



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

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 FUERZA POR MÉXICO; EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/123/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/FPM/078/2021.

ÍNDICE

SUMARIO	2
ANTECEDENTES	2
EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/123/2021	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
CUESTIÓN PREVIA	13
1. PROMOCION PERSONALIZADA	13
2. PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL	18
2.1 ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA CONDUCTA CONSISTENTE EN PROPAGANDA ELECTORAL	21
3. ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES, BAJO LA FIGURA DE TUTELA PREVENTIVA.	25
4. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA Y PRECAMPAÑA	29
5. USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS	34
6. SOLICITUD DE NEGATIVA DE REGISTRO COMO PRECANDIDATA O CANDIDATA, DENTRO DEL PROCESO ELECTORAL 2020-2021, A LA C. PERLA PATRICIA MONTIEL ESCOBAR	34
E) EFECTOS	35
F) MEDIO DE IMPUGNACIÓN	36
ACUERDO	36



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

SUMARIO

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, resuelve declarar **IMPROCEDENTE** la medida cautelar por presunta comisión de propaganda personalizada, actos anticipados de precampaña y campaña, y uso indebido de recursos públicos atribuidos a la **C. Perla Patricia Montiel Escobar**.

ANTECEDENTES

EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/123/2021

1. DENUNCIA

El 9 de marzo de dos mil veintiuno¹, el **C. Pedro Pablo Chirinos Benitez**, en su carácter de Representante Propietario del Partido Político Fuerza por México, presentó escrito de denuncia en contra de la **C. Perla Patricia Montiel Escobar**, en su calidad de precandidata a Presidente Municipal de La Antigua, Veracruz por la presunta comisión de "propaganda personalizada, actos anticipados de precampaña y campaña, y uso indebido de recursos públicos".



2. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO

El 10 de marzo, se acordó la radicación con la clave de expediente **CG/SE/PES/FPM/123/2021**. De igual forma, se reservó la admisión y emplazamiento, para realizar diligencias para mejor proveer, y contar con elementos suficientes para el dictado de las medidas cautelares y la debida integración del expediente.

¹ En adelante las fechas corresponden al año 2021, salvo lo contrario



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

3. DILIGENCIAS PRELIMINARES

Mediante acuerdo de 10 de marzo, se requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral del Organismo Público Electoral del Estado de Veracruz² para que certificara la existencia y contenido de una liga electrónica, aportada por el quejoso en su escrito, misma que es la siguientes:

- <https://www.facebook.com/PatriciaMontielEscobarPAN/videos/899026880912212>

En misma fecha, se requirió al Partido Acción Nacional³ que informara si la denunciada en cuestión, se encuentra registrada como precandidata o candidata para algún cargo a nivel federal y/o local, o participa en el proceso interno de selección de candidatos de ese partido político.

De igual manera, en el mismo proveído se le requirió a la Vocalía del Registro Federal de Electores de la Junta Local Ejecutiva del INE en el Estado de Veracruz que informa de un domicilio particular de la denunciada, la **C. Perla Patricia Montiel Escobar**, para poder ordenar las diligencias que se estimen necesarias para esclarecer los hechos denunciados.

El 13 de marzo se recibió oficio por parte del Representante Suplente del PAN en Veracruz ante el OPLE, en donde informa que la C. Perla Patricia Montiel Escobar sí se encuentra registrada como precandidata al Ayuntamiento de La Antigua, Veracruz.

² En lo subsecuente OPLE

³ En adelante, PAN



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

Mediante acuerdo de 14 de marzo, se requirió al Ayuntamiento de La Antigua, Veracruz, informara si en sus archivos obra algún registro de empresa, proveedor o programa social con la denominación "Grupo Montiel", para conocer con certeza la procedencia de tal frase; sin embargo, no se obtuvo indicio alguno.

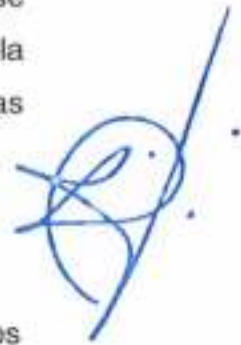
4. CUMPLIMIENTO A REQUERIMIENTO.

