

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

ACUERDO DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADAS POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA; EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/MORENA/021/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNILLO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021.

ANTECEDENTES

1. EXPEDIENTE CG/SE/PES/MORENA/021/2021

a) DENUNCIA

El 19 de enero de dos mil veintiuno¹, el C. David Agustín Jiménez Rojas, en su carácter de Representante Propietario del Partido Político MORENA presentó escrito de denuncia en contra de la C. Clara Luz Domínguez Vargas, en su carácter de Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, por la presunta realización de actos consistentes en “...***diversas infracciones en materia electoral, tras promocionarse de manera indebida y desmesurada a través de sus portales personales en la red social de Facebook, lo que podría constituirse en actos de promoción personalizada y violaciones a los criterios de imparcialidad, equidad y neutralidad en el manejo de los recursos públicos de la ciudadanía...***”, toda vez que el quejoso manifiesta los siguientes hechos:

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

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

[...]

1.- Como se aprecia en las siguientes placas fotográficas recuperadas de su perfil personal de Facebook y que se encuentran debidamente certificadas en instrumento notarial que se aporta como material probatorio en el escrito de queja y/o denuncia, la alcaldesa Clara Luz Domínguez Vargas promueve las acciones realizadas por el Gobierno municipal de Tlacojalpan, pero las difunde desde su cuenta personal, popularmente conocida como "Clara Luz Domínguez Vargas", lo cual podría constituirse promoción personalizada, dando una percepción errónea a la la (sic) población dado que las actividades a que hace referencia se ejecutan con recursos públicos y no con recursos propios.

[...]

FUENTES:

<https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3578524732195127/>

<https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3560434694004131/>

<https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3520133734700894/>

<https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3487178041329797/>

<https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3343961982318071/>

De dichas publicaciones, se advierten frases donde la ciudadana alcaldesa se atribuye, desde sus cuentas personales de Facebook, las acciones realizadas por el H. Ayuntamiento de Tlacojalpan, lo que evidentemente representan actos constitutivos de promoción personalizada. Asimismo, se desprenden placas fotográficas donde se identifica plenamente la imagen la presidenta municipal, entregando obras y apoyos de carácter público, con lo que se configura el realce y exaltación desmedida de su cargo como servidora pública.

[...]

b) RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO

Por acuerdo de 20 de enero, la Secretaría Ejecutiva de este Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz², acordó radicar el escrito de queja con la documentación recibida bajo el número de expediente **CG/SE/PES/MORENA/021/2021**. De igual forma, reservó la admisión y

² En adelante, OPLE.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

emplazamiento, toda vez que consideró necesario realizar diligencias para mejor proveer, con el fin de contar con elementos suficientes para el dictado de las medidas cautelares y la debida integración del expediente.

c) DILIGENCIAS PRELIMINARES

En el mismo acuerdo, la Secretaría Ejecutiva requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral³ de este OPLE, para que verificara el contenido del dispositivo de almacenamiento consistente en el disco compacto que forma parte del Instrumento Público número **8775**, así como la existencia y contenido de las ligas electrónicas señaladas en el escrito de queja y en el instrumento público antes mencionado.

d) CUMPLIMIENTO AL REQUERIMIENTO Y ADMISIÓN

Mediante proveído de fecha 26 de enero, la Secretaría Ejecutiva acordó tener por cumplimentado el requerimiento ordenado a la UTOE, en virtud de que realizó la certificación de la existencia y contenido de las publicaciones denunciadas, así como del contenido del disco compacto que fue remitido como anexo al escrito de queja; lo anterior a través del Acta **AC-OPLEV-OE-040-2021**. En dicho acuerdo se determinó que se contaba con los elementos necesarios para realizar el estudio y análisis de la solicitud de medidas cautelares, por lo que, se admitió la queja para el efecto de dar trámite a la solicitud de las medidas cautelares planteada por el denunciante, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.

³ En subsecuente, UTOE.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

2. CUADERNILLO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

a. FORMULACIÓN DE CUADERNILLO AUXILIAR Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES

De conformidad con los artículos 1, párrafo 2; 6, párrafo 7; 7, párrafo 1; 8, párrafos 1 y 2; 10, párrafo 1; 9, párrafo 2; 10, párrafo 1, inciso b), 40, 41 y 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE⁴; a propuesta de la Secretaría Ejecutiva de este OPLE, el 26 de enero, se formó el cuadernillo auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021**.

Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias⁵ del OPLE, 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:

C O N S I D E R A C I O N E S

A) COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias, es competente para conocer y resolver sobre el planteamiento de medidas cautelares, en términos de los artículos 138, fracción

⁴ En adelante, Reglamento de Quejas y Denuncias.

⁵ En lo subsecuente, Comisión de Quejas y Denuncias.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

I; y 340 del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁶; así como lo establecido en los artículos 1, párrafo 2; 6, párrafo 7; 7, párrafo 1; 8, párrafos 1 y 2; 10, párrafo 1; 9, párrafo 2; 10, párrafo 1, inciso b), 40, 41 y 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Lo anterior, por la presunta realización de conductas que podrían constituir promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña y precampaña; en donde se solicitó la adopción de Medidas Cautelares, lo cual es competencia de esta.

B) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

Del escrito de denuncia, se advierte que el **C. David Agustín Jiménez Rojas**, en su carácter de Represente Propietario del Partido Político MORENA, ante el Consejo General de este OPLE, solicita el dictado de medidas cautelares a fin de que:

“...se eliminan las publicaciones y expresiones denunciadas y que la alcaldesa se abstenga en lo subsecuente de continuar vulnerando las normas constitucionales sobre promoción personalizada de los servidores públicos, lo anterior, con el objetivo de evitar un daño o perjuicio irreparable en la equidad del proceso comicial en marcha...”

En ese sentido, esta Comisión de Quejas y Denuncias, en el apartado respectivo estudiará y en su caso, determinará las medidas cautelares que estime pertinentes para hacer cesar las posibles conductas presuntamente constitutivas de promoción

⁶ En lo posterior, Código Electoral.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña y precampaña.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

1.- DOCUMENTAL PÚBLICA.- *La consistente en el Instrumento Público número 8,775 del Libro CCVII de fecha 13 de enero de 2021, signado por la Lic. Hortencia Alarcón Montero, en su calidad de titular de la Notaría Pública número 33 de esta ciudad capital de Xalapa, Veracruz, prueba que relaciono con los hechos 1, 2 y 3 de mi escrito inicial de queja y/o denuncia.*

2.- LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.- *En todo lo que favorezca a mi representada en el presente Procedimiento Especial Sancionador, y a la documentación que obra en la presente denuncia, esta prueba la relaciono con los hechos 1, 2 y 3 de este escrito de queja y/o denuncia.*

3.- LA PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO, LEGAL Y HUMANA.- *En todo lo que favorezca los intereses de mi representada, esta prueba se relaciona con los hechos 1, 2 y 3 del escrito de queja y/o denuncia.*

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. DOCUMENTAL PÚBLICA, consistente en acta circunstanciada **AC-OPLEV-OE-040-2021**, instrumentada en la que se certificó el contenido del dispositivo de

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

almacenamiento consistente en el disco compacto proporcionado como anexo al instrumento público **8775**, así como la existencia y contenido de los enlaces electrónicos proporcionados por el quejoso, mismos que se enlistan a continuación:

- a) <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3578524732195127/>
- b) <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3560434694004131/>
- c) <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3520133734700894/>
- d) <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3487178041329797/>
- e) <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3343961982318071/>
- f) <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3578524732195127/>
- g) <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3560434694004131/>
- h) <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3520133734700894/>
- i) <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3487178041329797/>
- j) <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3343961982318071/>

C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

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

a) Apariencia del buen derecho. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

b) Peligro en la demora. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

c) La irreparabilidad de la afectación. La afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida. Debe ser idónea, necesaria y proporcional respecto de lo que se pide y el acto que se denuncia.

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el segundo

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

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 en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

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 Nación⁷ ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la **Jurisprudencia** del Pleno de la SCJN, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**⁸

⁷ En adelante, SCJN.

⁸ 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/MORENA/006/2021

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

Por su parte, la medida cautelar, en su vertiente de **tutela preventiva**, se concibe como una protección contra el peligro de que una **conducta ilícita o probablemente ilícita** continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo. Lo anterior, de acuerdo con la **Jurisprudencia 14/2015**⁹ emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁰, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**.

D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

CASO CONCRETO

En el presente caso el **C. David Agustín Jiménez Rojas**, en su carácter de Representante Propietario del Partido Político MORENA, ante el Consejo General de este OPLE, denuncia a la **C. Clara Luz Domínguez Vargas**, Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz; por la presunta realización de conductas que podrían

⁹ Cfr. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=14/2015&tpoBusqueda=S&sWord=14/2015>

¹⁰ En lo subsecuente, TEPJF.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

constituir **promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña y precampaña**, para ello aportó las pruebas que se señalan en su escrito de queja.

Dicho lo anterior, 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-040-2021**, referente a la verificación del contenido del disco compacto que forma parte del instrumento público que fue aportado como prueba por el denunciante, y de la existencia y contenido de las ligas electrónicas señaladas en el escrito de queja, así como en instrumento público antes mencionado.

Cabe señalar que, de la lectura al Acta **AC-OPLEV-OE-040-2021**, se observa que el contenido del disco compacto atiende a las capturas de pantalla correspondientes a las publicaciones de la red social Facebook, mismas que motivaron la presentación del escrito de queja; y, por cuanto hace al contenido de las ligas electrónicas denunciadas, es posible advertir que, si bien del escrito de queja y del instrumento notarial se contabilizan un total de 10 links, lo cierto es que dichos links están duplicados entre ambos documentos.

Por lo anterior, para efectos de evitar repeticiones innecesarias, y toda vez que se denuncia un total de 5 publicaciones, se procederá a insertar los extractos del Acta **AC-OPLEV-OE-040-2021**, relativos al desahogo realizado por la UTOE, así como las imágenes correspondientes al **ANEXO A** del Acta antes mencionada; por cuanto hace a las publicaciones denunciadas, en los términos siguientes:

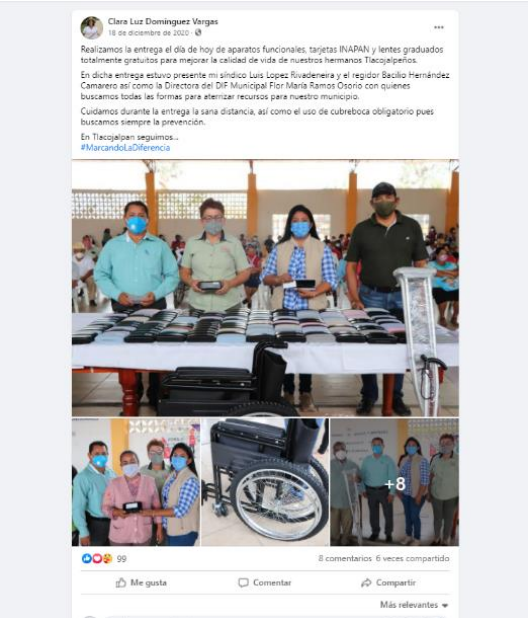
CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

