

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

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 REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO POLÍTICO FUERZA POR MÉXICO; EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/228/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/FPM/127/2021

ÍNDICE

<i>SUMARIO</i>	1
<i>ANTECEDENTES</i>	2
<i>CONSIDERACIONES</i>	4
A) <i>COMPETENCIA</i>	4
B) <i>PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES</i>	5
C) <i>CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR</i>	5
D) <i>ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR</i>	9
1. <i>ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA</i>	10
2. <i>ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA CONDUCTA CONSISTENTE EN ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA EN LAS PUBLICACIONES DE LA RED SOCIAL FACEBOOK "ROSA ISELA"</i>	16
3. <i>ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES, BAJO LA FIGURA DE TUTELA PREVENTIVA</i>	22
E) <i>EFFECTOS</i>	26
F) <i>MEDIO DE IMPUGNACIÓN</i>	27
<i>ACUERDO</i>	28

SUMARIO

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, resuelve declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de la medida cautelar, contra la C. Rosa Isela Domínguez Montalvo, en su carácter de candidata a la alcaldía de Nanchital, Veracruz, postulada por el Partido Movimiento Ciudadano, por la presunta comisión de “**actos anticipados de campaña**”, pues del estudio realizado preliminarmente y en apariencia del buen derecho, como se explica en el apartado de las publicaciones denunciadas, no se acredita la infracción denunciada.

ANTECEDENTES

1. DENUNCIA

El 5 de abril de dos mil veintiuno¹, el **C. Pedro Pablo Chirinos Benítez**, Representante Propietario del Partido Político Fuerza Por México, ante el Consejo General de Organismo Público Local Electoral de Veracruz, presentó escrito de denuncia en contra de la **C. Rosa Isela Domínguez Montalvo**; por presuntos actos anticipados de campaña.

2. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO

Por Acuerdo de 6 de marzo, se tuvo por recibida la denuncia con la clave de expediente **CG/SE/PES/FPM/228/2021**. De igual forma, se reservó la admisión y emplazamiento, para realizar diligencias para mejor proveer, y contar con elementos suficientes para el dictado de las medidas cautelares y la debida integración del expediente.

3. DILIGENCIAS PRELIMINARES

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

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

Mediante Acuerdo de 6 de marzo, se requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral² del Organismo Público Local Electoral de Veracruz³, para que certificara la existencia y contenido las siguientes ligas electrónicas:

LIGAS ELECTRÓNICAS
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/posts/115198173961196
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/pcb.115198173961196/115198113961202/
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/pcb.115198173961196/115198130627867
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/pcb.115198173961196/115198147294532

3.1. Mediante proveído de fecha 6 de abril, se le requirió al **C. Pedro Pablo Chirinos Benítez**, Representante Propietario del Partido Político Fuerza Por México, a fin de informar su pretensión en relación a instaurar o no procedimiento en contra de la C. Guadalupe Santiago Ventura, dando cumplimiento a lo solicitado el 7 de abril posterior, advirtiendo de esto una respuesta negativa.

4. ADMISIÓN

En fecha quince de abril, se tuvo por cumplido lo ordenado a la UTOE, toda vez que proporcionó el Acta **AC-OPLEV-OE-397-2021**, por tanto, la Secretaría Ejecutiva 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 dar trámite a la solicitud de la medida cautelar planteada por el denunciante, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.

² En lo subsecuente, UTOE.

³ En adelante, OPLE

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

5. FORMULACIÓN DE CUADERNO AUXILIAR

A propuesta de la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, el quince de abril se formó el Cuadernillo Auxiliar de Medidas Cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021**.

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 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

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 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.

⁴ En adelante, Comisión.

⁵ En lo sucesivo, Código Electoral.

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

Lo anterior, pues a decir del quejoso la denunciada ha realizado “**actos anticipados de campaña**”, razón por la cual solicita la adopción de Medidas Cautelares, lo cual es competencia de esta Comisión.

B) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

Del escrito de denuncia, se advierte que el **C. 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:

“...Con fundamento en el artículo 341 del Código Electoral de Veracruz y toda vez que el objeto de las medidas cautelares es detener una conducta que por sí misma genere inequidad en la contienda electoral bajo el principio de tutela preventiva y con fundamento en el cuarto párrafo del diverso 338 del Código Electoral, se solicita a este órgano administrativo electoral que, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias y toda vez que se ha demostrado que la denunciada incumple con sus obligaciones como candidata a la Alcaldía de Nanchital Ver. Se solicita a la autoridad electoral competente que determine la concesión de las medidas cautelares, a fin de que la Ciudadana Rosa Isela Domínguez Montalvo elimine la propaganda denunciada...”.

