



CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

El 14 de mayo de dos mil veintiuno¹, el **C. Joaquín Gerardo Santillán Arroyo**, en su carácter de Representante Financiero y Coordinador de campaña del C. aspirante Arturo Cerón Delgado, por parte del Partido Revolucionario Institucional, de Amatitlán, Veracruz, presentó escrito de queja ante el Consejo Municipal número 013, con sede en Amatitlán, Veracruz, para posteriormente ser remitido ante la Oficialía de Partes de este Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz², en fecha dieciocho de mayo, por los presuntos actos cometidos por el **C. Luis Donald Camacho Merino**, quien a decir del denunciante ostenta la calidad de aspirante o candidato del Partido Movimiento Ciudadano a la Presidencia Municipal de Amatitlán, Veracruz.

**B) RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN, EMPLAZAMIENTO,
SUSPENSIÓN Y REACTIVACIÓN.**

Por Acuerdo de 21 de mayo, se tuvo por recibida la denuncia con la clave de expediente **CG/SE/CM013/PES/JGSA/572/2021**. 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.

En fecha 08 de junio, mediante Cuaderno de Antecedentes **CG/SE/CA/DEAJ/197/2021** de misma fecha, se ordenó la suspensión de los plazos para la tramitación de los Procedimientos Especiales Sancionadores en el Proceso Local Electoral Ordinario 2020-2021 hasta el momento en que el personal de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del OPLE Veracruz, se encontrara en

¹ En adelante las fechas corresponden al año 2021, salvo lo contrario
² En lo subsecuente, OPLE Veracruz u Organismo.

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

condiciones óptimas de salud para continuar con la realización de las diligencias necesarias para la debida integración del presente expediente.

En fecha 05 de julio; toda vez que el personal de la Dirección de Asuntos Jurídicos, se encuentra en estado de salud óptimo para continuar con la tramitación del presente Procedimiento Especial Sancionador, se dejó sin efectos lo determinado en el Cuaderno de Antecedentes **CG/SE/CA/DEAJ/197/2021**, por medio del cual, se suspendió temporalmente la tramitación del Procedimiento Especial Sancionador que nos ocupa, derivado de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). En consecuencia, se acordó reanudar la tramitación del presente asunto.

C) DILIGENCIAS PRELIMINARES

Mediante acuerdo de 21 de mayo, se requirió al C. Joaquín Gerardo Santillán Arroyo, para que aclarara los hechos en que basó su denuncia.

En fecha 27 de mayo, se requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral³ del OPLE Veracruz, para que, con apoyo del Consejo Municipal número 013, de Amatlilán, Veracruz, certificara la existencia de las bardas denunciadas, de las cuales el denunciante había proporcionado el domicilio.

En fecha 08 de junio, atendiendo al Acuerdo dictado dentro del cuaderno de antecedentes número **CG/SE/CA/DEAJ/197/2021**, signado por el Maestro Hugo Enrique Castro Bernabe, Secretario Ejecutivo del OPLE Veracruz, se ordenó la suspensión de los plazos para la tramitación de los Procedimientos Especiales Sancionadores en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020 -2021, derivado del

³ En adelante, UTOE.



CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

estado de salud del personal de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, por la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Mediante acuerdo de fecha 05 de julio, se ordenó la reanudación de los plazos, dejando sin efectos lo antes determinado al contar con las medidas de salubridad necesarias para continuar con la tramitación del Procedimiento Especial Sancionador.

En misma fecha se requirió al Partido Político Movimiento Ciudadano ante el Consejo Municipal de Amatlán, Veracruz, para que informara si contaba con los permisos o anuencias de los propietarios o poseedores de las propiedades en las que se realizó la pinta de bardas; así como al Consejo Municipal referido, para que realizara la diligencia respecto de entrevistar a las personas que se encontraran en los inmuebles referidos.

En fecha 12 de julio, se requirió a la UTOE para efectos de que certificara la existencia de la propaganda ubicada en los bienes inmuebles que señaló el quejoso.

D) CUMPLIMIENTO A REQUERIMIENTO.

En fecha 20 de junio, la Titular de la UTOE, remitió el ACTA: AC-OPLEV-OE-CM013-003-2021, mediante el cual dio cumplimiento al requerimiento ordenado mediante acuerdo de fecha 12 de junio.

