

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

ACUERDO DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ¹, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/PRI/003/2024, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

ÍNDICE

SUMARIO	2
ANTECEDENTES	2
1. Denuncia	2
2. Radicación, reserva de admisión y de emplazamiento	2
3. Diligencias preliminares y cumplimientos	3
4. Admisión y formulación del Cuadernillo Auxiliar de Medidas Cautelares	3
CONSIDERACIONES	4
A. Competencia	4
B. Planteamiento de las Medidas Cautelares	5
C. Consideraciones generales sobre la medida cautelar	8
D. Caso concreto	12
1. Actos Anticipados de precampaña y campaña	18
2. Vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral	24
3. Uso indebido de recursos públicos	41
E. Tutela preventiva	45
F. Medio de impugnación	49
ACUERDO	50

¹ En lo sucesivo, OPLE Veracruz.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

SUMARIO

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE Veracruz² resuelve declarar **procedente** la medida cautelar solicitada, por la presunta vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral; y, por otro lado, **improcedente** la medida cautelar, en su vertiente de tutela preventiva.

ANTECEDENTES

1. Denuncia

El cinco de enero de dos mil veinticuatro³, se recibió en la Oficialía de Partes de este Organismo el escrito de queja signado por el ciudadano **Silvio Lagos Galindo**, en su carácter de representante propietario del **Partido Revolucionario Institucional**⁴ ante el **Consejo General del OPLE Veracruz**, mediante el cual denunció a la **C. Norma Rocío Nahle García y/o Rocío Nahle**; al **C. Cuitláhuac García Jiménez**, en su carácter de **Gobernador Constitucional del estado de Veracruz**, y al **Comité Directivo Estatal del Partido MORENA**, como probables responsables de la comisión de actos anticipados de precampaña y/o campaña, vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, y uso indebido de recursos públicos.

2. Radicación, reserva de admisión y de emplazamiento

Por Acuerdo de fecha cinco de enero, la Secretaría Ejecutiva del OPLE Veracruz tuvo por recibida la denuncia, radicándola con la clave de expediente **CG/SE/PES/PRI/003/2024**; asimismo, se reservó acordar sobre la admisión y el

² En lo subsecuente, Comisión de Quejas y Denuncias o Comisión.

³ En adelante, todas las fechas corresponden al dos mil veinticuatro, salvo mención en contrario.

⁴ En lo posterior, PRI.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

emplazamiento con la finalidad de realizar las diligencias necesarias para la debida integración del expediente, así como para contar con los elementos suficientes para pronunciarse respecto a las medidas cautelares que solicitó el denunciante.

3. Diligencias preliminares y cumplimientos

En el mismo Acuerdo de radicación, se ordenó requerir a la UTOE de Oficialía Electoral⁵ de este OPLE Veracruz, para que verificara la existencia y contenido de dos ligas electrónicas aportadas por el denunciante.

Mediante Acuerdo de once de enero, se tuvo por cumplido el requerimiento realizado a la UTOE, toda vez que proporcionó copia certificada de la siguiente acta: **AC-OPLEV-OE-004-2024**.

Igualmente, en dicho proveído, se ordenó una diligencia de búsqueda, a través del personal de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de este OPLE Veracruz, con la finalidad comprobar si la cuenta: <https://www.facebook.com/CuitlahuacGarciaJimenez>, se encuentra verificada; misma que fue realizada el trece de enero siguiente.

Por otro lado, mediante Acuerdo de quince de enero, se requirió a la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del estado de Veracruz, diversa información relativa a las cuentas oficiales de redes sociales del propio Gobierno y la persona Titular del Poder Ejecutivo.

4. Admisión y formulación del Cuadernillo Auxiliar de Medidas Cautelares

⁵ En posteriores referencias, UTOE.



CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

Mediante Acuerdo de fecha dieciocho de enero, 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 ese único efecto, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.

En tal virtud, se formó el Cuadernillo Auxiliar de Medidas Cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CAMC/PRI/004/2024**.

Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento de la Secretaría Ejecutiva de este OPLE Veracruz, sobre la solicitud de medidas cautelares, para que esta Comisión, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

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

CONSIDERACIONES

A. Competencia

La Comisión de Quejas y Denuncias es competente para conocer y resolver sobre el planteamiento de medidas cautelares, en términos de los artículos 138, fracción I y 341, último párrafo, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁶; así como por lo establecido en los artículos 1, numeral 2; 8, numeral 1, inciso c; 9, numeral 2; 10, numeral 1, inciso b y 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE Veracruz.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza, toda vez que los hechos que motivaron el inicio del Procedimiento Especial Sancionador, en el cual

⁶ En futuras referencias, Código Electoral.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

solicitan la adopción de medidas cautelares, consisten, entre otros, en presuntos actos anticipados de precampaña y/o campaña, y vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

B. Planteamiento de las Medidas Cautelares

De la lectura integral del escrito de queja, se advierte la solicitud de medidas cautelares no solo en el epígrafe F del documento, sino en la parte final del agravio primero; la parte inicial del agravio segundo; y en el punto petitorio segundo. Ello, en el sentido siguiente:

(...)

PRIMERO.-

... Por lo que dichos anticipados de precampaña y de campaña deben de cesar de manera inmediata.

(...)

SEGUNDO.- En razón de lo cual es menester que esta propaganda sea retirada de manera inmediata, y se conmine a dejar de realizar dichos actos y se sancionen este tipo de actos ilegales que vulneran el estado de derecho en que se debe de llevar a cabo todo proceso electoral, respetando y salvaguardando los derechos de todos los partidos que participamos en esta contienda electoral, así como el respeto irrestricto a la ciudadanía, a fin de que prevalezcan los **principios** democráticos de **equidad, legalidad, certeza, imparcialidad, independencia, seguridad jurídica, principios rectores de todo proceso electoral**(...)

F.- MEDIDAS CAUTELARES QUE SE SOLICITEN.

Con fundamento en los artículos 338 párrafo cuarto, 341 del Código Electoral del Estado, y 41, 47, 48, 49, 50 y 51 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, solicito a esa Secretaría Ejecutiva solicito:

1.- Que en términos del artículo en términos del artículo 341, apartado "A", fracción VI, y en el último párrafo de dicho artículo, del Código Electoral del Estado, así como el artículo del artículo 47, puntos 1, 2, 3 y 4 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, al C. Secretario de este Consejo, que como **medida cautelar** y a fin de lograr (sic) la cesación de los actos o hechos que constituyen la infracción, evitar la producción de daños y (sic) irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en esta ley, se revise y certifique la existencia de los siguientes links:

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

(...)

Lo anterior, con la finalidad de precisar y hacer constar el uso de recursos públicos por parte de los denunciados y a través de los cuales los aquí denunciados vienen realizando proselitismo electoral con la finalidad de obtener el voto ciudadano, violentando con ello lo establecido en el artículo 134 constitucional además del principio de imparcialidad establecido en dicho precepto constitucional, así como el de equidad de la contienda (...).

Ya que el artículo 134 constitucional establece la obligación constitucional de las y los servidores públicos consistente en observar el principio de imparcialidad, encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda electoral, lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales a favor o en contra de una candidatura, partido político o coalición, como es el caso que nos ocupa que al "felicitar a la **C. NORMA ROCÍO NAHLE GARCÍA Y/O ROCÍO NAHLE** por resultar ganadora de la encuesta" al igual promociona o incita al voto a favor de la **C. NORMA ROCÍO NAHLE GARCÍA Y/O ROCÍO NAHLE** sobre el electorado tal como se advierten en las **CAPTURAS DE PANTALLA 1 A 5** que se ofrecen como pruebas del presente escrito y que se anexan al mismo, y que con consecuencia resultan fehacientemente actos de proselitismo político-electoral ya que implican una forma de presión, coacción o inducción indebida sobre los electores, debido a la investidura o responsabilidad que representa el servidor público, lo cual constituye un ejercicio indebido de la función pública equiparable al uso indebido de recursos públicos. Siendo que en el caso concreto, en el contenido de dicho video constituye propaganda electoral siendo de naturaleza proselitista, es claro que la misma tiene una connotación político-electoral, en consecuencia se estima que le es reprochable a los denunciados, una forma de presión, coacción o inducción indebida sobre los electores, ya que el **C. CUITLÁHUAC GARCÍA JIMÉNEZ** Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave como Titular del Ejecutivo del Estado de Veracruz y servidor público, no puede manifestar que desconoce esta situación, ya que hizo factible un sinfín de medidas unilaterales con su actitud de utilizar recursos públicos y violentar el principio de imparcialidad atendiendo a la visibilidad de su cargo.