El 16 de marzo, la Mtra. Maribel Pozos Alarcón, en su carácter de Titular de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral⁴, remitió el acta **AC-OPLEV-OE-236-2021** constante de ocho fojas útiles, mediante el cual se dio cumplimiento al requerimiento dictado por proveído de diez de marzo.

Por lo anterior, Secretaría determinó que se contaban con los elementos necesarios para el estudio y análisis de la solicitud de medidas cautelares, y 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.

5. FORMULACIÓN DE CUADERNO AUXILIAR

De conformidad con 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; a propuesta de la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, el 18 de marzo, se formó el cuaderno auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CAMC/FPM/078/2021**.



⁴ En lo subsecuente UTOE



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

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 Veracruz⁵, 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, 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 del Estado de Veracruz⁶; así como lo establecido en los artículos 1, párrafo 2; 6, párrafo 7; 7, párrafo 1; 8, párrafos 1 y 2; 10, párrafo 1; 9, párrafo 2; 10, párrafo 1, inciso b), 40, 41 y 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

Lo anterior, por las manifestaciones realizadas por el denunciante en donde aduce **presunta comisión de propaganda personalizada, actos anticipados de precampaña y campaña, y uso indebido de recursos públicos**; en donde se solicitó la adopción de Medidas Cautelares, lo cual es competencia de esta Comisión.

B) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

⁵ En adelante, Comisión.

⁶ En lo sucesivo, Código Electoral.





CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

Del escrito de denuncia, se advierte que el **C. Pedro Pablo Chirinos Benítez**, en su carácter de Represente Propietario del Partido Político Fuerza por México ante el Consejo General del OPLE, solicita el dictado de medidas cautelares con el objeto de:

"...que determine las medidas cautelares correspondientes, a fin de que se eliminen las publicaciones y expresiones denunciadas y que, el denunciado (sic) se abstenga en lo subsecuente de continuar la normatividad electoral, lo anterior, con el objetivo de evitar un daño o perjuicio irreparable en la equidad del proceso del comicial en marcha.

De igual modo, se solicita a esta autoridad, que el registro como precandidato o candidato dentro del Proceso Local Electoral 2020-2021 de Patricia Montiel Escobar le sea negado, en caso de ya haber sido aprobado, este le sea negado"

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 diversas infracciones a la normatividad electoral.



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.





CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

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* —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.



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

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 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



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

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

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

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



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

CASO CONCRETO

Del análisis realizado al escrito de queja presentado por el **C. Pedro Pablo Chirinos Benítez**, en su carácter de Represente Propietario del Partido Político Fuerza por México en contra de la **C. Perla Patricia Montiel Escobar** se desprende que los hechos podrían ser constitutivos de violaciones a lo dispuesto en los artículos 134 párrafo 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸; artículo 79 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Veracruz⁹; artículo 314, fracción III, artículo 340, fracciones I, II y III del Código Electoral; artículo 6 numeral 3 incisos a) y g) del Reglamento de Quejas y Denuncias, relativos por la presunta **propaganda personalizada, actos anticipados de precampaña y campaña, y uso indebido de recursos públicos**, para ello aportó las pruebas que se señalan en su escrito de queja.

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

[...] El 20 de enero de 2021, en la página de Facebook, específicamente en el perfil personal de la denunciada, que está nombrado como "Patricia Montiel Escobar" fue realizada una publicación consistente en un video de 19 segundos, sin audio, pues solo tiene música como fondo, en él puede observarse la entrega de botes de basura en el centro de salud Cardel. Además, es posible identificar que los botes son de color azul, representativo del partido político por el que

⁸ En adelante, Constitución Federal

⁹ En lo subsecuente, Constitución Local.



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

pretende la alcaldía, así como es posible identificar las palabras "Grupo Montiel" en ambos botes de basura entregados.

[...] el contenido de las imágenes descritas con anterioridad, se tratan de dos publicaciones en la página de Facebook, en específico en el perfil personal de Patricia Montiel Escobar, quien es conocidamente como aspirante a la alcaldía de La Antigua, Veracruz.

[...] Dichas publicaciones, cuentan con los elementos para ser consideradas un tipo de propaganda de precampaña, pues con el denunciado(sic.) promueve su imagen.

[...] De igual manera se constituyen actos violatorios a derecho por la promoción personalizada de su persona, así como el uso indebido de recursos públicos del Ayuntamiento de la Antigua, Veracruz.

