligas electrónicas señaladas en el escrito de queja así como el contenido del dispositivo de almacenamiento consistente en una memoria USB que forma parte del anexo al escrito de queja. Asimismo se escindió a fin de que el Instituto Nacional Electoral², conozca, en uso de sus atribuciones, lo correspondiente a rebase de tope de gastos de campaña denunciados.

4. Cumplimiento UTOE y admisión

El cuatro de junio, la Secretaría Ejecutiva acordó tener por cumplimentado el requerimiento ordenado a la UTOE, en virtud de que realizó la certificación de la existencia y contenido de las publicaciones denunciadas, así como del contenido de la memoria USB que forma parte del anexo al escrito de queja, lo anterior a través del Acta **AC-OPLEV-OE-834-2021**.

¹ En adelante, UTOE.

² En lo subsecuente INE



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

De igual manera, se pronunció respecto a que resultaría innecesario ordenar la escisión por cuanto hace a materia de radio toda vez que, de los hechos mencionados por la denunciante, no se advierte que señale a ninguna radiodifusora.

En dicho acuerdo se determinó que se contaba con los elementos necesarios para realizar el estudio y análisis de la solicitud de medidas cautelares, por lo que, se admitió la queja para el efecto de dar trámite a la solicitud de las medidas cautelares planteada por el denunciante, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.



9. Formulación de cuadernillo auxiliar

A propuesta de la Secretaría Ejecutiva de este OPLE, el cuatro de junio, se formó el cuadernillo auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021**.

Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE³, 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:



³ En lo subsecuente, Comisión o Comisión de Quejas y Denuncias.

Consideraciones

A) Competencia

La Comisión de Quejas y Denuncias, es competente para conocer y resolver sobre el planteamiento de medidas cautelares, en términos de los artículos 138, fracción I; y 340 del Código Electoral; así como lo establecido en los artículos 1, párrafo 2; 6, párrafo 7; 7, párrafo 1; 8, párrafos 1 y 2; 10, párrafo 1; 9, párrafo 2; 10, párrafo 1, inciso b), 40, 41 y 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE⁴.

Lo anterior, puesto que, de la revisión al escrito de queja se advierte que el denunciante señala la presunta realización de conductas que podrían contravenir las normas sobre propaganda calumniosa; escrito 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 la **C. Areli Salinas Gómez**, en su calidad de Representante Propietaria del Partido Político MORENA ante el Consejo Municipal 192 en Veracruz, Veracruz, solicita el dictado de medidas cautelares con el objeto de que:

[...]

"1. Se ordene a los denunciados el retiro inmediato de la propaganda denunciada, en términos de lo señalado en la fracción VII, del Artículo 70 del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Lo anterior, atendiendo las manifestaciones vertidas con antelación, así como las pruebas ofrecidas, solicitando a este Instituto ordene de manera inmediata, como TUTELA PREVENTIVA, se abstengan de seguir difundiendo el video denunciado, utilizando a la ley de forma fraudulenta..."

⁴ En adelante, Reglamento de Quejas y Denuncias.

[...]

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 **vulneraciones en materia de propaganda calumniosa**.

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.



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

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

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

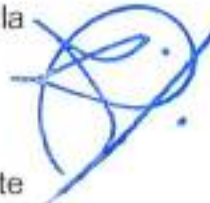
El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos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

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



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

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



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

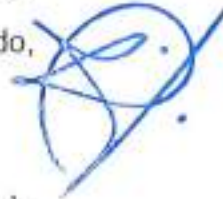
Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la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

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 Nación⁵ ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.



Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia del Pleno de la SCJN, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**⁶

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.

⁵ En adelante, SCJN.

⁶ 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.





D) Estudio sobre la Medida Cautelar

Caso Concreto

En el presente caso la **C. Areli Salinas Gómez**, en su calidad de Representante Propietaria del Partido Político MORENA ante el Consejo Municipal 192 en Veracruz, Veracruz, denuncia a la **C. Patricia Lobeira Rodríguez**, en su calidad de candidata para la Presidencia Municipal de Veracruz y al Partido Acción Nacional, por culpa in vigilando; por la presunta realización de conductas que podrían constituir **contravenir las normas sobre propaganda política y/o electoral**.