Además para acreditar que la **C. NORMA ROCÍO NAHLE GARCÍA Y/O ROCÍO NAHLE**, y el **PARTIDO DE REGENERACIÓN NACIONAL MORENA**, sin tener causa que lo justifique se promociona como Candidata del **PARTIDO DE REGENERACIÓN NACIONAL MORENA** para la Gubernatura del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, través del contenido del video se posiciona a través del electorado de manera indebida violentando con ello todas y cada una de las disposiciones anteriormente descritas contenidas en la normatividad electoral vigente tanto local como federal, y por ende, esta autoridad electoral local debe actuar con la aplicación de la sanción correspondiente, pues como es de conocimiento de ese Organismo Público Local Electoral aun no dan comienzo formalmente las Precampañas Electorales ni las Campañas Electorales relativas a la elección de Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, pero

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

la C. NORMA ROCÍO NAHLE GARCÍA Y/O ROCÍO NAHLE difunde su nombre con fines electorales, prueba de ello lo encontramos en el contenido de las CAPTURAS DE PANTALLA 2 A 5 que se ofrecen como pruebas del presente escrito y que se anexan al mismo y descritas e el arábigo 6 del Capítulo de HECHOS del presente escrito de denuncia, violentando con ello el artículo 25, párrafo 1 inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos por no conducir sus actividades político electorales dentro de los cauces constitucionales, vulnerando el principio de equidad en la contienda, sin respetar la libre participación política de los demás partidos políticos colocando propaganda en lugares prohibidos por la ley electoral.

(...)

SEGUNDO.- DECRETARSE EL RETIRO INMEDIATO DE LA PROPAGANDA COMO MEDIDA CAUTELAR, a que hice referencia y describí en mi apartado de HECHOS y en el apartado de MEDIDAS CAUTELARES.

(...)

(Lo resaltado es propio)

De lo transcrito, se aprecia que la parte quejosa solicitó: a) la cesación inmediata de los hechos que identificó como constitutivos de actos anticipados de precampaña y/o campaña, vulneración al principio de imparcialidad y equidad en la contienda, y uso indebido de recursos públicos, a partir del **retiro inmediato del material denunciado**; b) conminar a **dejar de realizar los mencionados hechos**; y, c) que éstos fueran sancionados.

Por lo que respecta a que la parte denunciante solicitó las sanciones correspondientes por los actos previamente citados, cabe señalar que dicha circunstancia no es materia del dictado de medidas cautelares, dado que ello se relaciona con una posible consecuencia que se encuentra supeditada al fondo del asunto, lo que, en su caso, será materia de análisis por el órgano jurisdiccional competente que resuelva, en definitiva.

Por otro lado, es importante destacar que lo relativo a "colocando propaganda en lugares prohibidos por la ley electoral", tampoco será materia de análisis; lo anterior, toda vez que, del estudio integral al escrito de queja, se advierte que la materia de

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

denuncia versa sobre una publicación alojada en la red social Facebook, más no así de colocación de propaganda en lugares prohibidos por la ley electoral.

Con estas salvedades o precisiones, se analizarán de manera integral los hechos y actos materia de la queja a fin de determinar la procedencia o no de los planteamientos consistentes en retirar el material denunciado y, en su caso, conminar a que deje de realizarse.

C. Consideraciones generales sobre la medida cautelar

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

- I. **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- II. **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.
- III. **La irreparabilidad de la afectación.** La afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.
- IV. **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.** Debe ser idónea, necesaria y proporcional de lo que se pide y el acto que se denuncia.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

Asimismo, es oportuno precisar que, en el Procedimiento Especial Sancionador la concesión de las medidas cautelares **adquiere justificación cuando existe 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 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–.

Su finalidad es, **previando el peligro en la dilación**, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que las medidas cautelares 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.