No. de enlace	Extractos del Acta AC-OPLEV-OE-040-2021
1	<p>Correspondiente a la liga: https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3578524732195127/</p> <p>[...]</p> <p><i>Esta liga me remite a un enlace de la red social Facebook, en la que en un principio observo un círculo que contiene la foto de perfil de una persona de sexo femenino, que lleva puesto ropa blanca y un sombrero color beige, seguido del nombre del perfil "Clara Luz Domínguez Vargas", debajo la fecha "26 de diciembre de 2020 a las 00:31", seguido del icono de público, debajo el texto:</i></p> <p><i>"Les dejo parte de las fotografías que se realizaron en esta caravana navideña, me siento muy contenta de haber terminado la jornada de trabajo del día de hoy junto con el equipo de trabajo que siempre me respalda.</i></p> <p><i>Agradezco a los padres de familia por darnos la oportunidad de poder alegrar a las niñas y niños que salieron de sus hogares a recibir un pequeño presente.</i></p> <p><i>En Tlacojalpan seguimos...</i></p> <p><i>#MarcandoLaDiferencia"</i></p> <p><i>Junto un icono de corazón, continuando se puede visualizar un collage de cuatro imágenes. Dentro de la primera imagen observo a dos menores de edad de sexo femenino, que en medio de las manos tiene un dulce y un juguete, a las cuales, difumino su cara para salvaguardar su identidad, detrás de ellas una persona de sexo femenino tez blanca, tiene un gorro rojo y cubrebocas verde que en el centro tiene una figura de Santa Claus, junto de ella, una persona vestida de rojo al lado se encuentra otra persona con un disfraz de Santa Claus, de barba blanca, con lentes, cabello blanco, de tez clara y guantes blancos; en la parte de atrás veo a una persona la cual no distingo que sexo es, detrás inmuebles en obra negra. En la segunda imagen, aprecio a un menor de edad sosteniendo un juguete, al cual difumino su cara para proteger su identidad, parado en una base roja en forma de trineo, detrás, junto del menor, una persona vestida de rojo al lado se encuentra otra persona con un disfraz de Santa Claus, de barba blanca, con lentes, cabello blanco, de tez clara blanca. En la tercera imagen veo una persona de sexo detrás de ellas una persona de sexo femenino tez blanca, tiene un gorro rojo y cubrebocas verde que en el centro tiene una figura de Santa Claus y un gorro en la cabeza la cual viste de rojo con blanco, a un costado una persona con un disfraz, de barba blanca, cabello blanco, de tez clara, y enfrente una menor de edad, la cual difumino el rostro para salvaguardar su identidad. En la última foto se encuentra un grupo de persona, con dos menores de edad que sostienen juguetes dentro de la base, y atrás dos personas de sexo femenino de tez morena, portando gorros en su cabeza, uno azul y al lado se encuentra otra persona con un disfraz de Santa Claus, de barba blanca, con lentes, cabello blanco, de tez clara blanca, sobre la foto se encuentra el siguiente la indicación "+77".</i></p> <p>[...]</p>

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

No. de enlace	Extractos del Acta AC-OPLEV-OE-040-2021
	<div data-bbox="565 527 1230 1182" data-label="Image"> </div> <p>NOTA: En aras de salvaguardar la identidad de los menores, se procedió a colocar dos círculos blancos, para garantizar su derecho a la protección de datos personales.</p>
2	<p>Correspondiente a la liga: https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3560434694004131/</p> <p>[...] la cual me dirige a una página de la red social "Facebook", donde observo de un costado una figura en forma de un círculo el cual se aprecia una foto de una persona de sexo femenino, de tez morena, con una careta y sombrero, de blusa blanca; seguido del nombre "Clara Luz Domínguez Vargas", debajo la fecha "18 de diciembre de 2020 a las 15:28" seguido del icono de público, en la siguiente línea un texto: "Realizamos la entrega el día de hoy de aparatos funcionales, tarjetas INAPAN y lentes graduados totalmente gratuitos para mejorar la calidad de vida de nuestros hermanos Tlacojalpeños". En dicha entrega estuvo presente mi síndico Luis López Rivadeneira y el regidor Bacilio Hernández Camarero, así como la Directora del DIF Municipal Flor María Ramos Osorio con quienes buscamos todas las formas para aterrizar recursos para nuestro municipio. Cuidamos durante la entrega la sana distancia, así como el uso de cubrebocas obligatorio pues buscamos siempre la prevención. En Tlacojalpan seguimos... #MarcandoLaDiferencia".</p>

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

No. de enlace	Extractos del Acta AC-OPLEV-OE-040-2021
	<p><i>Debajo observo cuatro imágenes que procedo a describir. Dentro de la primera imagen en el fondo se nota un grupo de personas sentadas en sillas blancas y portan cubrebocas, en la parte de enfrente se destacan unas personas, la primer persona es de sexo masculino, tez morena, portando cubrebocas azul, cabello obscuro, que tiene puesta una camisa azul y pantalón oscuro, y en la mano sostiene un objetivo de color gris; la segunda persona es de sexo femenino, de tez clara, cabello corto y oscuro, portando cubrebocas gris y lentes, vistiendo blusa verde, en la parte derecha tiene rotulado en letras rosas, en sus manos agarrando un estuche de color negro; la tercer persona de sexo femenino, de tez morena, cabello negro largo, portando cubrebocas, con vestimenta blusa de cuadros blanco con azul, chaleco beige y pantalón oscuro, entre su mano sostiene un estuche; la última persona de sexo masculino tez morena, con gorra negra y cubrebocas vestimenta obscura. En frente de ellos se encuentra una mesa con varios estuches, delante observo una silla de ruedas, unas muletas y un bastón. En la segunda imagen observo a un grupo de personas, en la cual dos personas de sexo femenino sostienen un estuche; en la tercera foto se ve un piso color claro y una silla de ruedas cerrada. Y en la última foto se encuentran una persona de sexo masculino, de tez morena, que porta cubreboca, de vestimenta camisa azul, pantalón beige y sosteniendo una muleta, después se encuentra otra persona de sexo masculino, portando cubrebocas, de tez oscura, cabello oscuro, camisa azul y pantalón oscuro; la siguiente persona de sexo femenino, tez morena, cabello largo negro, con vestimenta blusa de cuadros blanco con azul, chaleco beige y pantalón oscuro y última persona de sexo femenino, tez clara, que tiene cubrebocas y lentes, con vestimenta en colores verdes portando lentes y cubrebocas, en dicha imagen en medio tiene el texto "+8".</i></p> <p>[...]</p> 

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

No. de enlace	Extractos del Acta AC-OPLEV-OE-040-2021
3	<p>Correspondiente a la liga: https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3520133734700894/</p> <p>[...] la cual me dirige a una página de la red social "Facebook", donde observo de un costado una figura en forma de un círculo el cual se aprecia una foto de una persona de sexo femenino, de tez morena, con una careta y sombrero, de blusa blanca; seguido del nombre "Clara Luz Domínguez Vargas", ", debajo la fecha "2 de diciembre de 2020", seguido del icono de público, debajo el texto: "Continuamos con la entrega de más apoyos alimentarios en las colonias de nuestro municipio, conocemos las necesidades de nuestra gente y aportamos ese granito de arena que tanta falta hace. La entrega de despensas no finalizara, seguiremos trabajando y cumpliendo con nuestra gente. #MarquemosLaDiferencia" Que esta acompañado de un icono de corazón. Debajo observo cuatro fotografías, en la primera foto veo unas personas; una de sexo masculino, tez oscura, de cabello oscuro portando gorra roja y cubrebocas de vestimenta color azul, sosteniendo una caja que contiene un texto "Quédate en casa", junto unos símbolos de frágil, hacia arriba, seguido de una persona de sexo femenino portando gorra clara y cubrebocas, de vestimenta blanca junto con un chaleco café, tez morena y sosteniendo con una mano la misma caja ya mencionada; en la parte de atrás observo a una persona de sexo femenino, tez morena, de cabello oscuro, con vestido de rayas de varios colores, los cuales se encuentran en la entrada de una puerta. En la segunda imagen veo a dos personas de sexo femenino, una de tez clara, con vestimenta color blanco y oscuro, portando lentes, de cabello claro, sosteniendo una bolsa con objetos y la otra persona esta de perfil, no se distingue sus rasgos físicos, solo porta cubrebocas y una gorra clara, de vestimenta blanco junto con un café, de fondo veo una barda con protección de alambre y vegetación. En tercera imagen visualizo una persona de sexo masculino, tez morena, con vestimenta de color azul, con una gorra color rojo, portando cubrebocas, sosteniendo una caja que tiene un texto "Quédate en casa", de un lado una persona de sexo femenino, de tez morena, vestida de blusa café con figuras beige, con pantalón blanco, portando lentes, sosteniendo parte de la caja; de un costado una persona de sexo femenino, de tez morena, portando cubrebocas y gorra clara, de vestimenta chaleco beige, blusa blanca y pantalón azul; sosteniendo parte de la caja. En la última imagen observo dos personas de sexo femenino, una de ellas de espaldas, de tez morena, cabello oscuro, vestimenta chaleco beige y blusa blanca, la cual sostiene una bolsa; la otra persona de sexo femenino, de perfil se logra ver que viste chaleco beige y blusa blanca y pantalón azul con gorra y cubrebocas; en dicha imagen en medio tiene un texto "+20".</p> <p>[...]</p>

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

No. de enlace	Extractos del Acta AC-OPLEV-OE-040-2021
4	<p>Correspondiente a la liga: https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3487178041329797/</p> <p>[...] la cual me dirige a una página de la red social "Facebook", donde observo de un costado una figura en forma de un círculo el cual se aprecia una foto de una persona de sexo femenino, de tez morena, con una careta y sombrero, de blusa blanca; seguido del nombre "Clara Luz Domínguez Vargas", "debajo la fecha "20 de noviembre de 2020", seguido del icono de público, debajo el texto: "Hoy finalizamos con la entrega de más de 400 despensas en colonias de nuestro municipio, entre ellas la Gertrudis, 20 de Noviembre y la orilla de la Carretera. Los apoyos alimentarios son por parte del gobierno del estado, pero nos dimos a la tarea de complementar con más artículos de la canasta básica, para que las familias tengan más artículos para poder apoyarse en estos tiempos de contingencia. En mi caminar tuve la oportunidad de platicar con familias que necesitan un espacio digno para vivir y me comprometí a apoyarlos, sobre todo a personas de tercera edad que sin duda son quienes más lo requieren. En Tlacojalpan seguimos Marcando la Diferencia, tengan ustedes buenas noches." Seguido del texto, puedo apreciar la presencia de cuatro fotografías, en la primera veo a dos personas de sexo femenino, la primera de tez morena, cabello claro, portando un vestido de color azul y sobre este una camisa rosa con puntos, sosteniendo una bolsa, junto a esta de lado derecho se encuentra una persona, de tez morena, de cabello oscuro, con unos lentes de sol en la cabeza y portando cubreboca, de vestimenta color oscuro sosteniendo una bolsa transparente, también se</p>

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

No. de enlace	Extractos del Acta AC-OPLEV-OE-040-2021
	<p><i>encuentra otra persona que no se logra a distinguir, ya que se recorta la foto, solo se ve una gorra color roja y un brazo de tez morena. En la segunda imagen observo una persona de sexo femenino, tez morena, de cabello oscuro, con una diadema en la cabeza viste una blusa blanca con flores, sosteniendo una bolsa transparente con artículos en su interior, también veo otra persona de perfil que no se distingue totalmente, que porta cubrebocas color blanco, de vestimenta oscura, sosteniendo una bolsa transparente con varios artículos en su interior. En la tercera fotografía observo una persona de sexo masculino, de tez morena, con cabello y bigote oscuros, con vestimenta oscura, sosteniendo una bolsa transparente con objetos adentro de ella y de perfil, veo una persona de sexo femenino, porta cubrebocas blanco y lentes en la cabeza, de vestimenta oscura. En la última foto veo una persona de sexo femenino, de tez oscura, cabello oscuro, que porta cubrebocas blanco, de vestimenta lleva una camisa blanca y unos pantalones de mezclilla, la siguiente persona es de sexo femenino, de tez morena, cabello oscuro, vestimenta rosa con azul, agarrando una bolsa transparente con productos adentro, la siguiente una persona de sexo masculino, de tez morena, con gorra roja y portando cubrebocas oscuro y vestimenta amarilla con azul, sobre la imagen veo el texto "+7".</i></p> <p>[...]</p> <div data-bbox="597 1060 1193 1621" data-label="Image"> </div>
5	<p>Correspondiente a la liga: https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3343961982318071/</p> <p>[...]</p> <p><i>la cual me remite a un perfil de "Facebook" donde observo de un costado una figura en forma de un círculo el cual se aprecia una foto de una persona de sexo femenino, de tez morena, con una careta y sombrero, de blusa blanca, seguido del nombre "Clara Luz Domínguez Vargas", abajo "30 de septiembre de 2020", seguido del icono de Público, en la siguiente línea un texto: "Quiero comentarles que hace unos minutos</i></p>