[...] En ese sentido, la denunciada está haciendo la entrega indebida de botes que tienen grabada promoción personalizada de su persona, pues es identificable su nombre, el color representativo del Partido Acción Nacional, así como que es conocido en el municipio de La Antigua que ella pretende la alcaldía de ese lugar.

[...] Por otro lado, debo precisar que la entrega de esos botes está siendo realizada con antelación al inicio forma de la etapa de precampañas, por lo que debe ser considerada como una cto (sic.) anticipado de precampaña....

Ahora bien, el quejoso en su escrito, solicita que **determine las medidas cautelares correspondientes, a fin de que se eliminen las publicaciones y expresiones denunciadas y que, el denunciado (sic.) se abstenga en lo**



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

subsecuente de continuar la normatividad electoral, lo anterior, con el objetivo de evitar un daño o perjuicio irreparable en la equidad del proceso del comicial en marcha.

PRUEBAS APORTADAS POR EL DENUNCIANTE

- 1 **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el documento que se genere con motivo de la verificación y certificación de los enlaces de la red social Facebook, relacionados con los hechos de este escrito.
esta prueba se ofrece con la finalidad de acreditar las condiciones de modo, tiempo y lugar vertidos, relacionados en el capítulo de hechos de este escrito inicial de queja y/o denuncia.
- 2 **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.** En todo lo que favorezca a mi representada en el presente Procedimiento Especial Sancionador, y la documentación que obra en la presente denuncia, esta prueba la relaciono con los hechos de este escrito de queja y/o denuncia.

De ahí que, se procederá realizar el análisis de las conductas denunciadas, siendo importante precisar que, derivado de los requerimientos realizados a la UTOE, se cuenta con el contenido del Acta:

- **AC-OPLEV-OE-236-2021,** Consistente en la certificación de una liga electrónica de la red social Facebook <https://www.facebook.com/PatriciaMontielEscobarPAN/videos/899026880912212> la cual fue proporcionada por el quejoso en su escrito de denuncia.



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

CUESTIÓN PREVIA.

De un análisis al escrito de queja se advierte que los hechos podrán estar vinculados no solo a promoción personalizada sino también a una posible violación a la normatividad electoral relacionada con propaganda electoral, por lo que su estudio se efectuará bajo esos supuestos.

1. PROMOCION PERSONALIZADA

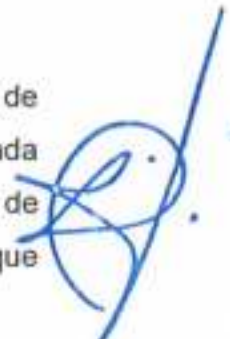
Como quedó establecido en párrafos precedentes, la pretensión del denunciante, por cuanto hace a su solicitud de medidas cautelares, es **que se eliminen las publicaciones y expresiones denunciadas y que, el denunciado (sic.) se abstenga en lo subsecuente de continuar la normatividad electoral, lo anterior, con el objetivo de evitar un daño o perjuicio irreparable en la equidad del proceso del comicial en marcha.**

En ese sentido, esta autoridad realizará el estudio correspondiente a la solicitud de adopción de medidas cautelares, respecto de la presunta promoción personalizada realizada por parte de la **C. Perla Patricia Montiel Escobar** en su carácter de Precandidata a la Presidencia Municipal de La Antigua, Veracruz, por mismo que corresponden a los siguientes apartados:

MARCO JURÍDICO

El párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ¹⁰ y segundo párrafo del apartado 79, de la Constitución Política del

¹⁰ En adelante, Constitucional





CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave¹¹, 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.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹² determinó que el artículo 134 Constitucional antes referido, tiene como finalidad que¹³:

- 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;

¹¹ En lo sucesivo, Constitución local

¹² En lo adelante, TEPJF

¹³ SUP-REP-3/2015 y SUPREP-5/2015, entre otros.



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

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.

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, son¹⁴:

- 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 período de campañas; sin que dicho período 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:

¹⁴ De conformidad con la jurisprudencia 17/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

- 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 ¹⁵.

¹⁵ Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009.

CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

Ahora bien, para resolver lo conducente, serán tomados en cuenta los enlaces electrónicos aportados por el 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.