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 de presuntos actos anticipados de campaña.

C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

Los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento son los siguientes:

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

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

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

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

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/CAMC/ FPM/127/2021

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**

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.⁶

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

Del análisis realizado al escrito de queja presentado por el **C. Pedro Pablo Chirinos Benítez**, Representante Propietario del Partido Político Fuerza por México, se desprende que los hechos denunciados podrían ser constitutivos de violaciones a lo dispuesto en los artículos 340, fracción III del Código Electoral; 6, numeral 7, inciso d); y 66, numeral 2, incisos a) y c) del Reglamento de Quejas y Denuncias, para ello aportó las pruebas que se señalan en su escrito de queja, y que son:

Pruebas ofrecidas por el denunciante.

1.- DOCUMENTAL PÚBLICA. SOLICITUD DE CERTIFICACIÓN. *Con el fin de perfeccionar los elementos de prueba ofrecidos en el texto del presente libelo, con fundamento en la fracción X del artículo 115 del Código Electoral de Veracruz, solicito a esta autoridad electoral, a través de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral lleve a cabo la certificación del contenido de los enlaces*

⁶ J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

aportados dentro del capítulo de Hechos de la presente denuncia. Esta prueba se relaciona con los hechos primero y segundo de la presente queja.

2.- LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.- *En todo lo que favorezca a mi representada en la presente investigación. Prueba que relaciono con los hechos primero y segundo de esta queja.*

3.- PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA.- *En todo lo que favorezca a la presente investigación. Prueba que relaciono con los hechos primero y segundo de esta queja.*

F) ANÁLISIS DE LAS LIGAS ELECTRÓNICAS

Se procederá a realizar el análisis de las conductas denunciadas, siendo importante precisar que, derivado del requerimiento realizado a la UTOE, se cuenta con el contenido del Acta **AC-OPLEV-OE-397-2021**, referente a la verificación del contenido de las ligas electrónicas señaladas en los escritos de queja.

1. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA

1.1. 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:

*“Se consideran **actos anticipados de campaña**, para efectos del presente capítulo, la manifestación pública bajo cualquier modalidad, y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas que contengan **llamados expresos***

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

al voto, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo asumiéndose como candidato para el proceso electoral.”

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:

- 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, la característica primordial para la configuración de una infracción como la que ahora nos ocupa debe darse antes de que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección respectivo y de manera previa al registro interno ante los institutos políticos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el partido político, pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o 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, o candidatura para un cargo de elección popular.

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

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.

Así, para poder acreditar el elemento **subjetivo**, se deben reunir también dos características. La primera, que las manifestaciones emitidas sean explícitas e inequívocas. Esto implica que la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar o sometida a escrutinio, de forma manifiesta, abierta e inequívocamente llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura.

Ante ello, el análisis de los actos denunciados, debe ser armónico y funcional con el derecho fundamental a la libertad de expresión, en la medida en que sólo se sancionen manifestaciones que se apoyen en elementos explícitos, de apoyo o

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

rechazo electoral, con la intención de lograr un elector mayor informado del contexto en el cual emitirán su voto.

La finalidad de esta prohibición tiene como propósito prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda, pues no se justifica restringir contenidos del discurso político, o bien, como se precisó, derechos fundamentales como la libertad de expresión o derecho a la información, que no puedan objetiva y razonablemente tener ese efecto, al no generar una ventaja indebida en favor de una opción política concreta.

En este sentido, los elementos explícitos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral permiten suponer la intención objetiva de lograr un posicionamiento a favor o en contra de una opción política y, según trasciendan a la ciudadanía, pueden afectar la equidad en la contienda.

De 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.

Así, acorde la línea jurisprudencial que la Sala Superior del TEPJF, ha desarrollado y sostenido en cuanto a dicho tópico, por ejemplo, al resolver el SUP-REP-52/2019, debe considerarse que, el análisis de los elementos explícitos del mensaje no puede reducirse únicamente a una tarea aislada y mecánica, de revisión formal de palabras o signos para detectar si aparecen ciertas palabras.

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

Por lo que, el estudio por parte de las autoridades electorales, para identificar si hubo un llamamiento al voto, o un mensaje en apoyo a cierta opción política o en contra de otra, así como la presentación de una posible plataforma electoral, no se debe reducir a una labor mecánica de detección de las palabras infractoras.