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

No. de enlace	Extractos del Acta AC-OPLEV-OE-040-2021
	<p><i>hicimos entrega de despensas en la comunidad de Playa María esto derivado a las fuertes lluvias que hace unos días afecto a nuestros hermanos Tlacojalpeños. Mi cabildo, directores y una servidora estamos comprometidos en aterrizar los apoyos a quienes más lo necesitan. Aprovecho para decirles que los apoyos alimenticios que se entregan hoy en día son con recursos municipales, y serán entregados en la cabecera municipal y las congregaciones afectadas".</i></p> <p><i>Abajo observo cuatro fotografías de un grupo de personas en un lugar de aire libre, paradas sobre el pasto, en la primera foto destacan cuatro personas, la primer persona es de sexo masculino, de tez morena, de cabello oscuro, portando cubrebocas negro, de vestimenta gris y negro; la segunda persona de sexo femenino, de tez clara, portando un cubrebocas estampado, con vestimenta blusa verde y pantalón azul; la tercera persona de sexo femenino, tez morena, cabello negro, portando cubrebocas azul, de vestimenta amarillo con beige y la última persona, de sexo masculino, tez oscura con gorra color negro, portando cubrebocas, en su vestimenta porta una playera oscura y un pantalón azul; en el suelo sobre el pasto veo bolsas transparentes con artículos dentro. Posteriormente visualizo una fila de imágenes de izquierda a la derecha, la primera imagen es un grupo de personas que están formadas, se encuentran paradas en pasto y frente de ellas veo bolsas transparentes con artículos dentro. En la siguiente imagen veo a un grupo de personas formadas, en un espacio de pasto y al aire libre, donde a lado de ellas tienen bolsas transparentes con artículos dentro; y por último en la siguiente imagen veo a varias personas portando cubrebocas, donde destaca una persona de sexo masculino, de tez morena, cabello oscuro canoso, viste una camisa blanca y un cubrebocas color negro, sobre la imagen se encuentra el siguiente texto "+2"</i></p> <p>[...]</p> 

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

En tales consideraciones, como ya fue mencionado anteriormente, con la finalidad de evitar repeticiones innecesarias, las transcripciones agregadas a la tabla que antecede servirán para efectos de realizar los estudios correspondientes a las publicaciones de la red social Facebook señaladas por el quejoso; por cuanto hace al análisis de: **1.** La supuesta promoción personalizada; **2.** Los presuntos actos anticipados de precampaña y campaña; **3.** El supuesto uso indebido de recursos públicos; y **4.** El pronunciamiento respecto de la presencia de menores en las publicaciones denunciadas.

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

1. Propaganda Personalizada

Marco Jurídico

El párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹ y segundo párrafo del artículo 79, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave¹², 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.

¹¹ En adelante, Constitucional Federal.

¹² En lo sucesivo, Constitución Local.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF determinó que el artículo 134 Constitucional antes referido, tiene como finalidad que¹³:

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional;
- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
- La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público;
- Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de las y los servidores públicos, cualquiera que sea el medio de difusión;
- Prevé que todo servidor público tiene el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos;

Al establecer el texto del artículo 134, párrafo octavo constitucional "*bajo cualquier modalidad de comunicación social*", la prohibición se materializa a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente, propaganda proveniente de las y los funcionarios públicos, tales como televisión, radio, **internet**, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

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

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

Asimismo, la Sala Superior del TEPJF ha establecido que los elementos que deben colmarse para determinar o identificar propaganda personalizada de las y los servidores públicos, son¹⁴:

I. Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;

II. Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente; y

III. Temporal. Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que, si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

En otras palabras, el artículo 134 Constitucional contiene dos aspectos que dan fundamento al orden democrático:

a) El derecho a la información, sustentado en la obligación que tienen los órganos de gobierno de informar y el correlativo derecho que tienen las personas de recibir información del quehacer gubernamental y;

¹⁴ De conformidad con la jurisprudencia 12/2015 de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

b) El principio de equidad, que debe prevalecer en las contiendas electorales, basado en que los órganos de gobierno de cualquier jerarquía, naturaleza u orden se abstengan de influir en cualquier forma en la competencia entre partidos.

En este sentido, la Sala Superior del TEPJF ha considerado que las limitaciones a la actividad propagandística gubernamental y del gasto de recursos públicos, no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que realicen dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones, así como tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto¹⁵.

Sustenta que la promoción personalizada, se actualiza cuando se tienda a promocionar, velada o explícitamente, a una o un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas o personales, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona, más que con la institución, a fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos¹⁶.

Ahora bien, la pretensión del denunciante por cuanto hace a la solicitud de medidas cautelares, se sintetiza en el sentido de ordenar, **en vía de tutela preventiva, la abstención por parte de la C. Clara Luz Domínguez Vargas, Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, de continuar con la difusión por cualquier**

¹⁵ Criterio adoptado por la Sala Superior del TEPLF, al resolver el Juicio de Revisión Constitucional en el expediente identificado con la clave SUP-JRC-123-2017.

¹⁶ Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

medio, respecto de propaganda que constituya posibles actos de promoción personalizada, además, que de ordenar el retiro o eliminación de las ligas electrónicas señaladas en el escrito de queja, respecto de las publicaciones de texto con imágenes alojadas en la red social denominada “Facebook”.

En este contexto, se analizará la pretensión del quejoso respecto de las medidas cautelares solicitadas, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja, en términos de la Jurisprudencia **16/2009**¹⁷ de la Sala Superior del TEPJF, de rubro y texto siguientes:

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL CESE DE LA CONDUCTA INVESTIGADA NO LO DEJA SIN MATERIA NI LO DA POR CONCLUIDO.- De la interpretación sistemática de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el procedimiento especial sancionador tiene el carácter de sumario y precautorio, que puede finalizar, antes de la emisión de una resolución de fondo cuando se actualice alguna de las causas de improcedencia previstas expresamente en el citado código. Por tanto, el hecho de que la conducta cese, sea por decisión del presunto infractor, **de una medida cautelar o por acuerdo de voluntades de los interesados, no deja sin materia el procedimiento ni lo da por concluido, tampoco extingue la potestad investigadora y sancionadora de la autoridad administrativa electoral, porque la conducta o hechos denunciados no dejan de existir, razón por la cual debe continuar el desahogo del procedimiento, a efecto de determinar si se infringieron disposiciones electorales, así como la responsabilidad del denunciado e imponer, en su caso, las sanciones procedentes.**

[Lo resaltado es propio]

Por lo tanto, esta autoridad realizará el estudio correspondiente a la solicitud de adopción de medidas cautelares, respecto de la presunta promoción personalizada

¹⁷ Cfr. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=16/2009&tpoBusqueda=S&sWord=16/2009>

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

realizada por parte de la Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, la C. Clara Luz Domínguez Vargas, mismo que por cuestión de método, se dividirá en los apartados siguientes:

- 1.1. Estudio preliminar sobre las publicaciones de texto con imágenes publicadas en la red social denominada Facebook, alojadas en la cuenta denominada “Clara Luz Domínguez Vargas”¹⁸; y
- 1.2. Estudio preliminar sobre la adopción de medidas cautelares, bajo la figura de tutela preventiva.

Por otra parte, respecto al escrito de queja, en donde el denunciante solicita certificación por parte de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo, respecto a los links señalados en su escrito primigenio, los mismos serán tomados en consideración para resolver lo conducente, de conformidad con la Tesis **LXXVIII/2015**¹⁹, 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

¹⁸ Es posible advertir que existe un vínculo entre el nombre de la servidora pública denunciada y la denominación del perfil de Facebook denunciado, por lo tanto, preliminarmente, en apariencia del buen derecho, se puede advertir que se trata de un perfil que posee su nombre y que se encarga de la difusión de sus actividades como Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz.

¹⁹ Visible en la página electrónica:

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LXXVIII/2015&tpoBusqueda=S&sWord=PROCEDIMIENTO,ESPECIAL,SANCIONADOR,LOS,RESULTADOS,DE,LAS,DILIGENCIAS,PRELIMINARES,PODR%c3%81N,TOMARSE,EN,CONSIDERACI%c3%93N,PARA,RESOLVER,EL,FONDO,DE,LA,DENUNCIA>

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

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)

1.1. Estudio preliminar sobre las publicaciones de texto con imágenes publicadas en la red social denominada Facebook, alojadas en la cuenta denominada “Clara Luz Domínguez Vargas”

Dicho lo anterior, **bajo la apariencia del buen derecho, sin prejuzgar sobre la existencia de las infracciones denunciadas**, se procederá a realizar el estudio respecto de las **publicaciones de texto que contienen imágenes en la red social denominada Facebook** mismas que fueron efectuadas a través del perfil conocido como Clara Luz Domínguez Vargas, correspondientes a cinco enlaces electrónicos señalados por el denunciante en su escrito de queja, los cuales fueron certificados por la UTOE, a través del Acta **AC-OPLEV-OE-040-2021**, en los términos que fueron señalados en la tabla de extractos²⁰.

De lo anterior se colige que, en esta sede cautelar, bajo la apariencia del buen derecho y sin prejuzgar sobre la existencia de las infracciones denunciadas, que de las pruebas aportadas por el quejoso y recabadas preliminarmente por esta autoridad, existen elementos objetivos suficientes para presumir en apariencia del buen derecho y en sede cautelar que, en dos de las cinco publicaciones realizadas por la Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, C. Clara Luz Domínguez Vargas, se pudieran advertir elementos de promoción personalizada.

²⁰ Visible en las páginas 13 a la 19 del presente acuerdo.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

Lo anterior, en virtud de que, se advierte indiciariamente que la referida funcionaria, realizó diversas manifestaciones en publicaciones de la red social Facebook, lo cual, a juicio de este Órgano Colegiado, derivan, para efectos de determinar la procedencia de las medidas cautelares, en elementos de promoción personalizada, cuya prohibición es aplicable en todo tiempo y en cualquier modalidad de comunicación social, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal y 79 párrafo segundo de la Constitución Local.

Al respecto, se debe recordar que la actividad o el quehacer gubernamental no implica una prohibición absoluta para que las y los servidores públicos participen en éstas como parte de sus atribuciones legales, ni para que den a conocer las acciones o programas sociales en beneficio de la ciudadanía, siempre y cuando su aparición, participación o injerencia en dichos actos se ajuste a los límites constitucionales, como es el evitar la promoción personalizada, en los términos explicados en el presente apartado.

En tales consideraciones, para efectos de realizar correctamente el estudio de las publicaciones denunciadas se procederá dividir el presente apartado, con la finalidad separar el estudio de las publicaciones en las que se pudiera actualizar la promoción personalizada, de las que no, en los términos siguientes:

- 1.1.1. Publicaciones en la red social denominada Facebook, alojadas en la cuenta denominada “Clara Luz Domínguez Vargas”, en las que se podrían actualizar los elementos que configuran la promoción personalizada; y**

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

1.1.2. Publicaciones en la red social denominada Facebook, alojadas en la cuenta denominada “Clara Luz Domínguez Vargas”, en las que no se podría actualizar la totalidad de los elementos que configuran la promoción personalizada.