Dicho lo anterior, se procede al análisis de la conducta denunciada, por lo cual se estudiará en los siguientes apartados:



1. Probable violación a las normas de propaganda calumniosa.

Previo al análisis de la conducta denunciada, es necesario precisar que, de la certificación realizada por la UTOE de este organismo electoral, a las ligas electrónicas denunciadas y a la memoria USB anexo del escrito de queja, es posible advertirse que los videos contenidos en el dispositivo de almacenamiento son los mismos que se contienen en las publicaciones denunciadas.

Asimismo, de las cinco ligas proporcionadas en el escrito de queja, se observa que la marcada con el numeral 1, se tratan de ligas genéricas, mientras que las marcadas con los numerales 2, 3, 4 y 5 se tratan de videos, los cuales coinciden con el contenido de la memoria USB.

Para mayor ilustración, se procede a insertar la siguiente tabla, que contiene las imágenes de la certificación ya mencionada en líneas atrás.

CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

No. de publicación ⁷	Imágenes tomadas del anexo del Acta AC-OPLEV-OE-834-2021
1	Correspondiente a la liga: https://www.facebook.com/PatyLobeiradeYunes 
2	Correspondiente a la liga: https://www.instagram.com/p/CPdaDbPBuB0/ 
3	Correspondiente a la liga: https://www.facebook.com/PatyLobeiradeYunes/videos/522553995434493

⁷ En adelante, los números a los que se hace referencia en la presente tabla serán utilizados para hacer referencia a la liga electrónica que le corresponda.

CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

4	https://www.facebook.com/PatyLobeiradeYunes/videos/985075178902361
5	https://www.facebook.com/PatyLobeiradeYunes/videos/1469924443343403

Ahora bien, toda vez que de la liga marcada con el numeral 1 es genérica, se procederá al estudio de las marcadas con los números 2, 3, 4 y 5. Una vez aclarado esto, se procede al desarrollo del estudio referido.

1. Calumnia como contravención a las normas de propaganda electoral

Marco Jurídico

El artículo 41, fracción III, apartado C, primer párrafo, de la Constitución Federal, protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie.

Por su parte, el artículo 6 de la Constitución Federal prevé como limitaciones posibles al derecho a la libertad de expresión: **los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros; que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.**

En el mismo sentido, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevé que el ejercicio de la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

En consonancia, el artículo 471, párrafo 2, de la LGIPE, dispone que se prohíbe **la imputación de hechos delictivos o ilícitos falsos, y también la imputación de “hechos falsos”, que impacten en el proceso electoral.**

Sobre el particular, la SCJN ha determinado que la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos a sabiendas o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión⁸.

En ese sentido, estableció que la calumnia, con impacto en un proceso electoral, se compone de los siguientes elementos:

- a) **Objetivo:** Imputación de hechos falsos.
- b) **Subjetivo:** A sabiendas que los hechos o delitos que se imputan son falsos.

En el mismo sentido, la Sala Superior del TEPJF, ha establecido criterios que maximizan el derecho a la libertad de expresión en materia político - electoral⁹; no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

Conforme a la normatividad electoral, el máximo tribunal en la materia, ha sostenido que la imputación de hechos o delitos falsos por parte de los partidos políticos o los candidatos, no estará protegida por el derecho a la libertad de expresión, siempre que se acredite tener un grave impacto en el proceso electoral y haberse realizado de forma maliciosa (malicia efectiva)¹⁰, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión¹¹.

⁸ Véase Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas, consultable en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015

⁹ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO"

¹⁰ También conocido en la doctrina como "*animus injuriandi*". El considerar este elemento subjetivo, ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-89/2017, SUP-REP-42/2018 y SUPREP-154/2018

¹¹ Es de precisar que el contenido del artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que define la calumnia, es exactamente igual al analizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad antes citada.



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

Para la Sala Superior del TEPJF, la prohibición de la calumnia en la propaganda política o electoral tiene, entre otras, la finalidad imperiosa de garantizar el derecho de las y los ciudadanos de ser informados verazmente respecto de hechos relevantes para poder ejercer debidamente sus derechos político electorales, principalmente, su derecho a votar. En principio, no está permitido que, a través de la difusión de propaganda política o electoral se expresen hechos y delitos falsos a sabiendas, que impacten gravemente en el proceso electoral.

De no ser así, se inhibiría la actividad informativa o crítica, pues ante la posibilidad de incurrir en algún error, la única forma de asegurarse de no cometer una calumnia, sería guardando silencio, lo que en una democracia no es admisible.