ANTECEDENTES.

POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/CM013/PES/JSS/821/2021.

E) DENUNCIA.



CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

El 02 de junio, el C. Juventino Santiago Santos, en su carácter de Representante del C. José Alfredo Maldonado Sena, aspirante a la alcaldía de Amatitlán, Veracruz, por parte del Partido Político Podemos, presentó ante el Consejo de referencia, escrito de queja en contra del C. **Luis Donald Camacho Merino**, quien a decir del denunciante ostenta la calidad de aspirante o candidato del Partido Movimiento Ciudadano a la Presidencia Municipal de Amatitlán, Veracruz, por los presuntos actos de "violación a las normas de propaganda electoral y rebase de tope de gastos de campaña". Posteriormente, se recibió ante la Oficialía de Partes de este Organismo en fecha 09 de junio.

F) REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO.

Por Acuerdo de 12 de junio, se tuvo por recibida la denuncia con la clave de expediente CG/SE/CM013/PES/JSS/821/2021. 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.

G) DILIGENCIAS PRELIMINARES.

Mediante acuerdo de 12 de junio, se requirió a la UTOE, para que realizara la certificación de la existencia y contenido de las bardas proporcionadas por el quejoso.

En fecha 14 de junio, atendiendo al Acuerdo de fecha 08 de junio dictado dentro del cuaderno de antecedentes número CG/SE/CA/DEAJ/197/2021, signado por el Maestro Hugo Enrique Castro Bernabe, Secretario Ejecutivo del OPLE Veracruz, se ordenó la suspensión de los plazos para la tramitación de los Procedimientos Especiales Sancionadores en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020 -2021,

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

derivado del estado de salud del personal de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, por la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Mediante acuerdo de fecha 04 de julio, se ordenó la reanudación de los plazos al contar con las medidas de salubridad necesarias para continuar con la tramitación del Procedimiento Especial Sancionador del que derivó el presente cuaderno de medidas cautelares.

H) CUMPLIMIENTO A REQUERIMIENTO.

En fecha 15 de junio, la Titular de la UTOE, remitió el ACTA: AC-OPLEV-OE-CM013-002-2021, mediante el cual dio cumplimiento al requerimiento ordenado mediante acuerdo de fecha 12 de junio.

Por lo anterior, la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, en fecha 15 de julio, determinó que se contaban con los elementos necesarios para el estudio y análisis de la solicitud de medidas cautelares; por lo que se admitió la queja para el único fin de pronunciarse respecto de la solicitud de la medida cautelar planteada por la denunciante, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.

Por lo anterior, mediante Acuerdo de 22 de julio, la Secretaría Ejecutiva determinó que se contaban con los elementos necesarios para el estudio y análisis de la solicitud de medidas cautelares, planteada por el denunciante; por lo que, se admitió la queja para dar trámite a dicha solicitud, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.



CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

I) ACUMULACIÓN DE EXPEDIENTES.

Mediante Acuerdo de fecha 20 de julio, se ordenó la acumulación del expediente CG/SE/CM013/PES/JSS/821/2021 al expediente CG/SE/CM013/PES/JDSA/572/2021, por la relación que estos conllevan.

J) FORMULACIÓN DE CUADERNO AUXILIAR.

A propuesta de la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, el 22 de julio, se formó el cuaderno auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CM013/PES/JGSA/572/2021 Y SU ACUMULADO CG/SE/CM013/PES/JSS/821/2021.**

Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE Veracruz⁴, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

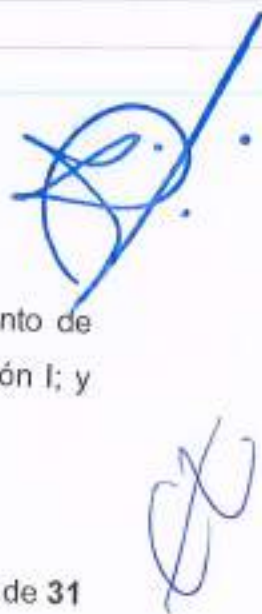
Finalmente, del análisis y deliberaciones jurídicas formuladas al presente, esta Comisión emite las siguientes:

CONSIDERACIONES.

K) COMPETENCIA.