Por tales consideraciones se procede a iniciar con el estudio correspondiente a:

1.1.1. Publicaciones en la red social denominada Facebook, alojadas en la cuenta denominada “Clara Luz Domínguez Vargas”, en las que se podrían actualizar los elementos que configuran la promoción personalizada

Para efecto de brindar mayor claridad respecto de las manifestaciones en las que pudiera actualizarse, la promoción personalizada, se procede a insertar los extractos correspondientes, tomados del Acta **AC-OPLEV-OE-040-2021**, como se observa a continuación:

No. de publicación 21	Manifestaciones realizadas por la denunciada, tomadas de los extractos del Acta AC-OPLEV-OE-040-2021 , que podrían actualizar la promoción personalizada
2	<p>Correspondiente a la liga: https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3560434694004131/</p> <p>Publicación de fecha: 18 de diciembre del 2020.</p> <p>[...] <i>“Realizamos la entrega el día de hoy de aparatos funcionales, tarjetas INAPAN y lentes graduados totalmente gratuitos para mejorar la calidad de vida de nuestros hermanos Tlacojalpeños”.</i> <i>En dicha entrega estuvo presente mi síndico Luis López Rivadeneira y el regidor Bacilio Hernández Camarero, así como la Directora del DIF</i></p>

²¹ Número que atiende al orden en el que fueron desahogados los enlaces electrónicos por la UTOE.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

<p>No. de publicación 21</p>	<p>Manifestaciones realizadas por la denunciada, tomadas de los extractos del Acta AC-OPLEV-OE-040-2021, que podrían actualizar la promoción personalizada</p>
	<p>Municipal Flor María Ramos Osorio con quienes buscamos todas las formas para aterrizar recursos para nuestro municipio. Cuidamos durante la entrega la sana distancia, así como el uso de cubrebocas obligatorio pues buscamos siempre la prevención. En Tlacojalpan seguimos... #MarcandoLaDiferencia” [...]</p>
<p>4</p>	<p>Correspondiente a la liga: https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3487178041329797/ Publicación de fecha: 20 de noviembre del 2020. [...] “Hoy finalizamos con la entrega de más de 400 despensas en colonias de nuestro municipio, entre ellas la Gertrudis, 20 de Noviembre y la orilla de la Carretera. Los apoyos alimentarios son por parte del gobierno del estado, pero nos dimos a la tarea de complementar con más artículos de la canasta básica, para que las familias tengan más artículos para poder apoyarse en estos tiempos de contingencia. En mi caminar tuve la oportunidad de platicar con familias que necesitan un espacio digno para vivir y <u>me comprometí a apoyarlos</u>, sobre todo a personas de tercera edad que sin duda son quienes más lo requieren. En Tlacojalpan seguimos Marcando la Diferencia, tengan ustedes buenas noches.” [...]</p>

Derivado del análisis preliminar al material anteriormente insertado, se desprende que, con motivo del desarrollo de diversas actividades que consistieron en la entrega de apoyos y despensas, una cuenta denominada C. Clara Luz Domínguez Vargas, realizó su difusión en la red social denominada Facebook en el que presuntamente es el perfil de dicha servidora pública, siendo importante precisar que, bajo la óptica de esta Comisión, existe un vínculo entre el nombre de la servidora pública y la denominación del perfil de Facebook denunciado, por lo tanto, preliminarmente se puede advertir que se trata de un perfil que posee su nombre y

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

que se encarga de la difusión de sus actividades como Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz.

Ahora bien, se puede concluir de forma indiciaria que de acuerdo con los elementos probatorios que obran en el expediente, de una correlación de las pruebas y de las manifestaciones que se aprecian en las publicaciones realizadas por parte de la denunciada, en esta sede cautelar, se actualiza la promoción personalizada de dicha servidora pública.

En ese sentido, bajo la apariencia del buen derecho, sin prejuzgar sobre la existencia o no de la infracción, de forma preliminar se analizará la conducta de la C. Clara Luz Domínguez Vargas, con la finalidad de determinar si existe una posible infracción al párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución Federal y del párrafo segundo del artículo 79 de la Constitución Local, que actualice una promoción personalizada, y que, con la misma, pudiera influir en la equidad de la contienda electoral

Para dichos efectos, como ya bien fue señalado anteriormente, será necesario analizarlo de acuerdo con lo previsto en la **Jurisprudencia 12/2015**, emitida por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**. Siendo importante precisar que se considera, desde una perspectiva preliminar, que se actualizan los tres elementos requeridos para acreditar la promoción personalizada, tal como se describe a continuación:

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

Personal. Sí se actualiza, puesto que, es un hecho público y conocido para este Órgano Colegiado que la C. Clara Luz Domínguez Vargas, es Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, y que a la fecha desempeña tal cargo.

Asimismo, de la certificación realizada por la UTOE, a través del Acta **AC-OPLEV-OE-040-2021**, es posible advertir que se trata de un perfil que, por coincidir con sus nombres y apellidos, se trata de la ciudadana denunciada, es decir, de la Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, la C. Clara Luz Domínguez Vargas.

En ese sentido, dado que las publicaciones denunciadas se alojan en una cuenta denominada “Clara Luz Domínguez Vargas”, se presume que fueron realizadas por dicha servidora pública, pues en dicho perfil se advierte información que puede ser considerada de orden público, al estar relacionada con las actividades que la Presidenta Municipal denunciada desempeña, por lo tanto se considera como una red social de carácter público, aunado a lo anterior, es importante señalar que, bajo la óptica de esta Comisión de Quejas y Denuncias, existe un vínculo entre el nombre de la servidora pública y la denominación del perfil de Facebook denunciado, por lo tanto, preliminarmente se puede advertir que se trata de un perfil propiedad de la denunciada.

Lo anterior, por analogía entre las redes sociales Facebook y Twitter, tiene sustento en la Sentencia de la Segunda Sala de la SCJN, emitida en el expediente **AR 1005/2018**²², mediante la que se enfatizó que la información alojada en un perfil de la red social –Twitter correspondiente a un funcionario público, y que la información difundida es de relevancia pública y de interés general, es decir, se vincula a temas de trascendencia social con un impacto público.

²² Cfr <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=246865>

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

Por lo que las y los destinatarios de la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal y 79, párrafo segundo, de la Constitución Local, esto es, las y los servidores públicos, como es el caso de la C. Clara Luz Domínguez Vargas, en su carácter de Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz; deben ser particularmente cuidadosos al dirigir mensajes que puedan ser difundidos en medios digitales o por medios de comunicación, pues pueden incurrir en la infracción a la citada prohibición.

Es por ello, que al hacer uso de los mecanismos por los cuales pueden tener comunicación con la ciudadanía, las y los funcionarios públicos deben sopesar la idoneidad, necesidad, proporcionalidad y oportunidad de dirigir un mensaje.

Objetivo. Sí se actualiza, al revelarse en el perfil que realiza las publicaciones, el nombre de Clara Luz Domínguez Vargas, y diversas manifestaciones, en su carácter de Presidenta Municipal, pues si bien no lo señala expresamente, en cada una de ellas vierte comentarios que permiten advertir a esta autoridad, que se encuentra realizando esas actividades con motivo de su gestión como servidora pública del H. Ayuntamiento de Tlacojalpan, Veracruz, en virtud de que, en la inserción de los extractos correspondientes al Acta **AC-OPLEV-OE-040-2021**, se aprecian frases como las que se enlistan a continuación:

- ***“Realizamos la entrega el día de hoy de aparatos funcionales, tarjetas INAPAN y lentes graduados totalmente gratuitos para mejorar la calidad de vida de nuestros hermanos Tlacojalpeños”*** (correspondiente a la publicación 2);
- ***“En dicha entrega estuvo presente mi síndico Luis López Rivadeneira y el regidor Bacilio Hernández Camarero, así como la Directora del DIF***

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

Municipal Flor María Ramos Osorio con quienes buscamos todas las formas para aterrizar recursos para nuestro municipio.”
(correspondiente a la publicación 2);

- ***“En mi caminar tuve la oportunidad de platicar con familias que necesitan un espacio digno para vivir y me comprometí a apoyarlos, sobre todo a personas de tercera edad que sin duda son quienes más lo requieren”*** (correspondientes a la publicación 4).

De la manifestación realizada en la publicación de fecha 18 de diciembre del 2020, se advierte que, si bien de manera directa la C. Clara Luz Domínguez Vargas, no se promociona a ella misma, lo cierto es que, de la concatenación de la actividad que cubrió con motivo de la presunta entrega de *“aparatos funcionales, tarjetas INAPAN y lentes graduados totalmente gratuitos”* y de la referencia a las personas que la acompañaron, es posible identificar que, al publicar los nombres y cargos de la y los ciudadanos Luis Lopez Rivadeneira, Bacilio Hernández Camarero y Flor María Ramos Osorio, señalados como Síndico, Regidor y Directora del DIF Municipal, respectivamente; los estaría promocionando de manera indebida.

Lo anterior toda vez que, al relacionar la actividad de entrega de apoyos, con los nombres de la servidora y los servidores públicos antes mencionados, estaría emitiendo un mensaje erróneo, en donde pareciera que, gracias a dichas personas y su gestión como servidora y servidores públicos que dirigen el ayuntamiento que ella encabeza, es que se logran dar dichos apoyos.

Es por lo anterior que, a criterio de esta Comisión de Quejas y Denuncias, estaría cometiendo actas de promoción personalizada en favor del Síndico Luis Lopez Rivadeneira, el Regidor Bacilio Hernández Camarero y la Directora del DIF

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

municipal Flor María Ramos Osorio destacando sus nombres y logros políticos frente a la ciudadanía y, con ello, podrían obtener una ventaja indebida, sobresaliendo el hecho de que gracias a su trabajo y no del ente público que dirigen, es que se entregan los apoyos con recursos del municipio.

Ahora bien, por cuanto hace a la publicación de fecha 20 de noviembre del 2020, se advierte que, la C. Clara Luz Domínguez Vargas realizó un pronunciamiento en el sentido de, presuntamente tras haber realizado un recorrido en el que conversó con algunas familias que habitan en colonias del municipio de Tlacojalpan, Veracruz, se comprometió a apoyarlas, señalando de manera específica que, su compromiso es aún mayor con personas de la tercera edad. Emitiendo así un discurso en el que, de manera errónea estaría destacando sus logros, los logros de su gestión y del gobierno municipal que encabeza. En ese sentido, estaría destacando sus cualidades y logros políticos frente a la ciudadanía y, con ello, podría obtener una ventaja indebida, sobresaliendo el hecho de que gracias a su trabajo y no del ente público que dirige, es que se entregan los apoyos con recursos del municipio.

Concatenado a lo anterior, del concentrado de extractos²³ del Acta emitida por la UTOE, se advierte que en las referidas publicaciones se visualiza el uso del hashtag “#MarcandoLaDiferencia” y de la frase “*En Tlacojalpan seguimos Marcando la Diferencia*”.

Ahora bien, dado que tal hashtag y la frase son utilizadas y/o insertadas posterior a las manifestaciones en donde se hace referencia a las actividades relativas a la entrega de apoyos o despensas, es posible para este Órgano Colegiado advertir

²³ Visible en las páginas 13 a la 19 del presente Acuerdo.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

que se la composición de la frase “marcando la diferencia” podría producir un efecto en el que aparentemente se estaría resaltando como un logro que dichas entregas se deben a la gestión del gobierno municipal que encabeza la C. Clara Luz Domínguez Vargas, Presidenta de Tlacojalpan, Veracruz.

Por lo tanto, podría estarse dando a conocer, destacando sus cualidades y logros políticos frente a la ciudadanía y, con ello, obtener una ventaja indebida, sobresaliendo el hecho de que gracias a su trabajo y no del ente público del cual forma parte, podría existir una diferencia frente a otras fuerzas y actores políticos. Por tales consideraciones, se advierte que dichas publicaciones no tuvieron el único fin de informar respecto de las acciones que se llevan por parte del H. Ayuntamiento de Tlacojalpan, Veracruz.

En ese sentido y sumado con todo lo ya dicho respecto a las otras publicaciones, es que se pone en evidencia que los mensajes y manifestaciones realizadas en las publicaciones de fechas 20 de noviembre y 18 de diciembre, ambas del 2020, no se transmiten o se comunican a la ciudadanía como una medida o actividad exclusivamente pública, cuya finalidad sea informar respecto de la entrega de diversos apoyos o despensas, gestionadas con recursos asignados al H. Ayuntamiento de Tlacojalpan, Veracruz; sino que tiene como objetivo destacar o visibilizar los logros del gobierno municipal actual, sobre la entrega de dichos insumos, para sobreexponer su imagen, vinculada con las actividades del gobierno actual, para que así, la ciudadanía pueda obtener una percepción positiva de la denunciada y del Gobierno Municipal en turno, lo que pudiera acreditar una promoción personalizada.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

Temporal. Sí se actualiza, no obstante que las publicaciones denunciadas fueron realizadas en fechas 30 de septiembre, 20 de noviembre, 2, 18 y 26 de diciembre, del año dos mil veinte; fechas en las que aún no iniciaba el Proceso Electoral Local 2020-2021. Sin embargo, existen diversos precedentes emitidos por esta comisión, de fechas incluso anteriores a la emisión de las publicaciones denunciadas, en las que, por la proximidad con el Proceso Electoral Local 2020-2021 que inició formalmente el pasado 16 de diciembre del año dos mil veinte; se tuvo por acreditado el elemento temporal.

