

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

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 FUERZA POR MÉXICO; EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/292/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/FPM/172/2021.

ÍNDICE

SUMARIO	2
ANTECEDENTES	2
CONSIDERACIONES	5
A) COMPETENCIA	5
B) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES	6
C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR	7
D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR	10
1. Promoción personalizada	11
1.1 Caso concreto. Promoción personalizada.	14
2. Actos anticipados de Campaña	18
2.1 Caso concreto. Actos anticipados de campaña.	20
3. Estudio Preliminar sobre la adopción de medidas cautelares, bajo la figura de tutela preventiva	22
4. Solicitud de negativa de registro como precandidato o candidato, dentro del proceso electoral 2020-2021, al C. Josué García Andrés.	26

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

5. Estudio preliminar sobre la conducta consistente en violación a las normas de propaganda política y/o electoral por aparición de menores. -----	27
E) EFECTOS -----	27
F) MEDIO DE IMPUGNACIÓN -----	29
ACUERDO -----	29

SUMARIO

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, resuelve declarar **IMPROCEDENTE** la medida cautelar, contra el C. Josué García Andrés, por la presunta comisión de **“promoción personalizada, actos anticipados de campaña y violaciones a las normas de propaganda política y/o electoral por aparición de menores sin protección de sus datos personales”**, pues del estudio realizado preliminarmente y en apariencia del buen derecho, como se explica en el apartado de las publicaciones denunciadas, no se acreditan las infracciones denunciadas.

ANTECEDENTES

1. DENUNCIA

El 12 de abril de dos mil veintiuno¹, la representación del Partido Fuerza Por México ante el Consejo general del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz², presentó escrito de denuncia en contra del C. **Josué García Andrés**, en su calidad de “candidato” del Partido del Partido Revolucionario Institucional

¹ En adelante, todas las fechas corresponderán al año dos mil veintiuno, salvo expresión en contrario.

² En lo sucesivo, OPLE.

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

por la presidencia municipal del Filomeno Mata, Veracruz, por actos que podrían constituir “**promoción personalizada, actos anticipados de campaña y violaciones a las normas de propaganda política y/o electoral por aparición de menores sin protección de sus datos personales**”.

2. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO

Por acuerdo de 14 de abril, se tuvo por recibida la denuncia con la clave de expediente **CG/SE/PES/FPM/292/2021**. 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

Mediante acuerdo de 14 de abril, se requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este OPLE³, para que realizara las siguientes diligencias

- Certificara la existencia y contenido de las ligas electrónicas referidas en el escrito de queja, mismas que se enlistan a continuación.

Liga Electrónica
1. https://www.facebook.com/josue.garciaandres/videos/10225054182851874/
2. https://www.facebook.com/josue.garciaandres/posts/10225071605127420

³ En adelante, UTOE.

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

El 18 de abril, se requirió al Partido Revolucionario Institucional para que informara sobre la probable militancia y precandidatura o candidatura del denunciado a un cargo de elección popular.

El 22 de abril, se tuvo por cumplido lo ordenado al Partido Revolucionario Institucional, manifestando que el denunciado es militante y está registrado como candidato propietario a la presidencia municipal de Filomeno Mata, Veracruz.

El 26 de abril, se recibió escrito signado por la Mtra. Grecia Gisellebon Acosta, en su calidad de Representante Suplente del Partido Fuerza Por México, mediante la cual designa nuevo domicilio para oír y recibir notificaciones.

4. ADMISIÓN

En fecha 27 de abril, se tuvo por cumplido lo solicitado a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, toda vez que proporcionó el acta **AC-OPLEV-OE-469-2021**, 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 las mismas planteada por el denunciante, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.

5. FORMULACIÓN DE CUADERNO AUXILIAR

A propuesta de la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, el 27 de abril se formó el Cuadernillo Auxiliar de Medidas Cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CAMC/FPM/172/2021**.

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

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.

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.