Por el contrario, en su análisis debe determinar si existe un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto.

Por ejemplo, es posible que, del estudio de un mensaje no se encuentre la expresión de “vota por X”. Sin embargo, las expresiones emitidas estén parafraseadas de forma tal que el mensaje que se envía es el mismo, es decir, “vota por X”. Aquí, el contexto importa para descartar que la expresión es ambigua o poco clara.

Esto es, si del contexto del mensaje, el tiempo en que se da, de lo sugerente de las palabras, es claro que, sin las fórmulas sacramentales, se arribará a la conclusión de que, se tiene la intencionalidad de presentar la propuesta política fuera de los tiempos permitidos.

Ello implica que, el operador jurídico, al momento de hacer el tamiz respectivo, debe tener suficientes elementos para poder determinar fehacientemente que se trata inequívocamente de un mensaje que hace un llamamiento al voto.

Ahora, la segunda característica que debe reunirse para tener por acreditado el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña es que el mensaje o las manifestaciones denunciadas hayan trascendido al conocimiento de la ciudadanía.

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

Esto es, sólo será sancionable un mensaje si:

- De su contenido, se advierte un llamamiento expreso al voto; y
- Trascienda a la ciudadanía.

Pues solo así, se podría afectar el principio constitucional de la equidad en la contienda.

Así, conforme al criterio establecido en la tesis XXX/2018, de rubro: **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA”**, al estudiar la actualización de actos anticipados de campaña, a fin de determinar que un mensaje trascendió al conocimiento de la ciudadanía, el órgano resolutor, debe valorar las variables siguientes:

- i. La audiencia que recibió o a la que se dirigió ese mensaje, esto es, si se trató de la ciudadanía en general o sólo de militantes, así como un número estimado del número de destinatarios que recibió el mensaje;
- ii. El lugar donde se celebró el acto o emitió el mensaje denunciado o conductas reprochadas. Esto implica analizar si fue un lugar público, de acceso libre o, contrariamente, un lugar privado y de acceso restringido.
- iii. El medio de difusión del evento o mensaje denunciado. Identificar si se trató de un discurso, una reunión, un mitin, un promocional de radio o de televisión.

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

Lo anterior se traduce en que, resulta necesario analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto de difusión, pues solo de esta manera, el órgano jurisdiccional estará en condiciones de confirmar o refutar dicha intención.

Por ende, en cada caso particular, dada sus circunstancias particulares y variables que pueden actualizarse, resulta fundamental analizar la trascendencia del mensaje o de los actos denunciados.

En suma, para el análisis de los actos anticipados de precampaña o campaña, resulta más funcional que sólo se sancionen expresiones que se apoyen en elementos explícitos o unívocos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, con la intención de influir en el electorado.

2. ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA CONDUCTA CONSISTENTE EN ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA EN LAS PUBLICACIONES DE LA RED SOCIAL FACEBOOK “ROSA ISELA”.

De un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, del contenido y de los enlaces electrónicos que señala el denunciante, mismo que fue certificado por la UTOE de este Organismo y las cuales son las siguientes:

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

	Liga	Nombre del perfil	Imagen	Análisis o frase Relacionada
1	https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/posts/115198173961196	"Rosa Isela"		"12 de marzo a las 10:52 Pintemos a Nanchital de Naranja... No necesitamos magia para cambiar a Nanchital, porque ya tenemos todo el poder que necesitamos en nuestro interior... Y es la capacidad de imaginar y querer trabajar por un Nanchital mejor. ¡MOVIENDO A NANCHITAL!"
2	https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/cb.115198173961196/115198113961202/	"Rosa Isela"		"12 de marzo a las 10:52"
3	https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/cb.115198173961196/115198130627867	"Rosa Isela"		"12 de marzo a las 10:52"
4	https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/cb.115198173961196/115198147294532	"Rosa Isela"		"12 de marzo a las 10:52"

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

Del análisis anterior y bajo la apariencia del buen derecho, se advierte del estudio de los enlaces citados, mismos que fueron publicados de acuerdo a los estándares que refiere la Red Social “Facebook”, la **C. Rosa Isela Domínguez Montalvo**, quien supuestamente aparece como “Rosa Isela”, **no se aprecia** alguna conducta equivalente al llamamiento al voto como se expondrá a continuación.

De la liga electrónica marcada con el arábigo **1**, la UTOE de este Organismo, certificó que se aprecian diversas fotografías que acompañan un mensaje que dice:

“...12 de marzo a las 10:52

Pintemos a Nanchital de Naranja...