Así, sólo con la reunión de todos los elementos referidos de la calumnia, incluso de forma preliminar, resulta constitucional la restricción a la libertad de expresión en el ámbito electoral, en donde se prioriza la libre circulación de la crítica incluso la que pueda considerarse severa, vehemente, molesta o perturbadora.

En este sentido, para establecer la "gravedad del impacto en el proceso electoral", debe valorarse la imputación del hecho o delito falso en función del contenido y el contexto de la difusión a fin de determinar el grado de afectación en el derecho de los ciudadanos a formarse un punto de vista informado sobre los partidos políticos o sus candidatos.

Por otra parte, para establecer objetivamente si la imputación de hechos o delitos falsos se realizó de forma maliciosa, deberá determinarse si las expresiones, las cuales en la mayoría de los casos combinan "hechos" y "opiniones", tienen un "sustento fáctico" suficiente que permita concluir que se tuvo un mínimo estándar de debida diligencia en la investigación y comprobación de los hechos en que se basa la expresión.



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

En este sentido, si en algunos casos existen fuentes razonablemente confiables que proporcionan datos discrepantes respecto a un mismo hecho, sin que pueda ser comprobada su veracidad, deberán prevalecer las expresiones sin necesidad de que sean sancionadas. En contraste, si, por ejemplo, una opción política difunde información manifiestamente falsa o se determina que no tuvo la mínima debida diligencia para comprobar la veracidad de los hechos en que se funda su expresión, la autoridad jurisdiccional deberá presumir la malicia en su emisión¹².

Ahora bien, tratándose de determinar la procedencia o no de medidas cautelares, el análisis a realizar difiere del que debe hacerse cuando se estudie el fondo del asunto. En este sentido, la suspensión temporal de propaganda resulta procedente cuando es necesaria para prevenir un daño grave o una afectación irreparable a un derecho o principio constitucional a partir de la valoración de la apariencia del buen derecho o de la probable ilicitud de la conducta y del peligro en la demora de la resolución.

La necesidad de la medida requiere una valoración preliminar del contenido del promocional, identificando sus elementos, así como su contexto general, a fin de determinar si la conducta denunciada en efecto tiene elementos que hacen probable su ilicitud por resultar evidente o manifiesto que su contenido contraviene una norma o principio electoral o afecta un derecho humano reconocido constitucional o convencionalmente.

En este sentido, ha sido criterio de la Sala Superior del TEPJF que, no se advierte la necesidad de la medida cautelar cuando del análisis del contenido y algún otro elemento que pudiera agregar el denunciante, no se aprecian elementos explícitos

¹² Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018.



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

que hagan probable la ilicitud de la conducta o el posible daño irreparable a un derecho humano. Lo anterior, con independencia de si, al momento del estudio del fondo de la propaganda, se determine que existen elementos suficientes de los cuales se permita inferir válidamente la ilicitud de la conducta.

Ello, considerando que los elementos explícitos permiten identificar la posible intencionalidad o direccionalidad del promocional, de forma tal que si no hay elementos explícitos que puedan generar inferencias válidas sobre la posible ilicitud de la conducta, no existe un riesgo de afectación grave a un principio o de posible daño irreparable a un derecho que justifique una medida cautelar, al no configurarse el peligro en la demora de la resolución de fondo.¹³

1.1. Estudio preliminar sobre la conducta consistente en Calumnia

Ahora bien, con relación a lo que la parte quejosa refiere en su capítulo de hechos que, las publicaciones que denuncia "...son de contenido calumnioso hacia mi partido político morena al cual represento, en donde se puede apreciar la denostación e injurias que hace la hoy candidata en contra de morena; tal y como lo manifiesta al decir públicamente lo siguiente "hoy estoy aquí como veracruzana para defender a nuestro puerto del abuso y las mentiras de morena". Así también publican, otra serie de videos donde dos sujetos de identidad desconocida manifiestan lo siguiente "próximamente libraremos una batalla en contra de dark forces (fuerzas oscuras) de morena"; así como también, en otra publicación de un video editado bajo el encabezado COMPAKAI, señalan lo siguiente "imagina que morena es tu oponente y quiere apoderarse del puerto convirtiéndolo en un cochinerito" ..."

¹³ Véase lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-73/2017, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP109/2017.

CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

Ahora bien, del contenido de las ligas electrónicas marcadas con los numerales **2, 3, 4 y 5**, preliminarmente, en esta sede cautelar y bajo la apariencia del buen derecho se observa la existencia de críticas desinhibidas hacia una opción política, lo que desde una perspectiva preliminar no se entiende como la imputación de calumnia hacia la autoridad o persona alguna; pues como se ha sostenido, calumnia es la imputación de hechos o delitos falsos, lo cual, bajo la apariencia del buen derecho, no se lleva a cabo en las publicaciones referidas previamente.

En efecto, esta Comisión considera que aunque las expresiones, se dirigen hacia un partido político en específico, tales menciones no resultan suficientes para que, en sede cautelar, se arribe a la conclusión que de las mismas se desprenda la imputación a persona determinada o partido político, de algún hecho de carácter ilícito, pues bajo la apariencia del buen derecho, tales expresiones, constituirían únicamente una crítica dura que se emite a manera de posicionamiento de los emisores de los mensajes acerca de temas que son de su interés destacar, por ello se considera que las frases en análisis, están amparadas en la libertad de expresión y de información en el contexto del debate político.

En todo caso, al tratarse de actuación de servidoras y servidores públicos, no debe perderse de vista que son actos que deben estar bajo el mayor escrutinio posible, sin que ello se traduzca en la imputación de hechos o delitos falsos, porque tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información con relación al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

En efecto, como ha quedado indicado, la SCJN, ha determinado que todo tipo de discurso goza de protección constitucional, aun cuando este se considere, ofensivo o perturbador, como es el caso de las frases señaladas por el partido quejoso, a las que, incluso, el quejoso atribuye el carácter de calumniosas. Al respecto, es de subrayarse que, para que se actualice la calumnia, debe estarse en presencia de frases, elementos o expresiones que, de manera unívoca, lleven a la imputación específica dirigida a una persona de un hecho o delito falso.

Asimismo, desde la reforma política electoral de 2007, se creó el Procedimiento Especial Sancionador como un instrumento para denunciar la calumnia hacia particulares, no hacia instituciones o partidos políticos, pues hacia este último está amparado bajo la dura crítica, la libertad de expresión y el debate público. Previo a 2007 la calumnia sí procedía a favor de instituciones.

Al respecto, también la Sala Superior del TEPJF, ha sostenido que, tratándose de denuncias que tengan que ver con temas relacionados a la libertad de expresión y sus restricciones, el análisis debe realizarse a partir del pluralismo, la apertura y la tolerancia.

En este sentido, se considera que, bajo la apariencia del buen derecho, de existir una opinión crítica, como se observa en las ligas electrónicas analizadas, la conclusión debe ser que la misma no está prohibida a los ciudadanos, pues en tales contenidos no se advierte alguna frase que de forma unívoca implique una imputación específica de hecho o delito falso al gobierno, sino que versa sobre opiniones que están amparadas en la libertad de opinión, lo cual es evidente que dichos mensajes no hacen referencia a la imputación de hechos o delitos falsos mediante el cual se calumnie a alguna persona.



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

Lo anterior, de conformidad, con la **Jurisprudencia: 31/2016**, emitida por el TEPJF, cuyo rubro y texto es: **"LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE CALUMNIA A LAS PERSONAS"**¹⁴.

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6º y 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafo 3, inciso a) del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles; 11 y 13, párrafo 1, inciso a) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que si bien la libertad de expresión en el ámbito de las contiendas electorales de una sociedad democrática, es un elemento primordial de comunicación entre los actores políticos y el electorado, en el que el debate e intercambio de opiniones debe ser no sólo propositivo, sino también crítico, para que la ciudadanía cuente con los elementos necesarios a fin de que determine el sentido de su voto, lo cierto es que el ejercicio de la libertad de expresión en materia político-electoral tiene como restricciones la emisión de expresiones que calumnien a las personas.

Por otra parte, la SCJN ha considerado que la libertad de expresión en materia política cumple numerosas funciones, entre otras, mantiene abiertos los canales para el disenso y el intercambio político; se configura como un contra peso al ejercicio del poder ya que la opinión pública representa el escrutinio ciudadano a la labor pública; y contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado debidamente informado. Estas son las demandas de una sociedad plural tolerante y abierta, sin la cual no existe una verdadera democracia¹⁵.

¹⁴Cfr. <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=31/2016&tpoBusqueda=S&sWord=LIBERTAD,DE,EXPRESI%c3%93N,NO,PROTEGE,LA,IMPUTACI%c3%93N,DE,DELITOS,CUANDO,CON,ELLO,SE,CALUMNIA,A,LAS,PERSONAS>.