Lo anterior, pues a decir del quejoso, ***“el denunciado ha incurrido en posibles actos anticipados de campaña desde sus redes sociales diversas publicaciones con las que pretende influir en la preferencia de la ciudadanía en tiempos no permitidos dentro del Proceso Electoral Local 2020-2021; de igual manera realiza promoción personalizada pues evidente la promoción de su figura, nombre y partido político al que pertenece a través de las publicaciones referidas en el capítulo de hechos, así como la presencia de lonas en las que se hace constar de manera expresa su relación entre los eventos realizados con su candidatura su búsqueda de la presidencia municipal de Filomeno Mata y violaciones a las normas de propaganda política y/o electoral por aparición de menores sin protección de***

⁴ En adelante, Comisión.

⁵ En lo sucesivo, Código Electoral.

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

sus datos personales”, en donde se solicitó la adopción de Medidas Cautelares, lo cual es competencia de esta Comisión.

B) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

Del escrito de denuncia, se advierte que la representación del Partido Fuerza Por México solicita el dictado de medidas cautelares en los términos siguientes:

[...]

*Con fundamento en el artículo 341 y 38 del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLEV y dado que el mismo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su Jurisprudencia 14/2015 de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA** estableció que el objeto de estas medidas provisionales es detener una conducta que por sí misma genere inequidad en el Proceso Electoral bajo el principio de tutela preventiva y toda vez que el C. Josué García Andrés, ha demostrado que pone en riesgo los criterios de imparcialidad, neutralidad y equidad en el actual Proceso Electoral Local 2020-2021, solicito respetuosamente a la autoridad electoral local que determine las medidas cautelares correspondientes, a fin de que se eliminen las publicaciones y expresiones denunciadas y que, el denunciado se abstenga en lo subsecuente de continuar la normatividad electoral, lo anterior, con el objetivo de evitar un daño irreparable en la equidad del proceso comicial en marcha, así como procurar la protección de los datos de los menores a los que se les violenta su derecho a la protección de datos personales.*

De igual modo, se solicita a esta autoridad, que el registro como precandidato o candidato dentro del Proceso Local Electoral 2020-2021 de Josué García Andrés le sea negado, en caso de haber sido aprobado, este le sea negado.

[...]

Lo resaltado es propio

Es importante mencionar que el quejoso solicita procurar la protección de los datos de los menores a los que se les violenta su derecho a la protección de datos personales, no obstante, como se verá más adelante, no hay constancia del contenido de las publicaciones denunciadas pues estas no se encontraron disponibles.

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

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

- a) **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) **Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) **La irreparabilidad de la afectación.** Es la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.
- d) **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.** Debe ser idónea, necesaria y proporcional respecto de lo que se pide y el acto que se denuncia.

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

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

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

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

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

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

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

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

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

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas 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

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

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.**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

La representación del Partido Fuerza Por México ante el Consejo General de este Organismo, aduce que el denunciado ha incurrido en diversas conductas contrarias a la normatividad electoral y en tiempos no permitidos dentro del Proceso Electoral Local 2020-2021, situación que podría constituir infracciones en **“promoción personalizada, actos anticipados de campaña y violaciones a las normas de propaganda política y/o electoral por aparición de menores sin protección de sus datos personales”**, lo que a consideración de esta Comisión, podría ser violatorio de lo dispuesto en los artículos 134,

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

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷; 79, párrafo 2 de la Constitución Política del Estado de Veracruz⁸; 340 fracción I, II y III del Código Electoral; y 6, numeral 3, inciso a) y g); y 66 numeral 2, incisos a) y c) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Dicho análisis se realizará bajo la apariencia del buen derecho, sin prejuzgar sobre la existencia o no de las infracciones, en sede cautelar, acerca de las conductas denunciadas presuntamente atribuibles al **C. Josué García Andrés**, quien a decir del quejoso es candidato por el Partido Revolucionario Institucional por la presidencia municipal de Filomeno Mata, Veracruz.

1. Promoción personalizada

MARCO JURÍDICO

El párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución Federal y segundo párrafo del artículo 79, de la Constitución Local, 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.

⁷ En adelante, Constitución Federal.

⁸ En lo sucesivo, Constitución Local.

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF determinó que el artículo 134 Constitucional, tiene como finalidad que⁹:

- 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 los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión;
- Prevé que todo servidor público tiene el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.

Al establecer el texto del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal: "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.