(Lo resaltado es propio)

A continuación, bajo la apariencia del buen derecho, sin prejuzgar sobre la existencia de las infracciones denunciadas, y de un análisis preliminar de las pruebas que obran en autos, en términos de los artículos 331 y 332 del Código Electoral, no se advierte indiciariamente que la C. **Perla Patricia Montiel Escobar**, que este efectuando promoción personalizada, ello en virtud que de las constancias que obran en autos no se advierte algún elemento de manera indiciaria que aluda que la denunciada sea servidora pública, por lo tanto, no está sujeto a los límites previstos en el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución Federal.

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



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

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.

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

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



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

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.

Lo anterior, para estar en condiciones de 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



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

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.

[Lo resaltado es propio]

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 TEPJ 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 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



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

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.

2.1 ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA CONDUCTA CONSISTENTE EN PROPAGANDA ELECTORAL

En el escrito de queja, se advierte, que la representación del Partido Fuerza por México denuncia una publicación en la red social Facebook, consistente en un video sin audio en donde aparece la **C. Perla Patricia Montiel Escobar** junto con su equipo de trabajo, haciendo entrega de unos botes de basura en un centro de salud, por solicitud de uno de los trabajadores de tal centro, con la intención de que exista un área donde dejas los desechos y haya espacios limpios. Tales botes tienen como leyenda "Grupo Montiel"; con lo cual, a consideración de quejoso, viola las normas de propaganda político-electorales.

Ahora bien, toda vez que el quejoso señala que se está haciendo la entrega indebida de botes que tienen grabado, e identificable, su nombre y el color es representativo del Partido Acción Nacional, esta autoridad hará el análisis tomando como base el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la **Tesis XIV/2010¹⁶**, de rubro y texto siguientes:

PROPAGANDA ELECTORAL. NO DEBE TENER CARACTERÍSTICAS SEMEJANTES A LAS DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL (LEGISLACIÓN DEL



¹⁶ Disponible para consulta en:
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XIV/2010&tpoBusqueda=S&sWord=Tesis,XIV/2010>



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

ESTADO DE SINALOA). – De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 21, 22, 29, 30, 45, apartado C, párrafo sexto, inciso g); 117 Bis E, fracción II, y 117 Bis I; 246 y 247 de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa, se advierte que el fin de la propaganda electoral es buscar la obtención del voto a favor de un precandidato, candidato o partido político; por ello, los institutos políticos deben abstenerse de incluir en la propaganda electoral expresiones, **símbolos o características semejantes** a las de una publicidad comercial, pues lo contrario podría afectar la equidad en la contienda electoral.

En este sentido, en la publicación no se advierte uso alguno de símbolo distintivo al Partido Acción Nacional, de igual manera lo certificado por la UTOE, no se desprende elemento alguno que permita suponer siquiera indiciariamente un **símbolo** que por sus características haga ilusión al partido político antes mencionado, ya que la certificación de la UTOE la describe como **contenedor azul que tiene rotulado en letras color rosa y blanco "Grupo Montiel"**. Lo anterior se ejemplifica en el siguiente cuadro:

ENLACE ELECTRÓNICO	NOMBRE DEL PERFIL	Acta AC-OPLEV-OE-236-2021	IMAGEN
https://www.facebook.com/PatriciaMontielEscobarPAN/videos/899026880912212	Patricia Montiel Escobar	observo un contenedor azul que tiene rotulado en letras color rosa y blanco "grupo Montiel"	 



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

Ahora bien, no se advierte que el mencionado bote de basura ocasione confusión a la ciudadanía y que influya en las preferencias partidistas de la misma o bien, que con esto se contravenga alguna norma en materia electoral, que pudiera afectar el principio de equidad en la contienda, porque si bien, el H. Ayuntamiento de la Antigua, Veracruz, informó que no existe registro de empresa, proveedor o programa social denominado "Grupo Montiel".