La Comisión, es competente para conocer y resolver sobre el planteamiento de medidas cautelares, en términos de los artículos 70, fracción II; 138, fracción I; y

⁴ En adelante, Comisión o Comisión de Quejas



CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

340 del Código número 577 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁵; así como lo establecido en los artículos 1, párrafo 2; 6, párrafo 7; 7, párrafo 1; 8, párrafos 1 y 2; 9, párrafo 2; 10, numeral 3, inciso c); 41 y 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE Veracruz⁶.

Lo anterior, pues a decir de los quejosos el denunciado ha realizado presuntas conductas de **violaciones a las normas sobre propaganda político-electoral, en su modalidad de colocación en lugar prohibido**, razón por la cual solicitan la adopción de Medidas Cautelares, lo cual es competencia de esta Comisión.

L) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.

- **POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/CM013/PES/JDSA/572/2021.**

Del escrito de denuncia, se advierte que el C. **Joaquín Gerardo Santillán Arroyo**, en su carácter de Representante Financiero y Coordinador de campaña del C. aspirante **Arturo Cerón Delgado**, por parte del Partido Revolucionario Institucional, de Amatlán, Veracruz, solicita el dictado de medidas cautelares para:

"Así mismo de resultar necesaria la adopción de medidas cautelares de tal situación legal y debidamente fundamentada se "ordene al C. Luis Donald Camacho Merino y al partido movimiento ciudadano borrar de manera inmediata las 18 bardas" mismas que anexo fotografías de las mismas, por contravenir lo dispuesto en el artículo 70 fracción 2 del código 577 electoral del estado de Veracruz." (sic)

⁵ En lo sucesivo, Código Electoral.

⁶ En lo subsecuente, Reglamento de Quejas.

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

• **POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/CM013/PES/JSS/821/201.**

Del escrito de denuncia, se advierte que el **C. Juventino Santiago Santos**, en su carácter de Representante del C. José Alfredo Maldonado Sena, aspirante por parte del Partido Podemos ante el Consejo Municipal 013 de Amatlán, Veracruz solicita el dictado de medidas cautelares para:

"Así mismo de resultar necesaria la adopción de medidas cautelares de tal situación legal debidamente fundamentada se "Ordene al C. Luis Donald Camacho Merino y al partido movimiento ciudadano borrar de manera inmediata las 18 bardas" mismas que anexo fotografías de las mismas... por contravenir lo dispuesto en el artículo 70 fracción 2 del código 577 electoral del estado de Veracruz." (sic)

Derivado de lo señalado por los quejosos en sus escritos de queja respectivos, solicitan como medida cautelar la eliminación de la propaganda contenida en las bardas a las que hacen referencia, lo que se encuentra prohibido por el artículo 70, fracción II, del Código Electoral.

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 violaciones a las normas sobre propaganda político-electoral, en su modalidad de colocación en lugar prohibido, señalados en el artículo 70, fracción II del Código Electoral.

M) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.



CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

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.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparencia 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.



CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

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

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

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

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

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

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 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.**⁷

⁷ J J P. JJ. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

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.

N) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.

• **POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/CM013/PES/JDSA/572/2021.**

Del análisis realizado al escrito de queja presentado por el **C. Joaquín Gerardo Santillán Arroyo**, en su carácter de Representante Financiero y Coordinador de campaña del C. aspirante Arturo Cerón Delgado, en Amatitlán, Veracruz, se desprende que los hechos denunciados podrían ser constitutivos de **violaciones a las normas sobre propaganda político-electoral, en su modalidad de colocación en lugar prohibido, señalados en el artículo 70, fracción II del Código Electoral**, por parte del aspirante o candidato de movimiento ciudadano del **C. Luis Donald Camacho Merino**, para ello aportó las pruebas que se señalan en su escrito de queja.

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

"...borrar de manera inmediata las 18 bardas..." y "se ordene al C. Luis Donald Camacho Merino y al Partido Movimiento Ciudadano borrar de manera inmediata las bardas..."