⁹ Así lo sostuvo la Sala Superior del TEPJF, al resolver los expedientes SUP-REP-3/2015 Y SUP-REP-5/2015, entre otros.

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

Asimismo, la Sala Superior del TEPJF ha establecido los elementos que deben colmarse para determinar o identificar, cuándo se está frente a propaganda personalizada de las y los servidores públicos, tales como¹⁰:

- **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- **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
- **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 efecto, el artículo 134 de la Constitución Federal contiene dos aspectos que dan fundamento al orden democrático: por una parte, el derecho a la información, sustentado en la obligación que tienen los órganos de gobierno de informar y el

¹⁰ De conformidad con la **jurisprudencia 12/2015**, emitida por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

correlativo derecho que tienen las personas de recibir información del quehacer gubernamental y; 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.¹¹

Además, sostiene 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.

1.1 Caso concreto. Promoción personalizada.

¹¹ Criterio adoptado por la Sala Superior del TEPJF, al resolver el Juicio de Revisión Constitucional Electoral identificado con la clave **SUP-JRC-123-2017**.

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

En la denuncia se acusa, sustancialmente que el denunciado realiza promoción personalizada pues se evidencia la promoción de su figura, nombre y partido político al que pertenece a través de las publicaciones referidas en el capítulo de hechos, así como la presencia de lonas en las que se hace constar de manera expresa su relación entre los eventos realizados con su candidatura su búsqueda de la presidencia municipal de Filomeno Mata, situación que, bajo su percepción, podría generar promoción personalizada en beneficio del denunciado.

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

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

indiciariamente que se esté realizando promoción personalizada por parte del C. Josué García Andrés, ello en virtud que de las constancias que obran en autos no se aprecia algún elemento que aluda que el denunciado sea servidor público.

Lo anterior atendiendo a lo establecido en los artículos 108 de la Constitución Federal; 1 fracciones IX, X y XXVIII de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz; 3 numeral 1, 43 numeral 1 inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, que a la letra dicen:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 108. *Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.*
(...)

Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Artículo 1. *La presente Ley es de orden público y de observancia general en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en materia de responsabilidad administrativa y tiene por objeto:*
(...)

IX. Ente de Control: La Contraloría y los Órganos Internos de Control de los entes públicos;
X. Ente público: Los Poderes Legislativo y Judicial, Organismos Constitucionales Autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal, los

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

Ayuntamientos del Estado y sus dependencias y entidades; así como cualquier otro ente sobre el que tenga control cualquiera de los poderes y órganos públicos citados;

(...)

XXVIII. Servidores públicos: Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos a que se refieren las fracciones IX y X de este artículo, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

(...)

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

Artículo 3. *1. Los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.*

(...)

De lo anterior se desprende que los Servidores Públicos, son los miembros de los Poderes Legislativo y Judicial, Federales o Estatales, así como los organismos Constitucionales Autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal, los Ayuntamientos del Estado y sus dependencias y entidades; por tanto, los Partidos Políticos al ser entidades de interés Público, sus miembros no son servidores públicos, es por ello que el **C. Josué García Andrés**, quien a decir del quejoso, tiene la calidad de “candidato” a la presidencia municipal de Filomeno Mata, Veracruz, por el Partido Revolucionario Institucional, no está sujeto a los límites previstos en el artículo 134 párrafo Octavo de la Constitución Federal.

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

Máxime que conforme al acta de Oficialía Electoral **AC-OPLEV-OE-469-2021**, de fecha diecisiete de abril, se aprecia que las publicaciones denunciadas no están siendo proyectadas.

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

Artículo 48

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

a. ...

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

2. Actos anticipados de Campaña

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

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

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, 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**

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

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.

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.