Porque si bien, el denunciante señala en su escrito de queja que los botes de basura son de color azul, similar al color del logo del Partido Acción Nacional al cual la denunciada está registrada como precandidata, lo cierto es, no se advierte tal situación pues la similitud del color no es suficiente para acreditar, de manera preliminar, una violación a las normas de propaganda electoral, pues se debe de tener en cuenta que en la Sala Superior ha sostenido que respecto al color o colores que forman parte de los elementos que, en su conjunto, caracterizan y diferencian a los partidos políticos de otras opciones y constituyen un derecho exclusivo de uso, pero que – separadamente – no implican ninguna exclusividad y pueden ser utilizados por otros, siempre que no induzcan a confusión.¹⁷

En este sentido, de las pruebas aportadas por el quejoso, así como de las diligencias realizadas por esta autoridad, **no advierte elementos suficientes para establecer en sede cautelar la probable violación a las normas de propaganda electoral, así como la posible afectación en la equidad de la contienda**, toda vez los botes denunciados no contienen elementos que releven la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, pues no

¹⁷ Cfr. Jurisprudencia 14/2003, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **EMBLEMA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SUS COLORES Y DEMÁS ELEMENTOS SEPARADOS, NO GENERAN DERECHOS EXCLUSIVOS PARA EL QUE LOS REGISTRO.** Disponible para consulta en: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=14/2003&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,14/2003>



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

contienen una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político; sirve de sustento a lo anterior, la Jurisprudencia 37/2010 de texto y rubro 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.*

En consecuencia, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera que, es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada, por cuanto hace a la supuesta comisión de propaganda electoral en el enlace electrónico que señala el denunciante. Por lo que se actualiza la causal de improcedencia previstas en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas del OPLE, que a la letra nos dice:

Artículo 48

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



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

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,

3. ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES, BAJO LA FIGURA DE TUTELA PREVENTIVA.

Del escrito de denuncia, se advierte que el quejoso solicita la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, para que esta Comisión ordene a la **C. Perla Patricia Montiel Escobar** en su carácter de Precandidata a la Presidencia Municipal de La Antigua, Veracruz, detener su conducta que por sí misma genere inequidad en el Proceso Electoral, esta se solicita con el fin de que se eliminen las publicaciones y expresiones denunciadas y que el denunciado(sic) se abstenga en lo subsecuente de continuar la normatividad electoral, lo anterior, con el objeto de evitar un daño o perjuicio irreparable en la equidad del proceso comicial en marcha, 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 de 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.

Ello establece la tesis aislada de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: **"SUSPENSIÓN DEFINITIVA, ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE ACTOS FUTUROS E INCIERTOS."**¹⁸.

¹⁸ 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/CAMC/FPM/078/2021

Un criterio similar fue emitido por la Sala Superior del TEPJF, al resolver el Recurso de Apelación del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave **SUP-REP-10/2018**¹⁹, 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 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 orientará sobre el estudio o interpretación de las disposiciones aplicables al caso."

Lo resaltado es propio

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**²⁰,

¹⁹ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/REP/SUP-REP-00010-2018.htm>

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



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

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



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

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

En ese sentido, esta autoridad determina **IMPROCEDENTE** imponer una medida precautoria de tutela preventiva, porque se torna restrictiva ya que se trata de hechos de los que no se tiene la certeza si van a ocurrir o no, por lo cual se actualiza la siguiente hipótesis señalada en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias, misma que a continuación se transcribe:

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. ...

(El resaltado es propio)

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



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

vertiente de tutela preventiva, por cuanto hace a que la **C. Perla Patricia Montiel Escobar** se abstenga de evitar un daño o perjuicio irreparable en la equidad del proceso comicial.

4. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA Y PRECAMPAÑA

MARCO JURÍDICO

El artículo 3, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el segundo párrafo del apartado 267 del Código Electoral vigente, define a los actos anticipados de campaña como: los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan **llamados expresos al voto** o en contra o a favor de una candidatura o un partido, o **expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.**

Mientras que en el inciso b) del artículo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, antes citado define a los actos anticipados de precampaña como: "Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura."

Sobre el tema, la Sala Superior del TEPJF ha sostenido el criterio de que los actos anticipados de precampaña o campaña se configuran por la coexistencia de los siguientes elementos:





CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

I. Personal. Cuando se realicen por los partidos, sus militantes, aspirantes, o precandidatos, y en el contexto del mensaje se adviertan elementos que hagan plenamente identificable al sujeto(s) de que se trate;

II. Temporal. Respecto del periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de las campañas, y

III. Subjetivo. Que corresponde a que una persona realice actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno, proceso electoral; o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura para un cargo de elección popular.