En ese contexto, procede dictar medidas cautelares en aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta da lugar a instaurar un procedimiento especial sancionador.

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

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad, durante el tiempo que tarda en resolverse el fondo del asunto.

Esa situación obliga a esta Comisión, a realizar un **análisis preliminar** en torno a 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.

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

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

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

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, sólo proceden respecto de conductas que se

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

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 considera 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 considera 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.

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.

⁷ En adelante, SCJN.

⁸ Tesis p./j. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, tomo VII, junio de 1998, página 173, registro digital 900374.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

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** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁹, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**

D. Caso concreto

Del escrito de queja se advierte que el ciudadano **Silvio Lagos Galindo**, en su carácter de representante propietario del **PRI** ante el **Consejo General del OPLE Veracruz**, promueve queja en contra de la **C. Norma Rocío Nahle García y/o Rocío Nahle**; el **C. Cuitláhuac García Jiménez**, en su carácter de **Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz**; y, el **Comité Directivo Estatal del Partido Político Morena**, como probables responsables de la comisión de actos anticipados de precampaña y/o campaña, vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, y uso indebido de recursos públicos.

Lo anterior, por la publicación de un video, el doce de noviembre de dos mil veintitrés, en la página electrónica de la red social denominada Facebook, en la cuenta a nombre de "**Cuitláhuac García Jiménez**", a través de la cual, a decir del denunciante, promociona e incita al voto a favor de la **C. Norma Rocío Nahle García y/o Rocío Nahle** sobre el electorado, presuntamente, al "**felicitar a la C. NORMA**

⁹ En futuras referencias TEPJF

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

ROCÍO NAHLE GARCÍA Y/O ROCÍO NAHLE, por resultar ganadora de la encuesta".

Derivado del requerimiento realizado a la UTOE, se cuenta con el **Acta: AC/OPLEV/OE/004/2023¹⁰**, referente a la verificación de la existencia y contenido de las ligas electrónicas aportadas en el escrito de queja, a saber:

TABLA GENERAL		
#	Liga electrónica	Extracto e imagen
1	https://www.facebook.com/CuitlahuacGarciaJimenez	"...el cual me remite a una página de la red social denominada como Facebook, en la cual, en la parte de debajo de la barra de búsqueda advierto de lado izquierdo el símbolo de la red social de Facebook, junto veo el botón de búsqueda, al centro de la imagen veo el menú de inicio, amigos, marketplace, y grupos, de lado derecho, veo la opción de menú, messenger, notificaciones y cuenta. En la parte de debajo en el centro veo: una imagen en la que se aprecian dos personas de sexo masculino sentados, la persona sentada del lado derecho esta vestida con traje en color azul con camisa blanca y corbata en tono lila con rayas blancas, pelo canoso y la persona sentada del lado izquierdo esta vestida de traje color negro, camisa blanca, y corbata en tonalidad morado, debajo de la imagen del lado derecho se aprecia un círculo en el cual aparecen dos personas de sexo masculino, con camisas en color blanco, uno cabello oscuro y otro con cabello canoso, a continuación dice: "Cuitlahuac García Jiménez", y junto un círculo en tono azul con un símbolo en color blanco, debajo dice: "427 mil seguidores . 492 seguidos", del lado derecho se aprecian tres rectángulos, el primero de color azul con letras blancas que dice: "Mensaje", el segundo de color gris con letras en color negro dice: "Seguir" y el tercero en color gris con letras negras dice: "Buscar", debajo se aprecia que dice: "Publicaciones", "Información", "Menciones", "Seguidores", "Fotos", "Videos", "Mas", y del lado derecho se observan tres puntos, debajo del lado izquierdo se observa un cuadro que dice: "Detalles", Ingeniero y profesor universitario. Gobernador Constitucional de Veracruz de Ignacio de la Llave, 20", "Página. Politico(a), cuitlahuac.garcia.jimenez@gmail.com, Veracruz.gob.mx"; y del lado derecho se observa un cuadro que dice: "Destacados", debajo un cuadro que dice: "Cuitlahuac García Jiménez, 18 de abril de 2023, Gracias a todos por sus felicitaciones y sus buenos deseos, empezamos el día partiendo pastel y trabajando" y a continuación un video, debajo del lado izquierdo un cuadro que dice: "Fotos, ver todas las fotos" debajo diversas fotos, y del lado