2.1 Caso concreto. Actos anticipados de campaña.

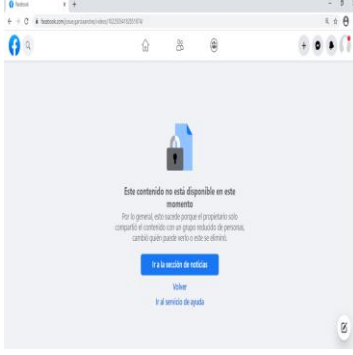
Respecto a esta temática, el quejoso manifiesta que el denunciado ha estado realizando marchas y eventos en los que se promociona su precandidatura, se está presentando frente al público inclusive, de manera directa, muestra lonas en las que se advierte su intención, como candidato, de obtener el cargo de la presidencia municipal de Filomeno Mata, Veracruz. Asimismo, refiere que tales hechos fueron realizados en fechas 29 y 31 de marzo.

De donde se advierte que la pretensión del quejoso es atribuirle al denunciado la realización de actos anticipados de campaña

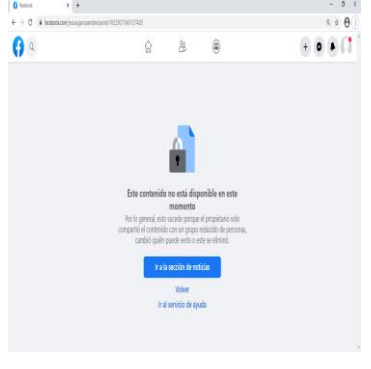
CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

Ahora bien, derivado del Acta: **AC-OPLEV-OE-469-2021** se advierte que la UTOE, al realizar la diligencia de verificación de la existencia y contenido de las ligas electrónicas denunciadas en el escrito de queja, observó que las mismas no aparecen en las páginas respectivas.

En tal sentido, tomando en cuenta los resultados arrojados en el acta antes citada, y tratarse de una documental pública, con valor probatorio pleno, de conformidad con lo que determinan los artículos 359, párrafo segundo, inciso c) y 360, párrafo segundo del Código Electoral, de la cual **se advierte que las ligas electrónicas no se encuentran disponibles**, tal y como se demuestra a continuación.

Enlace electrónico	Imagen certificada	Extracto del acta
<p>https://www.facebook.com/josue.garciaandres/vidEOS/10225054182851874</p>		<p><i>“...se observa un candado color gris y una hoja azul, abajo un texto que dice “Este contenido no está disponible en este momento”, debajo “Por lo general, esto sucede porque el propietario solo compartió el contenido con un grupo reducido de personas, cambió quien puede verlo o este se eliminó...”</i></p>

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

<p>https://www.facebook.com/josue.garciaandres/posts/10225071605127420</p>		<p><i>“...se observa un candado color gris y una hoja azul, abajo un texto que dice “Este contenido no está disponible en este momento”, debajo “Por lo general, esto sucede porque el propietario solo compartió el contenido con un grupo reducido de personas, cambió quien puede verlo o este se eliminó...”</i></p>
--	---	--

En consecuencia, esta Comisión considera que, es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada. 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;**

[Lo resaltado es propio]

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 al C. **Josué García Hernández**, en su calidad de “candidato” del Partido Revolucionario Institucional por la Presidencia Municipal de Filomeno Mata, Veracruz, se abstenga, en

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

lo subsecuente de continuar vulnerando la normatividad electoral, con el objeto de evitar un 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 lo 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.”¹²**.

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-10/2018¹³**, 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.

¹² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XV, Abril de 2002, página 1362.

¹³ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/REP/SUP-REP-00010-2018.htm>

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

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

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

¹⁴ Consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/REP/66/SUP_2017_REP_66-644253.pdf

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

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 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/172/2021

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 del OPLE, 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]

4. Solicitud de negativa de registro como precandidato o candidato, dentro del proceso electoral 2020-2021, al C. Josué García Andrés.

En el apartado respectivo, el denunciante solicita como medida cautelar a este Organismo Electoral que, en caso de que el C. Josué García Andrés, solicite su registro como precandidato o candidato, dentro del proceso electoral 2020-2021, le sea negado.

Al respecto, aun cuando el denunciante argumenta que, esta medida en particular posee como fundamento evitar un daño o perjuicio irreparable en la equidad del proceso comicial en marcha, lo cierto es que esta Comisión no es competente para pronunciarse respecto al registro de las precandidaturas o candidaturas.

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

5. Estudio preliminar sobre la conducta consistente en violación a las normas de propaganda política y/o electoral por aparición de menores.