Así también, el órgano jurisdicción en materia electoral mediante la **Jurisprudencia 4/2018**, de rubro y contenido siguiente: "**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**", ha definido los aspectos a considerar para la acreditación del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña o precampaña consistentes en:

- Que el contenido del mensaje o expresión en el que busque llamar al voto, publicitar plataformas o posicionar una candidatura, en favor o en contra de una persona o partido, sea de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad; y
- Que las manifestaciones trascienden al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

Con relación a lo anterior, se advierte que, para configurar el elemento subjetivo de la conducta infractora, **se requiere la concurrencia de ambos aspectos**, esto es, no basta la existencia de un claro llamado al voto, sino que, además, este debe trascender a la ciudadanía en general, o viceversa.

4.1 ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA CONDUCTA CONSISTENTE EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA.

De un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho esta Comisión del contenido y del enlace electrónico que señala el denunciante, misma fue certificado por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo y es la siguiente:

- 1- <https://www.facebook.com/PatriciaMontielEscobarPAN/videos/899026880912212>

Esta Comisión, **bajo la apariencia del buen derecho**, no se advierte alguna frase, dato o elemento en ese sentido de que la **C. Perla Patricia Montiel Escobar** Precandidata a la Presidencia Municipal de La Antigua, Veracruz, realice actos anticipados de precampaña o campaña, ello en virtud que no se aprecia alguna manifestación clara y expresa que constituya el llamado a votar, apoyar o desalentar a alguna persona, partido o fuerza política, ni mucho menos alguna aspiración o postulación de éste para ocupar algún cargo de elección popular, ni que se posiciona de manera ilegal frente a otras personas contendientes en algún proceso interno de selección de candidaturas o algún proceso constitucional para renovar algún cargo de elección popular.

Hay que mencionar, además que, siguiendo los lineamientos establecidos por la Sala Superior del TEPJF respecto de la concurrencia de tres elementos para





CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

acreditar un acto anticipado de campaña²¹ y que se toman de base orientativa también para analizar los relativos a actos anticipados de precampaña se obtiene que el elemento subjetivo no se actualiza por lo siguiente:

Elemento Subjetivo. No se actualiza, pues del análisis preliminar, no se advierte que, el mensaje que se encuentra en la publicación motivo de la queja, la denunciada esté acompañada o aparejada de alguna expresión o elemento que tenga el propósito de dar a conocer propuestas de campaña o que tengan el propósito de alzar a la **C. Perla Patricia Montiel Escobar**, con el fin de obtener la candidatura o de promoverla, conforme a que no se observan actos, imágenes, frases que tengan como finalidad presentar su plataforma electoral o busque la obtención del voto ciudadano en apoyo, en su caso, a su precandidatura, porque si bien, los botes de basura son de color azul similar al color del Logo del Partido Acción Nacional al cual la denunciada está registrada como precandidata, lo cierto es, que este no contiene un elemento que influya en las preferencias partidistas de la misma. De ahí que esta autoridad no encuentra elementos indiciarios suficientes para considerar que se actualice la conducta.

Por tanto, esta Comisión determina que, del material probatorio que obra en autos, **no se desprende preliminarmente algún pronunciamiento o elemento que puede considerarse de forma indiciaria, como acto anticipado de precampaña o campaña**, pues no hay una petición expresa o inequívoca del voto.

En cuanto a lo anterior, se encuentra sustento en la Jurisprudencia **4/2018**, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O**

²¹ SUP-JRC-226/2016



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES), que establece, entre otras cuestiones, que el elemento subjetivo se actualiza, en principio, a partir de que las manifestaciones que se realicen, sean explícitas o inequívocas respecto a una finalidad electoral, es decir, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura; **lo que, en el caso concreto, no ocurre.**

No se desprende frases expresas que tengan la tendencia para obtener el voto ciudadano o que se llame a votar por determinada fuerza política, tal expresión no es suficiente para poder determinar que con tal expresión se esté haciendo un llamado al voto, por lo mismo, tal expresión no puede considerarse como actos anticipados de pre campaña o campaña.