En ese sentido, ha sido criterio de este Órgano Colegiado que, de los hechos denunciados se podría propiciar la comisión de actos contrarios a la normativa electoral, en específico de promoción personalizada, fuera de un proceso electoral, pero con incidencia mediata o inmediata en el mismo, esto permitiría un beneficio personal a la servidora pública denunciada, e incluso, al partido político del que la postuló.

Aun cuando algunas de las publicaciones se realizaron fuera del Proceso Electoral Local 2020-2021, ello no es determinante para la actualización de alguna infracción, dado que fuera del proceso electoral, debe analizarse la proximidad al debate, tal y como fue sostenido en la **Jurisprudencia 12/2015**; y si los hechos denunciados pueden influir en el proceso electoral siguiente a la fecha en que se cometieron.

Por tales consideraciones, debe interpretarse a la luz de las infracciones electorales por propaganda personalizada cometida por servidoras o servidores públicos que realizan acciones como parte de sus funciones o atribuciones, pues se tiene que este tipo de cargos, como lo es el de una Presidencia Municipal, se ubican dentro

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

del desarrollo de una carrera política de ocupación continua de cargos públicos de elección popular.

En efecto, dado que las publicaciones se realizaron antes y durante el desarrollo del proceso electoral en curso, lo cierto es que con la presunta promoción personalizada se podría influir en la próxima contienda electoral, lo cual pudiera generar un beneficio o interés que pueda tener relevancia en cuestiones electorales. Máxime si se están difundiendo en las redes sociales o en medios de comunicación social, pues estas perduran en el tiempo.

Finalmente, se considera que, toda vez que fueron actualizados los elementos necesarios para acreditar la promoción personalizada, respecto de las 2 publicaciones señaladas anteriormente, efectuadas en la red social Facebook, en apariencia del buen derecho, sin prejuzgar sobre la existencia o no de una infracción, con los elementos que se cuentan de forma indiciaria, ante el peligro en la demora, y con el fin de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, y el artículo 79, párrafo segundo de la Constitución Local, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera procedente dictar medidas cautelares.

Es por lo anteriormente expuesto que, se considera **PROCEDENTE decretar la medida cautelar**, para el efecto de que la denunciada **RETIRE, ELIMINE o SUPRIMA**, en un término que no podrá exceder de **VEINTICUATRO HORAS**, contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, las publicaciones denunciadas que se encuentran en las ligas electrónicas que se enlistan a continuación:

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

1. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3560434694004131/>
2. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3487178041329797/>

Posterior a ello, en el término de **DOCE HORAS**, contadas a partir de que lo anterior ocurra, deberá informar a la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, sobre el cumplimiento de la medida cautelar decretada, esto es, sobre el retiro, eliminación o supresión de los referidos enlaces electrónicos.

1.1.2. Publicaciones en la red social denominada Facebook, alojadas en la cuenta denominada “Clara Luz Domínguez Vargas”, en las que no se podría actualizar la totalidad de los elementos que configuran la promoción personalizada.

A efecto de brindar mayor claridad respecto de las manifestaciones en las que no se podría actualizar la promoción personalizada, se procederá a insertar los extractos correspondientes, tomados del Acta **AC-OPLEV-OE-040-2021**, como se observa a continuación:

No. de publicación ²⁴	Manifestaciones realizadas por la denunciada, tomadas de los extractos del Acta AC-OPLEV-OE-040-2021 , que NO contienen elementos que actualicen la promoción personalizada
1	Correspondiente a la liga: https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3578524732195127/ Publicación de fecha: 26 de diciembre del 2020. [...]

²⁴ Número que atiende al orden en el que fueron desahogados los enlaces electrónicos por la UTOE.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

No. de publicación ²⁴	Manifestaciones realizadas por la denunciada, tomadas de los extractos del Acta AC-OPLEV-OE-040-2021, que NO contienen elementos que actualicen la promoción personalizada
	<p><i>“Les dejo parte de las fotografías que se realizaron en esta caravana navideña, me siento muy contenta de haber terminado la jornada de trabajo del día de hoy junto con el equipo de trabajo que siempre me respalda.</i></p> <p>[...]</p> <p><i>En Tlacojalpan seguimos...</i></p> <p><i>#MarcandoLaDiferencia”</i></p> <p>[...]</p>
3	<p>Correspondiente a la liga: https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3520133734700894/</p> <p>Publicación de fecha: 2 de diciembre del 2020.</p> <p>[...]</p> <p><i>“Continuamos con la entrega de más apoyos alimentarios en las colonias de nuestro municipio, conocemos las necesidades de nuestra gente y aportamos ese granito de arena que tanta falta hace.</i></p> <p><i>La entrega de despensas no finalizara, seguiremos trabajando y cumpliendo con nuestra gente.</i></p> <p><i>#MarquemosLaDiferencia”</i></p> <p>[...]</p>
5	<p>Correspondiente a la liga: https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3343961982318071/</p> <p>Publicación de fecha: 30 de septiembre del 2020.</p> <p>[...]</p> <p><i>“Quiero comentarles que hace unos minutos hicimos entrega de despensas en la comunidad de Playa María esto derivado a las fuertes lluvias que hace unos días afecto a nuestros hermanos Tlacojalpeños.</i></p> <p><i>Mi cabildo, directores y una servidora estamos comprometidos en aterrizar los apoyos a quienes más lo necesitan.</i></p> <p><i>Aprovecho para decirles que los apoyos alimenticios que se entregan hoy en día son con recursos municipales, y serán entregados en la cabecera municipal y las congregaciones afectadas”.</i></p> <p>[...]</p>

De lo anterior se advierte, de forma preliminar, que las publicaciones señaladas por el denunciante no contienen elementos de los cuales se pueda advertir, bajo apariencia del buen derecho, sin prejuzgar sobre la existencia o no de las

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

infracciones, **indicios** de que la Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, C. Clara Luz Domínguez Vargas, esté realizando una promoción personalizada, dado que en las publicaciones denunciadas no se advierten mensajes que resalten logros políticos o que busquen posicionar de manera indebida a dicha servidora pública, frente a la ciudadanía.

En tales consideraciones, es posible afirmar preliminarmente, bajo la apariencia del buen derecho, que respecto de las publicaciones de fechas 30 de septiembre, 2 y 26 de diciembre, del año dos mil veinte, no concurren en su totalidad, los tres elementos que permiten identificar la infracción de propaganda personalizada, tal y como se demuestra con el estudio siguiente:

Personal. Sí se actualiza, puesto que, es un hecho público y conocido para este Órgano Colegiado que la C. Clara Luz Domínguez Vargas, es Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, y que a la fecha desempeña tal cargo.

Asimismo, de la certificación realizada por la UTOE, a través del Acta **AC-OPLEV-OE-040-2021**, es posible advertir que se trata de un perfil que, por coincidir con sus nombres y apellidos, se trata de la ciudadana denunciada, es decir, de la Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, la C. Clara Luz Domínguez Vargas.

En ese sentido, dado que las publicaciones denunciadas se alojan en una cuenta denominada “Clara Luz Domínguez Vargas”, se presume que fueron realizadas por dicha servidora pública, pues en dicho perfil se advierte información que puede ser considerada de orden público, al estar relacionada con las actividades que la Presidenta Municipal denunciada desempeña, por lo tanto se considera como una red social de carácter público, aunado a lo anterior, es importante señalar que, bajo

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

la óptica de esta Comisión de Quejas y Denuncias, existe un vínculo entre el nombre de la servidora pública y la denominación del perfil de Facebook denunciado, por lo tanto, preliminarmente se puede advertir que se trata de un perfil propiedad de la denunciada.

Lo anterior, por analogía entre las redes sociales Facebook y Twitter, tiene sustento en la Sentencia de la Segunda Sala de la SCJN, emitida en el expediente **AR 1005/2018**²⁵, mediante la que se enfatizó que la información alojada en un perfil de la red social –Twitter correspondiente a un funcionario público, y que la información difundida es de relevancia pública y de interés general, es decir, se vincula a temas de trascendencia social con un impacto público.

Por lo que las y los destinatarios de la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal y 79, párrafo segundo, de la Constitución Local, esto es, las y los servidores públicos, como es el caso de la C. Clara Luz Domínguez Vargas, en su carácter de Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz; deben ser particularmente cuidadosos al dirigir mensajes que puedan ser difundidos en medios digitales o por medios de comunicación, pues pueden incurrir en la infracción a la citada prohibición.

Es por ello, que al hacer uso de los mecanismos por los cuales pueden tener comunicación con la ciudadanía, las y los funcionarios públicos deben sopesar la idoneidad, necesidad, proporcionalidad y oportunidad de dirigir un mensaje.

Objetivo. No se actualiza, debido a que, de los elementos con que cuenta este órgano, no es posible advertir manifestaciones, mensajes o expresiones que se

²⁵ Cfr <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=246865>

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

refieran a actos derivados de su función como Presidenta Municipal o a logros particulares de la servidora pública. Tampoco se promocionan, imágenes, voces, o algún logro de gobierno, respecto a sus logros particulares ejerciendo el cargo de Presidenta Municipal o que se tienda a promocionar, velada o explícitamente, a dicha servidora pública. Tampoco se refieren a alguna aspiración personal, ni señala planes, proyectos o programas de gobierno.

Temporal. Sí se actualiza, no obstante que las publicaciones denunciadas fueron realizadas en fechas 30 de septiembre, 2, y 26 de diciembre, del año dos mil veinte; fechas en las que, respecto de las dos primeras, aún no iniciaba el Proceso Electoral Local 2020-2021. Sin embargo, existen diversos precedentes emitidos por esta comisión, de fechas incluso anteriores a la emisión de las publicaciones denunciadas, en las que, por la proximidad con el Proceso Electoral Local 2020-2021 que inició formalmente el pasado 16 de diciembre del año dos mil veinte; se tuvo por acreditado el elemento temporal.

En ese sentido, ha sido criterio de este Órgano Colegiado que, de los hechos denunciados se podría propiciar la comisión de actos contrarios a la normativa electoral, en específico de promoción personalizada, fuera de un proceso electoral, pero con incidencia mediata o inmediata en el mismo, esto permitiría un beneficio personal a la servidora pública denunciada, e incluso, al partido político del que la postuló.

Aun cuando algunas de las publicaciones se realizaron fuera del Proceso Electoral Local 2020-2021, ello no es determinante para la actualización de alguna infracción, dado que fuera del proceso electoral, debe analizarse la proximidad al debate, tal y

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

como fue sostenido en la **Jurisprudencia 12/2015**; y si los hechos denunciados pueden influir en el proceso electoral siguiente a la fecha en que se cometieron.

Por tales consideraciones, debe interpretarse a la luz de las infracciones electorales por propaganda personalizada cometida por servidoras o servidores públicos que realizan acciones como parte de sus funciones o atribuciones, pues se tiene que este tipo de cargos, como lo es el de una Presidencia Municipal, se ubican dentro del desarrollo de una carrera política de ocupación continua de cargos públicos de elección popular.

En efecto, dado que las publicaciones se realizaron antes y durante el desarrollo del proceso electoral en curso, lo cierto es que con la presunta promoción personalizada se podría influir en la próxima contienda electoral, lo cual pudiera generar un beneficio o interés que pueda tener relevancia en cuestiones electorales. Máxime si se están difundiendo en las redes sociales o en medios de comunicación social, pues estas perduran en el tiempo.