Ahora bien, el denunciante en su escrito de queja, manifiesta que como medida cautelar se procure la protección de los datos de los menores a los que se les violenta su derecho a la protección de datos personales.

Ahora bien, del estudio preliminar al acta **AC-OPLEV-OE-469-2021**, este Órgano Colegiado de forma preliminar advierte que, si bien se solicita la medida cautelar en los términos referidos en el párrafo anterior, lo cierto es que derivado de lo certificado por la Oficialía Electoral en las ligas electrónicas denunciadas no se advierte que se estén proyectando las publicaciones denunciadas, pues como se dijo, su contenido no está disponible.

En consecuencia, esta Comisión considera que, es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada. 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;

E) EFECTOS

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

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

- **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar por cuanto hace a que el **C. Josué García Andrés**, en su carácter de “candidato” del Partido Revolucionario Institucional por la Presidencia Municipal de Filomeno Mata, Veracruz, elimine las publicaciones denunciadas por presunta promoción personalizada, toda vez que no hay constancia de su existencia.
- **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar por cuanto hace a que el **C. Josué García Andrés**, en su carácter de “candidato” del Partido Revolucionario Institucional por la Presidencia Municipal de Filomeno Mata, Veracruz, elimine las publicaciones denunciadas por presuntos actos anticipados de campaña, toda vez que no hay constancia de su existencia.
- **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar por cuanto hace a que el **C. Josué García Andrés**, en su carácter de “candidato” del Partido Revolucionario Institucional por la Presidencia Municipal de Filomeno Mata, Veracruz, elimine las publicaciones denunciadas por presuntas violaciones a las normas de propaganda política y/o electoral por aparición de menores sin protección de sus datos personales.
- **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, por cuanto hace a que el **C. Josué García Andrés**, en su carácter de candidato del Partido Revolucionario Institucional por la Presidencia Municipal de Filomeno Mata, Veracruz, se abstenga en el futuro de continuar vulnerando la normatividad electoral.

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

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

ACUERDO

PRIMERO. Se determina por **UNANIMIDAD** decretar **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar por cuanto hace a que el **C. Josué García Andrés**, en su carácter de “candidato” del Partido Revolucionario Institucional por la Presidencia Municipal de Filomeno Mata, Veracruz, elimine las publicaciones denunciadas por presunta promoción personalizada, toda vez que no hay constancia de su existencia.

SEGUNDO. Se determina por **UNANIMIDAD** decretar **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar por cuanto hace a que el **C. Josué García Andrés**, en su carácter de

CG/SE/CAMC/FPM/172/2021

“candidato” del Partido Revolucionario Institucional por la Presidencia Municipal de Filomeno Mata, Veracruz, elimine las publicaciones denunciadas por presuntos actos anticipados de campaña, toda vez que no hay constancia de su existencia.

TERCERO. Se determina por **UNANIMIDAD** decretar **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar por cuanto hace a que el **C. Josué García Andrés**, en su carácter de “candidato” del Partido Revolucionario Institucional por la Presidencia Municipal de Filomeno Mata, Veracruz, elimine las publicaciones denunciadas por presuntas violaciones a las normas de propaganda política y/o electoral por aparición de menores sin protección de sus datos personales.

CUARTO. Se determina por **UNANIMIDAD** decretar **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, por cuanto hace a que el **C. Josué García Andrés**, en su carácter de candidato del Partido Revolucionario Institucional por la Presidencia Municipal de Filomeno Mata, Veracruz, se abstenga en el futuro de continuar vulnerando la normatividad electoral.

QUINTO. NOTIFÍQUESE POR OFICIO al Partido Fuerza Por México por conducto de su representación ante el Consejo General de este Organismo, en el domicilio señalado en los autos del presente procedimiento; 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/172/2021

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

Este acuerdo fue aprobado en la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, **en sesión extraordinaria urgente, en la modalidad de video conferencia**, el 28 de abril de dos mil veintiuno; por **UNANIMIDAD** de votos de las Consejeras y el Consejero Electorales: María de Lourdes Fernández Martínez; Quintín Antar Dovarganes Escandón, quien se integró de manera emergente; 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