No necesitamos magia para cambiar a Nanchital, porque ya tenemos todo el poder que necesitamos en nuestro interior... Y es la capacidad de imaginar y querer trabajar por un Nanchital mejor.

¡MOVIENDO A NANCHITAL!...”

De lo anterior, se advierten las siguientes consideraciones en relación a las expresiones ahí descritas:

- 1) “**Pintemos** a Nanchital de Naranja...”

De la que se desprende que atendiendo al contexto en el que suceden los hechos referidos en las fotografías, refiere a la acción de “pintar” sin llegar a tener en sí **manifestación clara y expresa** que constituya el llamado a votar o apoyar a algún precandidato o candidato, partido o fuerza política o a no hacerlo, ni que se posicione 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.

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

- 2) *"...No necesitamos magia para cambiar a Nanchital, porque ya tenemos todo el poder que necesitamos en nuestro interior... Y es la capacidad de imaginar y **querer trabajar por un Nanchital mejor...**"*

De la redacción anterior y en atención a la temporalidad que refiere en la fecha de la publicación, advierte que, se realiza en la fase del proceso electoral conocida como intercampaña, que comprende del diecisiete de febrero al tres de mayo de esta anualidad, fase de la cual ya se ha pronunciado nuestro Máximo Tribunal con antelación y de los criterios que él mismo ha concluido, se determinaron los lineamientos y directrices sobre las cuales se debe de conducir, limitando la propaganda a aquella de tipo político, situación que se ve actualizada con esta última frase, porque el argumento toral que esgrime la misma, hace referencia al tener "el poder" a fin de lograr realizar un cambio en el municipio, lo que se podría interpretar como **el llamado a participar o a involucrarse** en la contienda electoral, puesto que en ningún momento hace alusión alguna a partido o candidato en específico, caso que se encuentra dentro de los supuestos permitidos por la fase de Intercampaña.

- 3) *¡**MOVIENDO A NANCHITAL!***

Redacción que, si bien es cierto, contiene como elemento constitutivo la frase "...**MOVIENDO A...**", la que coincide con aquella utilizada por el Partido Político Movimiento Ciudadano, que versa "**MOVIMIENTO NARANJA**" y del cual es parte la **C. Rosa Isela Domínguez Montalvo, carece de manifestación clara y expresa que constituya el llamado al voto**, e inclusive, aunque se le pudiera vincular a la

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

adopción de la imagen de una precampaña, por apreciarle pintando de color naranja o en compañía de personas realizándolo de igual manera, lo que se podría interpretar como una alusión al multialudido partido político, esta Comisión advierte, que el uso de colores no es ilegal, ya que no infringe disposición alguna en materia electoral, a fin de robustecer lo antes dicho, es menester invocar el criterio jurisprudencial “EMBLEMA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SUS COLORES Y DEMÁS ELEMENTOS SEPARADOS, NO GENERAN DERECHOS EXCLUSIVOS PARA EL QUE LOS REGISTRÓ”.

Por lo que respecta y una vez realizado el **análisis en su conjunto de manera concatenada de los elementos contenidos en los puntos 1 al 4**, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se observa que en las publicaciones motivo de denuncia no hay un llamado expreso e inequívoco al voto, como se observa de la interpretación del contexto en el que se desenvuelven los elementos fotográficos en su conjunto con los literarios de la multialudida publicación.

Por lo que el elemento Subjetivo. No se actualiza, pues bajo la apariencia del buen derecho y del análisis preliminar realizado al material probatorio **de manera concatenada**, con vista en los textos y las imágenes presentadas en la tabla anterior, certificadas por la UTOE, se aprecia en las imágenes contenidas dentro de las publicaciones de la página web “Facebook”, a la candidata **C. Rosa Isela Domínguez Montalvo**, realizando “pintas” con color naranja en un espacio público, imágenes contenidas dentro de un álbum fotográfico que tiene como título el texto antes analizado, del cual no se aprecia llamado a votar a favor o en contra de una

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.

Lo anterior, 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 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.

Además, si bien las publicaciones se encuentran en la red social “Facebook”, de la denunciada, bajo la apariencia del buen derecho no se observa que las mismas estén persiguiendo fines relacionados con sus aspiraciones como precandidata o candidata a algún cargo de elección popular.

Aunado a ello para la actualización del elemento subjetivo, también se requiere que las expresiones, mensajes o declaraciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía. Lo cual en el presente caso no aconteció, ello en virtud que, al no tratarse de una cuenta pública, solo tienen acceso a las publicaciones los usuarios que se encuentren registrados en la misma.