• **POR CUANTO HACE AL EXPEDIENTE CG/SE/CM013/PES/JSS/821/2021.**

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

Del análisis realizado al escrito de queja presentado por el **C. Juventino Santiago Santos**, en su carácter de Representante del C. José Alfredo Maldonado Sena, aspirante por parte del Partido Podemos ante el Consejo Municipal 013 de Amatlán, Veracruz, se desprende que los hechos denunciados podrían ser constitutivos de violaciones a las normas sobre propaganda político-electoral, en su modalidad de colocación en lugar prohibido, señalados en el artículo 70, fracción II del Código Electoral, por parte del aspirante o candidato de movimiento ciudadano del **C. Luis Donald Camacho Merino**, para ello aportó las pruebas que se señalan en su escrito de queja, para ello aportó las pruebas que se señalan en su escrito de queja.

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

"Ordene al C. Luis Donald Camacho Merino y al partido movimiento ciudadano borrar de manera inmediata las 18 bardas..."

N.1 VIOLACIONES A LAS NORMAS SOBRE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL, COLOCADA EN LUGAR PROHIBIDO, SEÑALADO EN EL ARTÍCULO 70, FRACCIÓN II DEL CÓDIGO ELECTORAL.

MARCO JURÍDICO.

La legislación electoral hace referencia a la propaganda política y a la electoral, pero no distingue expresamente entre lo que debe entenderse por propaganda política y propaganda electoral; sin embargo, la Sala Superior del TEPJF, a través del análisis sistemático de la regulación electoral, diferencia ambos conceptos.

En relación a la **propaganda política**, en general, determinó que tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar



CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas (como podría ser fomentar el número de afiliados al partido).⁸

En tanto que la **propaganda electoral**, consiste en presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido para colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de los programas y acciones contenidos en los documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con el objeto de mantener informada a la ciudadanía respecto a las opciones de las personas presentadas por los partidos políticos en las candidaturas, las propuestas de gobierno que sustentan, con miras a obtener el triunfo en las elecciones.

En este sentido, la propaganda electoral se caracteriza por hacer llamados explícitos o implícitos al voto, así como por alentar o desalentar el apoyo hacia un partido político o candidatura en particular, a través de la presentación de propuestas, posicionamientos u opiniones respecto de diversos temas, por lo que el solo hecho de que el contenido de un mensaje propagandístico no haga alusión expresamente a la palabra "voto" o "sufragio", o bien, no solicite de manera directa y clara el ejercicio del voto favorable a la ciudadanía, en modo alguno implica en automático que no se trata de propaganda electoral, pues deben analizarse los siguientes elementos:

Subjetivo. La persona que emite el mensaje

Material. Contenido o frase del mensaje

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

⁸ Véase los recursos de apelación expedientes SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y SUP-RAP-201/2009.

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

Lo anterior, para estar en condiciones para establecer si la verdadera intención consiste, precisamente, en invitar o motivar de manera disfrazada al electorado para que favorezca a determinada opción política en el escenario electoral.

Al respecto, la **Jurisprudencia 37/2010**, de la Sala Superior del TEPJF, señala lo siguiente:

PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.- En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. **En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.**

Ahora bien, al relacionar el propósito de cada tipo de propaganda con los fines de los partidos políticos y las actividades que éstos pueden realizar, la Sala Superior del TEPJF⁹ ha considerado, que la clasificación de la propaganda de contenido político o electoral está vinculada al tipo de actividades realizadas por los partidos, ya sea permanentes, [esto es, aquellas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a la divulgación de la ideología y plataforma

⁹ Véase los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador con número de expediente SUP-REP-196/2015 y SUP-REP-18/2016

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

política de cada partido, cuyo ejercicio no puede limitarse exclusivamente a los periodos de elecciones, dado la finalidad que persiguen] o electorales [es decir, las que se desarrollan durante el proceso electoral, con la finalidad de hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan los partidos políticos.

En ese sentido, la propaganda electoral debe propiciar el conocimiento de las y los candidatos, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan. En este sentido, se puede decir que la propaganda política no tiene una temporalidad específica, dado que su contenido versa sobre la presentación de la ideología, programa o plataforma política que detenta un partido político en general, por lo que los mensajes están orientados a difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, el debate público sobre temas que se estimen relevantes para el sistema democrático o de interés general.