En razón de lo anterior, se actualiza la hipótesis para desechar las medidas cautelares, prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, mismo que a la letra 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;

c. ...; y

d. ...

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

(Lo resaltado es propio de la autoridad)

En consecuencia, esta Comisión de Quejas y Denuncias arriba a la conclusión de que es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar **por cuanto hace a que se ordene la eliminación o retiro de las publicaciones en la red social Facebook, alojadas en la cuenta conocida como “Clara Luz Domínguez Vargas”**, referente a las ligas electrónicas:

1. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3578524732195127/>
2. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3520133734700894/>
3. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3343961982318071/>

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

Del escrito de denuncia, se advierte que el quejoso solicita la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, para que esta Comisión ordene a la C. Clara Luz Domínguez Vargas, se abstenga de difundir propaganda con elementos de promoción personaliza; 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. Tal y como lo establece la tesis aislada de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: **“SUSPENSIÓN DEFINITIVA, ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE ACTOS FUTUROS E INCIERTOS.”**²⁶.

²⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XV, Abril de 2002, página 1362.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

Sin que pase desapercibido, los criterios similares emitidos por la Sala Superior del TEPJF, al resolver los Recursos de Apelación de los Procedimientos Especiales Sancionadores identificados con la clave **SUP-REP-10/2018**²⁷ y **SUP-REP-156/2020** y su acumulado **SUP-REP-157/2020**²⁸.

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**²⁹, ha establecido que las medidas cautelares deben decretarse improcedentes cuando versen sobre actos futuros de realización incierta, pues a través de la **Jurisprudencia 14/2015**, de rubro: “**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**”, ha sustentado que las medidas cautelares constituyen medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral.

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

²⁷ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/REP/SUP-REP-00010-2018.htm>

²⁸ Consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/REP/156/SUP_2020_REP_156-943457.pdf

²⁹ Consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/REP/66/SUP_2017_REP_66-644253.pdf

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

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.

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

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

de Quejas y Denuncias con la cual se desecha la medida cautelar, 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 de la autoridad)

Por lo antes expuesto, con fundamento en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias, esta Comisión de Quejas y Denuncias arriba a la conclusión, que es **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva **por cuanto hace a que la Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, la C. Clara Luz Domínguez Vargas, se abstenga en el futuro de continuar con la difusión por cualquier medio, respecto de propaganda que constituya posibles actos de promoción personalizada.**

2. Actos Anticipados de Campaña y Precampaña

Marco Jurídico

El artículo 3, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales³⁰, 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

³⁰ En lo sucesivo, LGIPE.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto o en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

Mientras que el artículo 3, párrafo 1, inciso b) de la LGIPE, define a los actos anticipados de precampaña como: Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;

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

- 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 contenga un **llamado expreso al voto** a favor o en contra de una candidatura o partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en un procedimiento interno, proceso electoral; o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

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 4/2018³¹**, 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.

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.

Con base en lo anterior, se procede a realizar el estudio preliminar sobre las presuntas conductas consistentes en actos anticipados de precampaña o campaña.

³¹ Cfr <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2018&tpoBusqueda=S&sWord=4/2018>

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

De la lectura al escrito de queja se advierte que el denunciante señala que los *“...hechos denunciados encuadran en los actos anticipados de precampaña o campaña, posicionan a alguien para una candidatura, por tanto, independientemente de la tipografía o colores que utilicen. Lo anterior también, la fijación de esta propaganda se encuadra en el marco del proceso electoral 2020-2021, siendo un hecho notorio a través de reiterados mensajes a la ciudadanía sus aspiraciones para contender una candidatura...”*

Ciertamente, desde la óptica del quejoso, la Presidenta Municipal se encuentra realizando actos anticipados de precampaña o campaña a partir de la comisión de la presunta propaganda personalizada supuestamente realizada en la red social denominada Facebook, a través del perfil “Clara Luz Domínguez Vargas”, en donde a su parecer, del contenido de las publicaciones, se acredita su dicho, es decir, los elementos para tener por configurados los actos anticipados de precampaña o campaña.

Cabe precisar que el siguiente estudio se realizará a partir de las publicaciones de la que se presume es la cuenta personal de Facebook de la denunciada, analizadas previamente en el apartado correspondiente al estudio de la propaganda personalizada, lo anterior, a efecto de realizar repeticiones innecesarias, lo que en ningún caso genera una afectación al quejoso, por lo que los extractos correspondientes al desahogo de las ligas electrónicas señaladas por el denunciante y certificadas por la UTOE, a través del Acta **AC-OPLEV-OE-040-2021**, podrán ser consultados en la tabla correspondiente visible en las páginas de la 13 a la 19 del presente acuerdo.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

En virtud de los fundamentos legales y criterios jurisdiccionales señalados con anterioridad, desde una perspectiva preliminar, se considera que **no se actualiza uno de los tres elementos requeridos** para acreditar los actos anticipados de precampaña o campaña, tal como se describe a continuación:

Personal. Sí se actualiza, toda vez que, del análisis a las publicaciones denunciadas, es posible identificar el nombre de la cuenta de usuario, denominada “Clara Luz Domínguez Vargas”, de la cual se puede advertir preliminarmente, que corresponde a la C. Clara Luz Domínguez Vargas, por coincidir en los nombres y apellidos; mismo que, aunque no se ostenta como Presidenta Municipal de Tlacojalpan, es un hecho notorio que fue electa para dicho cargo, y que a la fecha se desempeña como tal.

Temporal. Sí se actualiza, pues como quedó acreditado en el estudio anterior, por las fechas en las que fueron realizadas las publicaciones mismas que corresponden a fechas antes y después del inicio formal del proceso electoral en curso, y que, aun cuando algunas se realizaron antes, por su proximidad al proceso electoral que inició el 16 de diciembre del año dos mil veinte es suficiente para tener el elemento temporal.

Esto encuentra sustento en que, a partir de los hechos denunciados se podría propiciar la comisión de conductas contrarias a la normativa electoral, en específico, actos anticipados de precampaña y campaña, fuera de un proceso electoral, pero con incidencia mediata o inmediata en el mismo, permitiendo un beneficio personal al servidor público que lo realiza, así como del partido político del que emana.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

Por lo cual, las conductas realizadas por parte de la C. Clara Luz Domínguez Vargas, en su calidad de Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, pudieran tener incidencia en el presente proceso electoral, y pudieran afectar con ello la equidad en la contienda, pues los mensajes de la servidora pública perduran en el tiempo, ya que se están difundiendo en las redes sociales o en medios de comunicación social digital; de ahí que se actualice el elemento temporal de actos anticipados de precampaña y campaña de dicha servidora pública.

Subjetivo. No se actualiza, ya que, del contenido de las publicaciones denunciadas, es decir, de los mensajes supuestamente redactados por la C. Clara Luz Domínguez Vargas, para informar sobre la entrega de diversas despensas, juguetes o apoyos, en ningún momento se advierte preliminarmente algún llamamiento expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o partido político. Tal como se advierte de la tabla de extractos³² correspondiente al Acta **AC-OPLEV-OE-040-2021**.

En ese sentido, en las ligas electrónicas proporcionadas por el quejoso no aparecen las palabras “vota”, “voto”, “votar” o alguna otra que incite al electorado a decantarse por alguna candidatura o alguna frase con el fin de obtener una candidatura, o en contravención de alguna fuerza política, tampoco se advierte preliminarmente que vaya dirigida al electorado en general, ni se observa que el mensaje refiera a la jornada electoral para elegir a las y los candidatos a los cargos de elección popular.

Por tanto, esta Comisión determina que, del material probatorio que obra en autos, no se desprende preliminarmente algún pronunciamiento o elemento que puede considerarse de forma indiciaria, como acto anticipado de precampaña o campaña,

³² Visible en las páginas 13 a la 19 del presente acuerdo.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

pues no hay una petición expresa o inequívoca del voto ni un posicionamiento de cara al próximo proceso electoral que vincule a la denunciada.

Debido a lo anterior, **al no concurrir los tres elementos** que permitan a esta autoridad determinar, bajo la apariencia del buen derecho, la adopción de medidas cautelares, en razón de que no se tiene el indicio de que la Presidenta Municipal denunciada esté realizando actos anticipados de precampaña o campaña, y por lo tanto, se actualiza hipótesis prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, mismo que a la letra 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;

c. ...; y

d. ...

(Lo resaltado es propio de la autoridad)

En consecuencia, esta Comisión arriba a la conclusión de que es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar **por cuanto hace a la supuesta comisión de hechos consistentes en actos anticipados de precampaña o campaña**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Quejas y Denuncias.

3. Uso indebido de recursos Públicos

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

Marco Normativo

En primer lugar, es necesario señalar las obligaciones constitucionales y legales que, en materia electoral, las y los servidores públicos deben observar y cumplir en todo tiempo, así como el deber reforzado de conducirse con estricto apego a los principios que forman nuestro régimen democrático a fin de garantizar condiciones justas y equitativas en los procesos para renovar cargos públicos.

Especialmente, importa destacar las **principales obligaciones y prohibiciones de los servidores públicos** relacionadas con **los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad, así como las normas que establecen límites y contornos a su libertad de expresión.**

El artículo 134, párrafo 7, Constitucional determina que las y los servidores públicos tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Esta obligación tiene como finalidad evitar que las y los funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de las y los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o candidata o candidato.

De ahí, que el artículo 134 Constitucional, incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procesos electorales. De esta manera, el constituyente, hizo especial énfasis en tres aspectos:

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

- a) Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular; así como el uso de éste para promover ambiciones personales de índole política;
- b) Blindar la democracia mexicana evitando el uso del dinero público para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para promoción personalizada con fines electorales; y
- c) Exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales, usando los recursos públicos bajo su mando para fines constitucionales y legalmente previstos³³.

En congruencia con lo anterior, la LGIPE retoma esta disposición en su artículo 449, párrafo 1, inciso c), en donde prevé como infracción de las autoridades o las y los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales o de la Ciudad de México; órganos autónomos y cualquier otro ente de gobierno: *El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando se afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, durante los procesos electorales.*

De ahí que, es evidente que la esencia de la prohibición o restricción constitucional y legal, consiste en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los que legalmente tienen encomendados y que se abstengan de realizar actos que

³³ Así lo ha interpretado la Sala Superior del TEPJF. Ver SUP-REP-162/2018 y acumulados.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

alteren la equidad en la competencia entre los partidos políticos o que influyan en las preferencias electorales.

La Sala Superior del TEPJF³⁴, ha sostenido que el principio de imparcialidad y equidad en la contienda, en relación con los servidores públicos implica, entre otros: en una vertiente, la garantía de que los recursos públicos no serán empleados con fines políticos o electoral, y en otra, que **no deben realizar actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.**

En específico, se considera que **existe afectación al principio de imparcialidad, cuando los servidores públicos, en ejercicio de las funciones propias de su cargo, se pronuncian en favor o en contra de algún candidato o partido político.**

Así, la Sala Superior del TEPJF ha establecido, en torno al principio de imparcialidad, que los servidores públicos **tienen la obligación constitucional de observar lo anterior de manera permanentemente** y, con especial atención, durante las contiendas electorales. También ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores, como un elemento relevante para observar el **especial deber de cuidado** que, con motivo de sus funciones, debe ser observado por cada servidor público³⁵.

³⁴ SUP-RAP-405/2012, SUP-RAP-105/2014, SUP-REP-0121-2019, SUP-REP-0113-2019, SUP-REP-0069-2019, SUP-REP-0006-2019, entre otros.

³⁵ Ver SUP-REP-163/2018

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

Es menester señalar que, de la lectura al escrito de queja se advierte el siguiente señalamiento: “...**la alcaldesa Clara Luz Domínguez Vargas promueve las acciones realizadas por el Gobierno municipal de Tlacojalpan, pero las difunde desde su cuenta personal, popularmente conocida como “Clara Luz Domínguez Vargas”, lo cual podría constituirse promoción personalizada, dando una percepción errónea a la la (sic) población, dado que las actividades a que hace referencia se ejecutan con recursos públicos y no con recursos propios...**”.