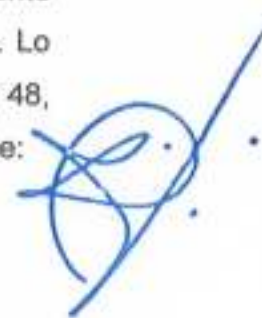
Por consiguiente, esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias considera que, es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada, por cuanto hace a la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña. Lo anterior porque se actualiza la causal de improcedencia previstas en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas del OPLE, 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;





CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

5. USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS

Sobre las alegaciones de la quejosa respecto de que la denunciada 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.

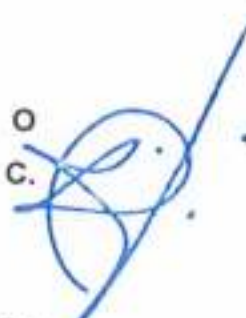
Esta determinación encuentra apoyo en lo sostenido por la Sala Superior del TEPJF, entre otros precedentes, al dictar sentencia en el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave de expediente **SUP-REP-175/2016²²**, **SUP-REP-124/2019²³** y acumulado, **SUP-REP-125/2019**, así como el **SUP-REP-67/2020**.

6. SOLICITUD DE NEGATIVA DE REGISTRO COMO PRECANDIDATA O CANDIDATA, DENTRO DEL PROCESO ELECTORAL 2020-2021, A LA C. PERLA PATRICIA MONTIEL ESCOBAR

Dicha solicitud escapa a la naturaleza y materia de las medidas cautelares, como a continuación se explica.

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

²³ https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0124-2019.pdf





CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

En el apartado respectivo, el denunciante solicita como medida cautelar a este Organismo Electoral que, en caso de que la **C. Perla Patricia Montiel Escobar**, su registro como precandidata o candidata, dentro del Proceso Electoral 2020-2021, le sea negado.

No obstante, esta Comisión no es competente para pronunciarse respecto al registro de las precandidaturas o candidaturas ni negar tales registros.

E) EFECTOS

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta Comisión declara el dictado de la solicitud de medidas cautelares, realizada por el Representante Propietario del Partido Político Fuerza por México, en el expediente **CG/SE/PES/FPM/0123/2021**, en los términos siguientes:

- 1. IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada, **por cuanto hace a la supuesta comisión de promoción personalizada y propaganda electoral en el enlace electrónico que señala el denunciante** al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.
- 2. IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de **TUTELA PREVENTIVA** por cuanto hace a que la **C. Perla Patricia Montiel Escobar** en su carácter de Precandidata a la Presidencia Municipal de La Antigua, Veracruz, se abstenga de evitar un daño o perjuicio irreparable en la equidad del proceso comicial.



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

3. **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar por cuanto hace a la **supuesta comisión de hechos consistentes actos anticipados de precampaña y campaña**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

En ese orden, esta Comisión destaca que las consideraciones vertidas en el presente no prejuzgan respecto de la existencia o inexistencia de las infracciones denunciadas en el escrito de queja, toda vez que no es materia de la presente determinación, sino en su caso, de la decisión que llegara a adoptar la autoridad resolutora.

F) MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, se indica 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 sus 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



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

PRIMERO. Se determina **POR UNANIMIDAD** decretar **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada, **por cuanto hace a la supuesta comisión de promoción personalizada y propaganda electoral en el enlace electrónico que señala el denunciante**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

SEGUNDO. Se determina **POR UNANIMIDAD** decretar **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de **TUTELA PREVENTIVA** por cuanto hace a que la **C. Perla Patricia Montiel Escobar** en su carácter de Precandidata a presidente municipal de La Antigua, se abstenga de evitar un daño o perjuicio irreparable en la equidad del proceso comicial.

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

CUARTO. **NOTIFÍQUESE POR OFICIO** la presente determinación la presente determinación al **Representante Propietario del Partido Político Fuerza Por México** ante el Consejo General 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 del Organismo Público Local Electoral de Veracruz.



CG/SE/CAMC/FPM/078/2021

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 19 de marzo del dos mil veintiuno; por **UNANIMIDAD** de votos de las Consejeras y Consejero Electoral: María de Lourdes Fernández Martínez; Mabel Aseret Hernández Meneses, quien se integró de manera emergente; y Roberto López Pérez, en su calidad de Presidente de la Comisión, quien anunció voto concurrente.

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



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



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