Ahora bien, respecto de los equivalentes funcionales, la Sala Superior del TEPJF ha considerado que el análisis de los elementos explícitos de los mensajes no puede ser únicamente una tarea mecánica ni aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que también incluye necesariamente el análisis del contexto integral del mensaje y las demás características expresas de los mensajes a efecto de determinar si las emisiones, programas, spots o mensajes constituyen o contienen un equivalente funcional de un apoyo electoral expreso, o bien, como lo señala la jurisprudencia, un "significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca.

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

Es decir, para determinar si un mensaje posiciona o beneficia electoralmente a una persona obligada, los tribunales deben determinar si la difusión del mensaje puede ser interpretada de manera objetiva como una influencia positiva o negativa para una campaña, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto. Ello para evitar, por un lado, conductas fraudulentas cuyo objetivo sea generar propaganda electoral prohibida, evitando palabras únicas o formulaciones sacramentales y, por otro, realizar un análisis mediante criterios objetivos.

El criterio de los elementos expresos y sus equivalentes funcionales se ha utilizado en diversos precedentes de la Sala Superior y así se expone en la jurisprudencia 4/2018, donde se estableció que tales elementos son expresiones que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad significan o denotan algún propósito a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o posicionan a alguien con el fin de obtener una candidatura o bien cuando contengan expresiones que tengan un "significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca.

La Sala Superior del TEPJF ha considerado que un mensaje puede ser una manifestación de apoyo o promoción equivalente a un llamamiento expreso cuando de manera objetiva o razonable pueda ser interpretado como una manifestación inequívoca a votar o a no votar.

Asimismo, ha brindado las herramientas para determinar en qué casos se puede interpretar los mensajes como un equivalente funcional de apoyo expreso, en donde se deben verificar los siguientes pasos:

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

Análisis integral del mensaje: Se debe analizar la propaganda como un todo y no solamente como frases aisladas, es decir, incluir elementos auditivos (tonalidad, música de fondo, número de voces, volumen entre otros) y visuales (colores, enfoque de tomas, tiempo en pantalla o en audición, entre otros).

Contexto del mensaje: El mensaje se debe interpretar en relación y en coherencia con el contexto externo en el que se emite, es decir, la temporalidad, el horario de la difusión, la posible audiencia, el medio utilizado para su difusión, su duración entre otras circunstancias relevantes.

Esto es, la doctrina de la promoción expresa o elementos explícitos o llamamientos expresos no solo se actualiza cuando se emiten comunicaciones que incluyan palabras claves o determinadas, sino que también incluyen los equivalentes funcionales, como las comunicaciones, que tomadas como un todo y con referencia contextual a eventos externos, pueden ser considerados como un mensaje de apoyo a la victoria o derrota de uno o más candidatos plenamente identificados o identificables, o bien en su beneficio

El artículo 70 del Código Electoral Local, refiere los lineamientos que deberán de seguir las organizaciones políticas durante el periodo de las campañas electorales, el cual a la letra refiere:

Artículo 70. Durante las campañas electorales, las organizaciones políticas observarán lo siguiente:

I. Sujetarán la fijación de propaganda en lugares de uso común o de acceso público, a las bases y procedimientos que convengan el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano o, en su caso, los consejos

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

distritales o municipales de dicho Instituto, con las autoridades federales, estatales y municipales;

II. Se abstendrán de fijar o colocar propaganda electoral en edificios públicos o coloniales, monumentos y obras de arte, o en el pavimento de las vías públicas;

III. Sólo podrá fijarse o colocarse propaganda electoral en propiedades particulares, previa autorización de los dueños o poseedores; el partido que no lo hiciera así, incurrirá en responsabilidad;

IV. Cuidarán que su propaganda no modifique el paisaje, ni perjudique los elementos que forman el entorno natural; en consecuencia, se abstendrán de efectuar inscripciones o instalaciones para fines propagandísticos en accidentes orográficos, como cerros, colinas, barrancas o montañas. En ningún caso se considerarán accidentes orográficos los que resulten de la acción humana como la plantación de árboles o cualquier otro tipo de vegetales o las construcciones, cualquiera que sea su índole;

V. Abstenerse de cualquier expresión que implique calumnia, difamación o que denigre a ciudadanos, aspirantes o precandidatos, personas, instituciones públicas o privadas, o a otros partidos y sus candidatos. Quedan prohibidas las expresiones que inciten al desorden y a la violencia, así como la utilización de símbolos, signos o motivos religiosos o racistas;

VI. Sólo podrá fijarse o colgarse propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano, bastidores y mamparas, siempre que no dañe su estructura, impida la visibilidad de conductores y peatones o represente un estorbo y peligro para los mismos;

VII. La propaganda electoral no tendrá más límite, en términos del artículo 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos; y

VIII. Toda propaganda electoral se elaborará en materiales reciclables y biodegradables; asimismo, todos los artículos promocionales utilitarios sólo podrán ser elaborados con materiales textiles.