En ese sentido, sobre las alegaciones del quejoso respecto de que la denunciada utilizó recursos públicos para supuestamente promocionar su imagen, constituye un tópico respecto del cual esta Comisión de Quejas y Denuncias no puede pronunciarse en sede cautelar, pues corresponde su estudio en el fondo del asunto.

Lo anterior es así, porque para estar en condiciones de adoptar una determinación jurídica concreta sobre el tema, es necesaria la realización de un análisis exhaustivo, integral y ponderado de los derechos y libertades en juego, frente a las obligaciones y restricciones atinentes.

Esta determinación encuentra apoyo en lo sostenido por la Sala Superior del TEPJF, entre otros precedentes, al dictar sentencia en el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave de expediente **SUP-REP-175/2016**³⁶, **SUP-REP-124/2019**³⁷ y acumulado, **SUP-REP-125/2019**, así como el **SUP-REP-67/2020**.

³⁶ Visible en los siguientes links: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/REP/SUP-REP-00175-2016.htm>, consultado el 22 de mayo de 2020.

³⁷ https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0124-2019.pdf

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

4. Presencia de menores en las publicaciones denunciadas

No pasa inadvertido para este Órgano Colegiado que, de la revisión al Acta **AC-OPLEV-OE-040-2021**, es posible advertir que, al desahogar la liga electrónica correspondiente a la publicación 1, de la tabla de extractos³⁸ correspondiente a dicho documento, en algunas imágenes de esa publicación, se advirtió la presencia de menores, pues se certificó lo siguiente:

*«...Junto un icono de corazón, continuando **se puede visualizar un collage de cuatro imágenes. Dentro de la primera imagen observo a dos menores de edad de sexo femenino**, que en medio de las manos tiene un dulce y un juguete, a las cuales, difumino su cara para salvaguardar su identidad, detrás de ellas una persona de sexo femenino tez blanca, tiene un gorro rojo y cubrebocas verde que en el centro tiene una figura de Santa Claus, junto de ella, una persona vestida de rojo al lado se encuentra otra persona con un disfraz de Santa Claus, de barba blanca, con lentes, cabello blanco, de tez clara y guantes blancos; en la parte de atrás veo a una persona la cual no distingo que sexo es, detrás inmuebles en obra negra. **En la segunda imagen, aprecio a un menor de edad** sosteniendo un juguete, al cual difumino su cara para proteger su identidad, parado en una base roja en forma de trineo, detrás, junto del menor, una persona vestida de rojo al lado se encuentra otra persona con un disfraz de Santa Claus, de barba blanca, con lentes, cabello blanco, de tez clara blanca. **En la tercera imagen veo** una persona de sexo detrás de ellas una persona de sexo femenino tez blanca, tiene un gorro rojo y cubrebocas verde que en el centro tiene una figura de Santa Claus y un gorro en la cabeza la cual viste de rojo con blanco, a un costado una persona con un disfraz, de barba blanca, cabello blanco, de tez clara, y enfrente **una menor de edad**, la cual difumino el rostro para salvaguardar su identidad. **En la última foto se encuentra un grupo de persona, con dos menores de edad** que sostienen juguetes dentro de la base, y atrás dos personas de sexo femenino de tez morena, portando gorros en su cabeza, uno azul y al lado se encuentra otra persona con un disfraz de Santa Claus, de barba blanca, con lentes, cabello blanco, de tez clara blanca, sobre la foto se encuentra el siguiente la indicación “+77” ...»*

³⁸ Visible en las páginas 13 a la 19 del presente acuerdo.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

Aunque lo ordinario sería, de conformidad con lo establecido por el artículo 9, numeral 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias, pronunciarse de manera oficiosa sobre el tema, como este Órgano Colegiado de forma preliminar ha determinado que el contenido de dicho enlace electrónico no constituye propaganda política o electoral, dirigida a influir en las preferencias electorales, por lo que carece de competencia para conocer de la posible infracción respecto del interés superior de la niñez.

Ello, ya que de acuerdo a los numerales primero y segundo de los Lineamientos³⁹, los actores políticos deberán ajustar sus actos de propaganda político-electoral, mensajes electorales y actos proselitistas en los que aparezcan personas menores de edad, a las directrices establecidas en dicha normativa, a fin de garantizar la protección de sus derechos humanos, sin importar el medio a través del cual se materialice la conducta, como puede ser spots de radio y televisión, mensajes de redes sociales, medios impresos o cualquier uso de los medios de los comunicación.

³⁹ 1. El objeto de los presentes Lineamientos es establecer las directrices para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes que aparezcan en la propaganda político-electoral, mensajes electorales y en actos políticos, actos de precampaña o campaña de los partidos políticos, coaliciones, candidaturas de coalición y candidaturas independientes, así como de los mensajes transmitidos por las autoridades electorales federales y locales o las personas físicas o morales que se encuentren vinculadas directamente a uno de los sujetos mencionados, atendiendo a su calidad o naturaleza jurídica, por cualquier medio de comunicación y difusión, incluidas redes sociales o cualquier plataforma digital, sea esta transmitida en vivo o videograbada. Para el caso de propaganda político-electoral en radio y televisión, su contratación queda prohibida para cualquier persona física y moral, en términos del artículo 41, Base III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Los presentes Lineamientos son de aplicación general y de observancia obligatoria para los sujetos siguientes: a) partidos políticos, b) coaliciones, c) candidaturas de coalición, d) candidaturas independientes federales y locales, e) autoridades electorales federales y locales, y f) personas físicas o morales que se encuentren vinculadas directamente a otro de los sujetos antes mencionados. 2 Los sujetos obligados deberán ajustar sus actos de propaganda político-electoral o mensajes a través de radio, televisión, medios impresos, redes sociales, cualquier plataforma digital u otros en el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones, en el caso de que aparezcan niñas, niños o adolescentes, a lo previsto en los presentes Lineamientos, durante el ejercicio de sus actividades ordinarias y durante procesos electorales como lo son actos políticos, actos de precampaña o campaña en el territorio nacional, velando, en todos los casos por el interés superior de la niñez. Consultables en la liga de internet: <https://www.ine.mx/modificacion-lineamientos-proteccion-ninas-ninos-y-adolescentes-enmateria-de-propaganda-y-mensajes-electorales/>.

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

De ahí que, esta Comisión en sede cautelar es competente para pronunciarse cuando la utilización de menores de edad se dé en la difusión de propaganda política o electoral, por lo que si la aparición de menores no está vinculada a una actividad política o electoral resulta evidente que no se surte la facultad. Siento un criterio similar el adoptado por este Órgano Colegiado al emitir el acuerdo relativo al solicitud de adopción de medidas cautelares correspondiente al cuadernillo auxiliar de medidas cautelares identificado con la clave de expediente **CG/SE/CAMC/PRI/009/2020**⁴⁰.

Sin embargo, como en los enlaces electrónicos analizados se advierte la imagen de diversas niñas y niños que pueden ser identificados plenamente, aspecto que eventualmente pudiera poner en riesgo tanto su identidad como intimidad, por lo que si la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, establece en sus artículos 77, y 79, que quienes conforma ese grupo vulnerable tiene derecho a la intimidad personal y familiar, y a la protección de sus datos personales; así como su imagen, que las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán la protección de la identidad e intimidad de niñas, niños y adolescentes.

Asimismo, dicho ordenamiento refiere que se considerará violación a la intimidad de niñas, niños o adolescentes cualquier manejo directo de su imagen, nombre, datos personales o referencias que permitan su identificación en los medios de comunicación que cuenten con concesión para prestar el servicio de radiodifusión y telecomunicaciones, así como medios impresos, o en medios electrónicos de los que tenga control el concesionario o medio impreso del que se trate, que

⁴⁰ Cfr <https://www.oplever.org.mx/wp-content/uploads/2020/medidas1/CG-SE-CAMC-PRI-009-2020.pdf>

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

menoscabe su honra o reputación, sea contrario a sus derechos o que los ponga en riesgo, conforme al principio de interés superior de la niñez.

Por su parte el artículo 2, fracción II; 3, fracciones X y XX y 126, fracción I, de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, señala que los datos personales es cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable expresada en forma numérica, alfabética, alfanumérica, gráfica, fotográfica, acústica o en cualquier otro formato; que el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, es el organismo garante del Estado en materia de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados.

Por tales consideraciones, la imagen de una persona menor de edad es un **dato de carácter personal que la hace identificable**, y el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, es el ente encargado de garantizar la protección de los datos personales en el Estado de Veracruz; por lo tanto, **DÉSELE VISTA** al citado Instituto para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda respecto de la publicación denunciada en donde se advierte la presencia de menores, alojada en la liga electrónica:

<https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3578524732195127/>

E) EFECTOS

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta Comisión de Quejas y Denuncias determina el dictado de la solicitud de medidas cautelares, en los términos siguientes:

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

1. **PROCEDENTE** la solicitud de medida cautelar, por cuanto hace a que la denunciada **RETIRE, ELIMINE o SUPRIMA**, en un término que no podrá exceder de **VEINTICUATRO HORAS**, contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, las publicaciones denunciadas que se encuentran en las ligas electrónicas que se enlistan a continuación:

1. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3560434694004131/>
2. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3487178041329797/>

Posterior a ello, en el término de **DOCE HORAS**, contadas a partir de que lo anterior ocurra, deberá informar a la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, sobre el cumplimiento de la medida cautelar decretada, esto es, sobre el retiro, eliminación o supresión de los referidos enlaces electrónicos.

2. **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar **por cuanto hace a que se ordene la eliminación o retiro de las publicaciones en la red social Facebook, alojadas en la cuenta conocida como “Clara Luz Domínguez Vargas”**, referente a las ligas electrónicas:

1. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3578524732195127/>
2. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3520133734700894/>
3. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3343961982318071/>

3. **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva **por cuanto hace a que la Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, la C. Clara Luz Domínguez Vargas, se abstenga en el futuro de**

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

continuar con la difusión por cualquier medio, respecto de propaganda que constituya posibles actos de promoción personalizada.

4. **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar **por cuanto hace a la supuesta comisión de hechos consistentes en actos anticipados de precampaña o campaña**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Quejas y Denuncias.
5. **PROCEDENTE dar vista** al Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, con la finalidad de que, de acuerdo a sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda respecto de la publicación denunciada en donde se advierte la presencia de menores, alojada en la liga electrónica:

<https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3578524732195127/>

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

F) MEDIO DE IMPUGNACIÓN

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

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

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; la Comisión de Quejas y Denuncias, emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Se determina por **UNANIMIDAD PROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR**, por cuanto hace a que la denunciada **RETIRE, ELIMINE o SUPRIMA**, en un término que no podrá exceder de **VEINTICUATRO HORAS**, contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, las publicaciones denunciadas que se encuentran en las ligas electrónicas que se enlistan a continuación:

1. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3560434694004131/>
2. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3487178041329797/>

Posterior a ello, en el término de **DOCE HORAS**, contadas a partir de que lo anterior ocurra, deberá informar a la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, sobre el cumplimiento de la medida cautelar decretada, esto es, sobre el retiro, eliminación o supresión de los referidos enlaces electrónicos.

SEGUNDO. Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR** por cuanto hace a que se ordene la eliminación o retiro de las publicaciones en la red social Facebook, alojadas en la cuenta conocida como “Clara Luz Domínguez Vargas”, referente a las ligas electrónicas:

1. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3578524732195127/>

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

2. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3520133734700894/>
3. <https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3343961982318071/>

TERCERO. Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR** en su vertiente de **TUTELA PREVENTIVA**, por cuanto a que la **Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, la C. Clara Luz Domínguez Vargas**, se abstenga en el futuro de continuar con la difusión por cualquier medio, respecto de propaganda que constituya posibles actos de promoción personalizada.

CUARTO. Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR** por cuanto hace a la supuesta comisión de hechos consistentes en actos anticipados de precampaña o campaña.