Por lo que, al no actualizarse el elemento subjetivo, se considera innecesario llevar a cabo el estudio del elemento temporal, dado que, para que se actualicen los actos

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

anticipados de campaña, se requiere la coexistencia de los elementos ya precisados.

Por lo que al no acreditarse uno de los elementos necesarios para actualizar la conducta de acto anticipado de campaña, a ningún fin práctico llevaría el estudio de los demás elementos.

Así, por lo antes expuesto, con fundamento en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, esta Comisión de Quejas arriba a la conclusión, que es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares respecto a las siguientes ligas electrónicas:

ENLACES ELECTRÓNICOS
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/posts/115198173961196
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/pcb.115198173961196/115198113961202/
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/pcb.115198173961196/115198130627867
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/pcb.115198173961196/115198147294532

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

Del escrito de denuncia, se advierte lo siguiente:

*“...toda vez que el objeto de las medidas cautelares es detener una conducta que por sí misma genere inequidad en la contienda electoral **bajo el principio de tutela preventiva** y con fundamento en el cuarto párrafo del diverso 338 del Código Electoral...”*

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

En atención a lo anterior, se advierte que el quejoso solicita a este Organismo pronunciarse al respecto de la figura de la tutela preventiva, a fin de conminar a la **C. Rosa Isela Domínguez Montalvo**, a que se abstenga de realizar actos proselitistas que pongan en riesgo la equidad de la contienda electoral, lo anterior con el objeto de evitar un supuesto daño o perjuicio irreparable en la equidad del proceso comicial en marcha; con dicha solicitud, busca evitar la comisión de actos futuros de realización incierta, debido a que no se tiene constancia clara y fundada de su realización, lo cual escapa a la naturaleza y materia de las medidas cautelares, puesto que, se trata de una afirmación genérica, de los que no se puede 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.”**⁷.

Un criterio similar fue emitido por la Sala Superior del TEPJF, al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave **SUP-REP-10/2018**⁸, 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

⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XV, Abril de 2002, página 1362.

⁸ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/REP/SUP-REP-00010-2018.htm>

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

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 orientara 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**⁹, 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.

⁹ Consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/REP/66/SUP_2017_REP_66-644253.pdf

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

Sin embargo, esas facultades no pueden ser desplegadas sobre actos futuros de realización incierta, pues tal y 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.

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

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

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

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 vertiente de tutela preventiva, **en lo que respecta a conminar a la C. Rosa Isela Domínguez Montalvo, a que se abstenga de realizar actos proselitistas que pongan en riesgo la equidad en la contienda electoral.**

E) EFECTOS

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta Comisión determina lo siguiente:

- 1. IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares respecto a las siguientes ligas electrónicas:

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

ENLACES ELECTRÓNICOS
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/posts/115198173961196
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/pcb.115198173961196/115198113961202/
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/pcb.115198173961196/115198130627867
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/pcb.115198173961196/115198147294532

2.- **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de **TUTELA PREVENTIVA** por cuanto hace a que la **C. Rosa Isela Domínguez Montalvo**, se abstenga en el futuro de continuar con la difusión por cualquier medio de comunicación social, respecto de propaganda que constituya posibles actos que trasgredan la norma electoral, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

F) MEDIO DE IMPUGNACIÓN

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

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

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

Quejas y Denuncias del Consejo General Organismo Público Local Electoral, emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se determina por **UNANIMIDAD** decretar **IMPROCEDENTE** la adopción las medidas cautelares para el efecto de que la **C. Rosa Isela Domínguez Montalvo**, en su carácter de Candidata, a la alcaldía del municipio de Nanchital, Estado de Veracruz, por el Partido Político Movimiento Ciudadano, respecto a las siguientes ligas electrónicas

ENLACES ELECTRÓNICOS
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/posts/115198173961196
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/pcb.115198173961196/115198113961202/
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/pcb.115198173961196/115198130627867
https://www.facebook.com/MoviendoNanchital/photos/pcb.115198173961196/115198147294532

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. Rosa Isela Domínguez Montalvo** se abstenga en el futuro de continuar con la difusión por cualquier medio de comunicación social, respecto de propaganda que constituya posibles actos que trasgredan la norma electoral, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

TERCERO. Notifíquese el presente, por oficio al **C. Pedro Pablo Chirinos Benítez**, en su carácter de Representante Propietario del Partido Fuerza por

CG/SE/CAMC/ FPM/127/2021

México 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.

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 **dieciséis** de abril 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, 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