CASO CONCRETO

N.2 VIOLACIONES A LAS NORMAS SOBRE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL, COLOCADA EN LUGAR PROHIBIDO, SEÑALADO EN EL ARTÍCULO 70, FRACCIÓN II DEL CÓDIGO ELECTORAL.

Partiendo de lo anterior, esta Comisión considera que para que se configure la infracción relativa a las **violaciones a las normas sobre propaganda político-electoral, en su modalidad de colocación en lugar prohibido, en este caso en edificios públicos o coloniales, monumentos y obras de arte, o en el pavimento de las vías públicas;** deben colmarse los elementos siguientes:

1. Que la existencia de propaganda electoral corresponda a los partidos políticos, coaliciones y candidatos (elemento personal);
2. Que la propaganda lo sea en lugar prohibido, como lo es en edificios públicos o coloniales, monumentos y obras de arte, o en el pavimento de las vías públicas (elemento material); y,
3. Que la colocación de propaganda se haya fijado en el periodo comprendido de las precampañas o campañas (elemento temporal).

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021


Del análisis de las quejas presentadas por el C. Joaquín Gerardo Santillán Arroyo, en su carácter de Representante Financiero y Coordinador de campaña del C. aspirante Arturo Cerón Delgado, y el C. Juventino Santiago Santos, en su carácter de Representante del C. José Alfredo Maldonado Cena, aspirante por parte del Partido Podemos, ante el Consejo Municipal 013, de Amatitlán, Veracruz; se advierten que señalan la pinta de bardas con propaganda del Partido Político Movimiento Ciudadano, para lo cual según a su dicho refiere las direcciones ubicadas en:

1. Av. Enrique C. Rébsamen s/n referencia parque central Amatitlán, Veracruz;
2. Av. Enrique C. Rébsamen s/n referencia paso de la lancha, Amatitlán, Veracruz;
3. Av. Enrique C. Rébsamen s/n referencia puente de dos bocas, Amatitlán, Veracruz.
4. Av. Enrique C. Rébsamen s/n referencia antojitos Charo/Paty, Amatitlán, Veracruz; y
5. Av. Enrique C. Rébsamen s/n referencia abarrotes cheque, Amatitlán, Veracruz

Ahora bien, del estudio de las actas **AC-OPLEV-OE-CM013-003-2021** y **AC-OPLEV-OE-CM013-002-2021**, se advierte lo siguiente:



CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

| | ACTA AC-OPLEV- OE-CM013-003-2021 | ACTA AC-OPLEV- OE-CM013-002-2021 | IMÁGENES |
|------------|--|--|--|
| BARDA 1 | "Avenida Enrique C. Rebsamen s/n, referencia Paso de la Lancha, Amatitlán, Veracruz"... veo una barda pintada el fondo de color blanco, y con un emblema de un águila en color naranja y la leyenda de "MOVIMIENTO" en letras en azul celeste y "CIUDADANO" en letras en color naranja, seguido se cita la leyenda "LUIS DONALDO CAMACHO MERINO, AMATITLAN EN MOVIMIENTO"... | "gulada por el dicho de los lugareños, en dicho domicilio veo una barda parte de concreto y parte malla, en la cual la parte de concreto veo que el fondo es color blanco y aprecio en seis parte de ella el emblema del partido Movimiento Ciudadano, debajo en letras negras "EL FUTURO ESTA EN TUS MANOS", debajo en letras naranjas "AMATITLAN EN MOVIMIENTO", en una parte de ella veo que esta un recuadro naranja que contiene un circulo que contiene el texto "JOVENES EN MOVIMIENTO" y dentro del circulo la figura de la cabeza de una ave y una serpiente. |  |




CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

| | | | |
|---------------------------|---|---|---|
| <p>BARDA 2</p> | <p>"Avenida Enrique C. Rebsamen S/N, REFERENCIA Antojitos Paty, Amatitlán, Veracruz", donde se puede observar un inmueble en construcción pintado el fondo color blanco donde se logra apreciar las siguientes frases "Luis Donaldo", "EL MÁS PREPARADO Y NOS AYUDA EN NUESTROS PROBLEMAS"...</p> | <p>me dirijo a la siguiente dirección; "Enrique C. Rebsamen s/n referencia antojitos Charo", en la cual aprecio un inmueble pintado de color naranja con una ventaja de color verde, al frente tiene un corredor con techo de lámina y una pequeña barda con fondo blanco que tiene rotulado el emblema del partido Movimiento Ciudadano, así como el texto en letras</p> |  |
| | | <p>negras y naranjas "LUIS DONALDO EL MA PREPRADO Y NOS RESUELVE AMATITLÁN EN MOVIMIENTO".</p> | |
| <p>BARDA 3</p> | <p>"Avenida Enrique C. Rebsamen s/n, referencia parque Central, Amatitlán, Veracruz", se puede observar una barda pintada totalmente blanca sin ninguna leyenda...</p> | <p>"constituida en el domicilio señalado en el acuerdo de mérito, el cual es Avenida C. Rebsamen s/n referencia parque central Amatitlán, Veracruz", por así corroborarlo con el dicho de las personas que transitan por el</p> |  |

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

| | | | |
|--------------------------|--|---|--|
| | | lugar. En dicho domicilio veo una pintada de color blanco frente al parque central de Dos Bocas perteneciente al municipio de Amatitlán, Veracruz. | |
| BARDA 4 | "Avenida Enrique C. Rebsamen s/n, referencia Abarrotes Cheque, Amatitlán, Veracruz", visualizando la barda correspondiente con fondo blanco que en una parte tiene rotulado en la parte superior en dos esquinas el emblema de partido Movimiento Ciudadano, entre estos dos en letras negras "LUIS DONALDO" debajo en letras naranjas "¡ES MUY ATENTO Y RESUELVE!"... | "me encuentro en domicilio "Enrique C. Rebsamen s/n referencia abarrotes cheque, Amatitlan, Veracruz". visualizando la barda correspondiente con fondo blanco que en una parte tiene rotulado en la parte superior en dos esquinas el emblema de partido Movimiento Ciudadano, entre estos dos en letras negras "DINAMICO Y CAPAZ". debajo en letras negras y naranjas "LUIS DONALDO" LA MEJOR OPCIONI!", "AMATLAN EN MOVIMIENTO" | |

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

| | | | |
|--------------------------------|--|--|--|
| <p>BARDA 5</p> | <p>"Avenida Enrique C. Rebsamen s/n, referencia puente de Dos Bocas, Amatitlán, Veracruz"... veo un inmueble pintado de blanco que tiene rotulado de su lado derecho el emblema del partido Movimiento Ciudadano, así como el texto en letras negras y naranjas "LUIS DONALDO CAMACHO MERINO PARA PRESIDENTE MPAL" y</p> | <p>"acudo al siguiente domicilio C. Rebsamen s/n referencia puente de Dos Bocas, Amatitlán, Veracruz". guiada por el dicho de las personas que transitaban por el lugar, en dicho domicilio veo un inmueble pintado de blanco que tiene rotulado de su lado derecho el emblema del partido Movimiento Ciudadano, así como el texto en letras</p> | |
| | <p>"AMATITLÁN EN MOVIMIENTO"...</p> | <p>negras y naranjas "LUIS DONALDO CAMACHO MERINO PARA PRESIDENTE MPAL" y "AMATITLÁN EN MOVIMIENTO", al centro en letras azules "BIENVENIDOS GRACIAS POR SU PREFERENCIA", en la parte del lado izquierdo del domicilio veo emblema del partido Movimiento Ciudadano, así como el texto en letras</p> | |

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | negras y naranjas "LUIS DONALDO CAMACHO MERINO PARA PRESIDENTE MPAL* y "AMATITLÁN EN MOVIMIENTO". | |
|--|--|--|--|

De lo anterior, se advierte que, si bien la propaganda denunciada se encuentra en bardas de bienes inmuebles, como se describe de las actas realizadas por el personal actuante del Consejo Municipal 013, de Amatitlán, Veracruz, contrario a lo que señalan los quejosos, ninguna se encuentra ubicada en alguno de los supuestos señalados en el artículo 70, en su fracción II, del Código Electoral.