QUINTO. Se determina por **UNANIMIDAD DAR VISTA** al Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, para efectos de que, de acuerdo a sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda respecto de la publicación denunciada en donde se advierte la presencia de menores, alojada en la liga electrónica:

<https://www.facebook.com/1322151597832463/posts/3578524732195127/>

SEXTO. NOTIFÍQUESE POR OFICIO la presente determinación al **PARTIDO POLÍTICO MORENA**; a la denunciada **C. CLARA LUZ DOMÍNGUEZ VARGAS, Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz**; y al **INSTITUTO VERACRUZANO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES** 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

CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021

artículos 31, 32 y 49, párrafo séptimo del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz.

SÉPTIMO. 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 veintisiete de enero del dos mil veintiuno; por **unanimidad** de votos de la Consejera y los Consejeros Electorales: María de Lourdes Fernández Martínez; Juan Manuel Vázquez Barajas; y Roberto López Pérez, en su calidad de Presidente de la Comisión, quien anunció voto concurrente.

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

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

VOTO CONCURRENTENTE QUE EMITE EL CONSEJERO ROBERTO LÓPEZ PÉREZ¹, RESPECTO DEL ACUERDO DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ², RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADAS POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA; EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/MORENA/021/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/MORENA/006/2021.³

Sumario. Con el debido respeto que me merecen mis pares integrantes de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLEV, me permito formular el presente voto concurrente toda vez que, si bien acompaño el sentido de lo resuelto en el presente acuerdo, dado que ello se sustenta en los elementos probatorios del expediente; no comparto ciertos argumentos que se plasman en el mismo o que se dejan de contemplar, en tanto que el acuerdo sustenta que no es posible estudiar, de manera preliminar, la procedencia o improcedencia de medidas cautelares a la luz de un posible uso indebido de recursos públicos.

1. ¿A qué se debe mi posición concurrente?

La finalidad de emitir el presente voto concurrente, básicamente, consiste en expresar mi discrepancia sobre consideraciones incluidas en la determinación que se emite, relativas a que en un acuerdo de medidas cautelares, en las que el proyecto señala que no es posible hacer pronunciamiento alguno sobre un posible uso indebido de recursos públicos.

¹ Participó en la elaboración del presente voto, Samuel García Sánchez, Asistente Ejecutivo adscrito a la oficina del Consejero Electoral Roberto López Pérez.

² En adelante, OPLEV.

³ Acuerdo aprobado en sesión extraordinaria virtual urgente, de 27 de enero de 2021.

En efecto, en el acuerdo de referencia se realizan argumentaciones, tales como las siguientes:

Sobre las alegaciones del quejoso respecto de que la denunciada utilizó recursos públicos para supuestamente promocionar su imagen, constituye un tópico respecto del cual esta Comisión de Quejas y Denuncias no puede pronunciarse en sede cautelar, pues corresponde su estudio en el fondo del asunto.

Esta determinación encuentra apoyo en lo sostenido por la Sala Superior del TEPJF, entre otros precedentes, al dictar sentencia en el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-175/20161, SUP-REP-124/20192 y acumulado, SUP-REP-125/2019, así como el SUP-REP-67/2020.

Como es posible ver en el acuerdo que nos ocupa, tales consideraciones se encaminan a determinar que, en sede cautelar, no se puede estudiar en apariencia del buen derecho un posible uso indebido de recursos públicos que ponga en riesgo la imparcialidad y equidad en cierta contienda electoral; y consecuentemente tampoco es posible otorgar o negar una medida por ello.

Lo que en mi concepto no debe ser así, pues considero que en este tipo de conducta el OPLEV está facultado para pronunciarse, de manera preliminar, independientemente que, con posterioridad se estudie, por el órgano resolutor, si efectivamente se actualiza o no la infracción.

Esto es, desde la perspectiva de quien suscribe, el estudio de fondo, en efecto, corresponde a la autoridad jurisdiccional, pero ello no impide que, de manera preliminar en sede cautelar, el OPLE pueda estudiar una posible vulneración a una disposición constitucional (como en este caso lo es el uso correcto de los recursos públicos amparado en el artículo 134 de nuestra Carta Magna), y en consecuencia ordenar o negar una medida precautoria por ello.

En otras palabras, desde mi óptica, el OPLEV se encuentra facultado para conceder o negar medidas cautelares respecto a la posible promoción personalizada de los servidores públicos (artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal); pero

también sobre un posible uso indebido de recursos públicos que puedan llegar a afectar la imparcialidad y equidad en una contienda electoral (artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal y 79, párrafo segundo de la Constitución Local).

Lo que antecede tiene apoyo en los artículos 321, fracciones IV y VI del Código Electoral Local en relación con el diverso 341, último párrafo del mismo ordenamiento, así como en la jurisprudencia **3/2011** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴, de rubro y texto siguiente:

“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).- De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Sexto transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, por el que se reformó, entre otros, el citado precepto constitucional; 11 y 129 de la Constitución Política del Estado de México, se advierte que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate”.

(Lo resaltado es propio).

Sin que resulten aplicables, a mi consideración, los precedentes jurisdiccionales que se citan en el acuerdo, pues desde la visión del suscrito, no indican que los órganos administrativos electorales no pueden estudiar en la instancia cautelar un posible uso indebido de recursos públicos.

Pues el primero de ellos (SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 ACUMULADO), refiere a que la acreditación definitiva corresponde a un estudio de

⁴ En lo que sigue, Sala Superior.

fondo que debe ser pronunciado por la autoridad resolutora, criterio que como ya se dijo se comparte por el suscrito.

Mientras que, en el segundo (SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS), si bien es cierto la Sala Superior sostiene la validez del argumento de la autoridad administrativa electoral, que refirió que la valoración del uso indebido de recursos públicos consistía una cuestión del fondo del asunto de la cual debía pronunciarse la instancia resolutora; también lo es que dicho criterio no se aparta del sostenido por el suscrito, dado que el precedente se centra en que el quejoso solicitó, concretamente, que la instancia cautelar dictara de manera puntual si existe o no un uso indebido de recursos públicos.

Cuestión que, evidentemente, compete a la autoridad resolutora al tratarse del fondo del asunto, pero que no impide llevar a cabo el estudio preliminar en la instancia cautelar, con el objetivo de que, de haber elementos indiciarios suficientes, se pudiera interrumpir la conducta que presumiblemente vulnera disposiciones constitucionales.

Lo que guarda armonía con el tercero de los citados precedentes (SUP-REP-67/2020) donde la Sala Superior señala que el debido uso de los recursos públicos, son valores que deben preservarse por las autoridades electorales más allá de sólo los procesos comiciales, dado que el servicio público es constante. Aunado a que, en la página 29 de la citada resolución, se señala textualmente lo siguiente:

“La interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución, así como sexto transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, por el que se reformó, entre otros, el citado precepto constitucional, se ha considerado que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos locales por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate.”

En ese sentido, considero que el presente acuerdo sólo se limita a señalar, de manera dogmática, que no se puede estudiar de manera preliminar en medidas cautelares tal conducta, sin que se reflexione sobre los bienes jurídicos que éste Organismo está obligado a tutelar, y sin que se contraste la obligación de proteger esos valores en relación con la decisión que se está adoptando, situación que nos podría llevar a una conclusión contraria a las atribuciones de ésta institución.

Pues simple y llanamente lo que se está afirmando es que el uso indebido de recursos públicos no puede ser materia de estudio para adoptar o negar una medida cautelar.

Lo que en otras palabras significa que este OPLEV, ante una posible denuncia en la que, por ejemplo, pudieran existir indicios de que alguna autoridad esté llevando a cabo una incorrecta aplicación de un programa social, como podría ser la solicitud de copias de credenciales de elector o del respaldo a una opción política a cambio de dicho programa, éste Organismo decidiría qué tal conducta es materia del fondo del asunto y por tanto no podría ordenar que se detenga tal acción.

Es decir, ésta autoridad se convertiría en un simple espectador incapaz de tutelar lo dispuesto en nuestra propia Constitución, en la materia que nos corresponde; situación contraria no solo a nuestras facultades como autoridad, sino a los propios principios de nuestro sistema democrático.

Pero incluso, con la decisión que hoy se adopta, y que se ha venido adoptando en otros asuntos similares, valdría la pena preguntarse ¿por qué debe darse un trato distinto a dos preceptos constitucionales que tienen el mismo objeto en la materia electoral?

Se dice lo anterior, toda vez que, en primer lugar, el uso correcto de los recursos públicos y de la propaganda institucional son obligaciones que nuestra Constitución contempla, ambas se encuentran en el artículo 134 de nuestra Carta Magna, y por tanto tienen el mismo nivel jerárquico.

En segundo lugar, ambas disposiciones, esto es, la obligación de utilizar correctamente los recursos públicos y el uso adecuado de la propaganda institucional, tienen el mismo objeto en la materia electoral, que es indefectiblemente evitar que, desde cualquier espacio de los poderes públicos, se tenga una injerencia indebida a la equidad de una contienda. Asimismo, ambas son conductas que, en el procedimiento especial sancionador, se acreditan o no en el estudio de fondo, el cual lleva a cabo el órgano resolutor.

En la misma sintonía, la naturaleza de las medidas cautelares es la de buscar la protección contra el peligro de que una conducta ilícita, o probablemente ilícita continúe o se repita, y con ello se lesione un valor jurídico. Criterio que ha sido sustentado en sede jurisdiccional mediante la jurisprudencia número 14/2015, de rubro "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**", emitida por la Sala Superior.

Por lo tanto, se tiene que ambas disposiciones poseen el mismo nivel jerárquico; tienen finalidad de evitar una inequidad en las contiendas electores; su transgresión se acredita o no en la etapa resolutoria; y de ambas, de ser el caso, puede evitarse su repetición o continuidad mediante una medida cautelar.

No obstante, el acuerdo que nos ocupa, por un lado, sí estudia la conducta relativa a promoción personalizada, pero por el otro, sin dar mayor explicación o aplicar un solo razonamiento lógico jurídico concreto, se limita a señalar que el posible uso indebido de recursos públicos es un tema de fondo, el cual no es factible estudiar

para advertir si es procedente o no una medida cautelar, sin que se explique esa diferenciación en el criterio.

Situación que, reitero, nos puede llevar al absurdo de la pasividad como autoridad electoral, ante la posible presentación de quejas o denuncias que pudieran contener suficientes elementos indiciarios sobre un uso indebido de recursos públicos, y en las que, de manera dogmática, éste Organismo declararía que no es posible dictar una medida cautelar para tutelar preventivamente valores jurídicos contemplados en la Constitución Federal y Local.

Así, el contemplar la posibilidad de que en sede cautelar pueda hacerse el estudio preliminar sobre la posible comisión de ejercer indebidamente los recursos públicos incidiendo en la equidad de una contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, no sólo es acorde con la administración completa de justicia a la que obliga el artículo 17 de la Constitución Federal. Sino que, también, guarda armonía con el estudio preliminar que sí se realiza sobre la posible promoción personalizada.

Sumado a que ello no significaría, por sí mismo, una invasión a las competencias del órgano resolutor, pues el estudio en sede administrativa resulta preliminar, es decir las medidas cautelares no buscan acreditar o no el hecho denunciado, sino que, conforme a su naturaleza, pretenden identificar una posible conducta, y de ser el caso, detenerla o evitar que continúe teniendo efectos contrarios a los valores que se pretenden tutelar.

Aunado a lo anterior, y en congruencia con lo señalado, es que también considero que en el acuerdo se debió establecer que, por cuanto hace a las publicaciones en las que sí se decreta procedente la medida cautelar por promoción personalizada, en específico, de las publicaciones de 18 y 20 de diciembre de 2020, también era procedente la medida cautelar respecto del uso indebido de recursos públicos, pues

se debe de tener presente que la promoción personalizada, en sí, representa propiamente un uso indebido del programa o apoyo que se entrega.

Por lo expuesto, es que tengo a bien formular el presente voto concurrente, lo que se hace con fundamento en los artículos 75, numerales 2 y 5 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del OPLEV.

Xalapa-Enríquez, Veracruz; enero 28 de 2021.

**ROBERTO LÓPEZ PÉREZ
CONSEJERO ELECTORAL**