¹⁵ Tesis aislada 1º CDXIX/2014 (10a.) LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL. Décima época. Registro 2008101. Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación, publicación 05 de diciembre de 2014, material constitucional.

Si bien la parte denunciante señala que se le hacen imputaciones al partido político que representa lo cierto es que, como ya fue señalado dichas manifestaciones no se consideran en esta sede cautelar como calumnia.

Ahora bien, respecto de dicha calidad de funcionarias y funcionarios públicos, el máximo Tribunal jurisdiccional del país, ha estimado que son figuras públicas, en razón de la naturaleza y de las funciones que realizan, y están sujetas a un tipo diferente de protección en cuanto a su reputación y honra respecto de las demás personas, por tanto, deben tener un umbral mayor de tolerancia ante la crítica¹⁶.

De hecho, se ha adoptado el estándar que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha denominado como Sistema Dual de Protección, en virtud del cual los límites a la crítica son más amplios si ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un mayor riguroso control de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección alguna.

En efecto, conforme al criterio de la Sala Superior del TEPJF en el **SUP-REP-89/2017**, las opiniones están permitidas, aunque resulten fuertes críticas pues no dejan de ser una percepción subjetiva e individual cuya valoración, en todo caso, estará a cargo del electorado.

Por ello, esta Comisión considera que **no se actualiza el elemento objetivo**, pues aun cuando el quejoso señala que las frases *"hoy estoy aquí como veracruzana*

¹⁶ Tesis aislada: 1ª. CLII/2014 (10ª.) LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS. Décima Época. Registro: 2006172. Primera Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación libro 5, abril de 2014. Tomo I, página: 806.

CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

para defender a nuestro puerto del abuso y las mentiras de morena”, “próximamente libraremos una batalla en contra de dark forces (fuerzas oscuras) de morena” e “imagina que morena es tu oponente y quiere apoderarse del puerto convirtiéndolo en un cochinerito” tienen la intención violenta del actuar en contra de morena, realizando difusión de propaganda calumniosa en redes sociales, con el fin desacreditar al Partido que representa, tratando de conseguir una clara ventaja respecto a las próximas elecciones del seis de junio del en el Puerto de Veracruz, a costa de difundir mensajes falsos que son perjudiciales para la imagen de dicho partido, lo cierto es que, analizándolas en el contexto en el que son manifestadas, podrían definirse como una crítica hacia su partido, ello no implica, se insiste, la imputación directa y sin ambigüedades de delito alguno.

Por lo anterior, no se advierte que se actualice el elemento en estudio, pues como se dijo, no se aprecia un señalamiento directo de un hecho o delito falso al sujeto denunciado, que pudiera impactar en el Proceso Electoral Local Ordinario en curso.

Asimismo, para que pueda acreditarse el elemento objetivo de la calumnia es necesario que estemos ante la comunicación de hechos (no de palabras comunes). En ese sentido, la manifestación denunciada debe implicar la trasmisión de información, entendida como la expresión de un hecho, no así de frases emitidas por los ciudadanos en el contexto habitual, las que no pueden calificarse como verdaderas o falsas, por tanto, no están sujetos a un canon de veracidad.

Por lo antes expuesto, esta Comisión considera **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares, que el quejoso plantea, respecto que los denunciados retiren las expresiones denunciadas, respecto a la supuesta comisión de hechos consistentes en violación a las normas de propaganda electoral por contener elementos de calumnia, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el

artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE;
por cuanto hace a las ligas electrónicas:

- <https://www.instagram.com/p/CPdaDbPBuB0/>
- <https://www.facebook.com/PatyLobeiradeYunes/videos/522553995434493>
- <https://www.facebook.com/PatyLobeiradeYunes/videos/985075178902361>
- <https://www.facebook.com/PatyLobeiradeYunes/videos/1469924443343403>



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

Del escrito de denuncia, se advierte que la quejosa solicita la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, para que esta Comisión ordene a los denunciados que se abstengan de seguir difundiendo los videos denunciados; lo cual se advierte que se trata de actos futuros de realización incierta, debido a que no se tiene constancia clara y fundada de su realización, lo cual escapa a la naturaleza y materia de las medidas cautelares, puesto que, se trata de una afirmación genérica, de los que no se puede afirmar que ocurrirán. Tal y como lo establece la tesis aislada de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: **"SUSPENSIÓN DEFINITIVA, ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE ACTOS FUTUROS E INCIERTOS."**¹⁷.