Para considerarse propaganda electoral colocada en lugar prohibido, de acuerdo al artículo 70, fracción II del Código Electoral, esta debe cumplir con lo siguiente:

"...fijar o colocar propaganda electoral en edificios públicos o coloniales, monumentos y obras de arte, o en el pavimento de las vías públicas."

En consecuencia, al estar ubicada propaganda político-electoral en bienes inmuebles que, no cuentan con las características de la fracción II, del artículo 70 antes citado, no se vulnera lo dicho en tal fracción, por tal motivo el elemento material no se actualiza.

Aunado a lo anterior, de las actas realizadas por el personal actuante del Consejo Municipal 013, de Amatitlán, Veracruz, se advierte que la barda ubicada con el número 3, en la tabla que antecede, ya no cuenta con ninguna pinta, es decir, está

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

completamente cubierta de pintura blanca, con lo cual se advierte que ya no cuenta con la propaganda denunciada.

Por otro lado, tomando en cuenta los resultados arrojados en las actas citadas con anterioridad, al tratarse de una documental pública con valor probatorio pleno, de conformidad con lo que determinan los artículos 359, párrafo segundo, inciso c) y 360, párrafo segundo, del Código Electoral, esta Comisión considera que, es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada, por supuestas violaciones a las normas sobre propaganda político-electoral, en su modalidad de colocación en lugar prohibido, señalados por los quejosos, con motivo del material denunciado, en términos de lo previsto por el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE Veracruz, que a la letra nos dice:

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;

O) EFECTOS.

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta Comisión declara el dictado de la solicitud de medidas cautelares, realizada por los CC. **Joaquín Gerardo Santillán Arroyo y Juventino Santiago Santos**, en el expediente **CG/SE/CM013/PES/JDSA/572/2021** y su acumulado **CG/SE/CM013/PES/JSS/821/2021**, en los términos siguientes:

1. **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares, por cuanto hace a la presunta realización de supuestas violaciones a las normas sobre

CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

propaganda político-electoral, en su modalidad de colocación en lugar prohibido, señalado en el artículo 70, fracción II del Código Electoral, en términos de lo previsto por el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE Veracruz.

P) MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, se indica a las partes 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 340, fracción II, 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** el dictado de medidas cautelares, por cuanto hace a la presunta realización de violaciones a las normas sobre propaganda político-electoral, en su modalidad de colocación en lugar prohibido, señalado en el artículo 70, fracción II del Código Electoral, en términos de lo previsto por el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE Veracruz.

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE por OFICIO en términos de ley la presente determinación a los CC. **Joaquín Gerardo Santillán Arroyo** y a **Juventino**

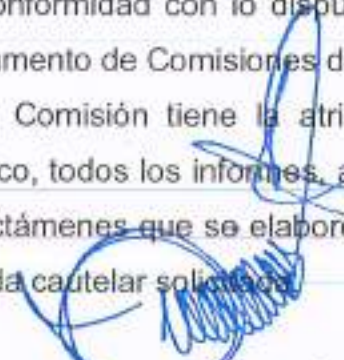
CG/SE/CM013/CAMC/JDSA-JSS/349/2021

Santiago Santos, en el domicilio señalado para ello; asimismo PUBLICÍTESE en el portal oficial del OPLE Veracruz; de conformidad con lo establecido en los artículos 329, apartado 1, inciso b) y 330 del Código Electoral, así como los artículos 31, 32 y 49, párrafo séptimo del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE Veracruz; notifíquese en los términos de ley.

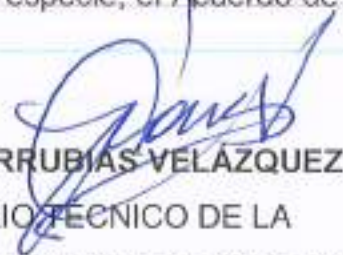
TERCERO. Tómese el presente Acuerdo a la Secretaría Ejecutiva del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, para los efectos legales correspondientes.

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

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



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



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