Sin que pase desapercibido, los criterios similares emitidos por la Sala Superior del TEPJF, al resolver los Recursos de Revisión de los Procedimientos Especiales



¹⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XV, Abril de 2002, página 1362.

CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

Sancionadores identificados con la clave **SUP-REP-10/2018¹⁸** y **SUP-REP-156/2020** y su acumulado **SUP-REP-157/2020¹⁹**,

De igual forma, la Sala Superior del TEPJF, al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave **SUP-REP-66/2017²⁰**, ha establecido que las medidas cautelares deben decretarse improcedentes cuando versen sobre actos futuros de realización incierta, pues a través de la **Jurisprudencia 14/2015**, de rubro: **"MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA"**, ha sustentado que las medidas cautelares constituyen medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral.

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

Como ya fue mencionado, este Órgano Colegiado advierte que los hechos que se denuncian son señalamientos futuros de realización incierta, ya que se trata de un

¹⁸ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/REP/SUP-REP-00010-2018.htm>

¹⁹ Consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/REP/156/SUP_2020_REP_156-943457.pdf

²⁰ Consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/REP/66/SUP_2017_REP_66-644253.pdf



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

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

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

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

En ese sentido, esta autoridad determina **improcedente** imponer una medida precautoria de tutela preventiva, porque se 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 del OPLE, misma que a continuación se transcribe:

Artículo 48

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

[...]

- 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**
[...]



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

(el resaltado es propio de la autoridad)

Por lo antes expuesto, con fundamento en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias, esta Comisión de Quejas y Denuncias arriba a la conclusión, que es **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva respecto a que los denunciados que se abstengan de seguir difundiendo los videos denunciados.

Efectos

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta Comisión declara el dictado de la solicitud de medidas cautelares, realizada por la Representante Propietaria del Partido Político Morena ante el Consejo Municipal 192 con sede en Veracruz, Veracruz, en el expediente **CG/SE/CM192/PES/MORENA/717/2021**, en los términos siguientes:

1. **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares, respecto que los denunciados retiren las expresiones denunciadas, respecto a la supuesta comisión de hechos consistentes en violación a las normas de propaganda electoral por contener elementos de calumnia, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE; por cuanto hace a las ligas electrónicas:

- <https://www.instagram.com/p/CPdaDbPBuB0/>
- <https://www.facebook.com/PatyLobeiradeYunes/videos/522553995434493>
- <https://www.facebook.com/PatyLobeiradeYunes/videos/985075178902361>
- <https://www.facebook.com/PatyLobeiradeYunes/videos/1469924443343403>



CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

2. IMPROCEDENTE la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva respecto a que los denunciados que se abstengan de seguir difundiendo los videos denunciados, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Medio de impugnación

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

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

Acuerdo

PRIMERO. Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares, respecto que los denunciados retiren las expresiones denunciadas, respecto a la supuesta comisión de hechos consistentes en violación a las normas de propaganda electoral por contener elementos de calumnia, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE; por cuanto hace a las ligas electrónicas:

- <https://www.facebook.com/PatyLobeiradeYunes/videos/522553995434493>
- <https://www.facebook.com/PatyLobeiradeYunes/videos/985075178902361>
- <https://www.facebook.com/PatyLobeiradeYunes/videos/1469924443343403>

SEGUNDO. Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva **respecto a que los denunciados que se abstengan de seguir difundiendo el video denunciado**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

TERCERO. NOTIFÍQUESE POR OFICIO la presente determinación al **PARTIDO POLÍTICO MORENA**, por conducto de su representante propietaria ante el Consejo Municipal de Veracruz, Veracruz y **PUBLICÍTESE** en el portal oficial del OPLE; de conformidad con lo establecido en los artículos 329, apartado 1, inciso b) y 330 del Código Electoral, así como los artículos 31, 32 y 49, párrafo séptimo del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz.

CUARTO. Túrnese el presente Acuerdo a la Secretaría Ejecutiva del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, para los efectos legales correspondientes.

Este Acuerdo fue aprobado en la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, **en sesión extraordinaria urgente, en la modalidad de video conferencia**, el cinco de junio del dos mil veintiuno; por unanimidad de votos de la Consejera y los Consejeros Electorales María de Lourdes Fernández Martínez; Juan Manuel Vázquez Barajas; y Roberto López Pérez, en su calidad de Presidente de la Comisión.

CG/SE/CM192/CAMC/MORENA/322/2021

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

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

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