¹⁰ Documento público con valor probatorio pleno en términos de los artículos 359, párrafo segundo, inciso c), y 360, párrafo segundo, del Código Electoral.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

derecho un cuadro que dice: "Publicaciones" debajo varias publicaciones.-

Facebook profile page for Cuitláhuac García Jiménez. The page shows a video of two men sitting on a bench. Below the video is the profile picture and name 'Cuitláhuac García Jiménez' with 477 followers. The bottom part shows the profile details, including 'Página · Política', 'Cuitláhuac García Jiménez', and a bio: 'Experto y profesor universitario. Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz de la LIX Legislatura'. There is also a 'Destacadas' section with a video thumbnail.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

		
<p>2</p> <p>https://www.facebook.com/CuitlahuacGarciaJimenez/videos/875898837498163</p> <p>3</p>		<p>“... el cual me remite a una página de la red social denominada como Facebook, en la cual, en la parte de debajo de la barra de búsqueda advierto de lado izquierdo el símbolo de la red social de Facebook, junto veo el botón de búsqueda, al centro de la imagen veo el menú de inicio, amigos, marketplace, y grupos, de lado derecho, veo la opción de menú, messenger, notificaciones y cuenta. En la parte de debajo de la pantalla de lado izquierdo veo: "Video", varios rectángulos en color gris con letras negras que dicen: "Inicio", "En vivo", "Reels", "Programas", "Explorar", "Videos guardados" y "Seguidos", y del lado derecho observo una barra de búsqueda. -----</p> <p>Debajo un recuadro el cual contiene un video en el que advierto dos personas, una de lado derecho de sexo masculino, vestido con camisa blanca, pantalón gris, zapatos negros, tez morena clara, con un reloj negro en su mano izquierda y en el cuello se aprecia algo negro que puede ser un micrófono, de lado izquierdo se ve una persona del sexo femenino, vestida con una blusa en diferentes tonos pantalón en color azul oscuro y zapatos cafés, tez, morena, clara, cabello largo de lentes, los cuales están parados en un lugar que puede ser un parque o un jardín atrás de ellos, se observa un tronco de un árbol tirado y varios árboles atrás, debajo del video, dice continúan los trabajos de coordinación en el movimiento de la cuarta transformación, depositados en el liderazgo de la INC, Rocio Nales, por... En la parte de abajo se observa una mano con un pulgar hacia arriba que dice me gusta junto aparece el símbolo de comentar junto una flecha que dice compartir de lado derecho, se observan tres iconos un círculo azul con una mano en color blanco con el pulgar hacia arriba en medio un círculo rojo con un corazón en color blanco, y junto un 😊 sonriente al lado dice 3 mil · 489 comentarios · 25 mil visualizaciones en la parte de abajo. Se observan diversos comentarios. -----</p> <p>Del lado derecho observo un círculo que contiene una imagen con dos personas de sexo masculino, abrazados, vestidos con camisas blancas, uno de ellos con cabello oscuro y el otro con cabello canoso, junto dice: "Cuitláhuac García Jiménez", junto aparece un círculo en tono azul con un símbolo en color blanco, debajo dice: "12 de noviembre de 2023 y el círculo de público", del lado derecho se advierte un rectángulo en color azul con letras blancas que dice:</p>

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

		<p><i>"Seguir", junto un círculo en color gris con tres puntos en color negro, en la parte de abajo se ven dos rectángulos uno en color azul claro con letras azules que dice: "Resumen", y el otro en color gris con letras negras que dice: "Comentarios", debajo dice: "Continúan los trabajos de coordinación en el movimiento de la cuarta transformación, depositados en el liderazgo de la Ing. Rocío Nahle, por decisión popular. Muchas Felicidades.". en la parte de abajo se observan diversos comentarios y un recuadro que dice del lado derecho: "Más relevantes", y debajo se observan varios comentarios, y después de los comentarios en la parte de debajo se observa un recuadro en color gris que dice: "Escribe un comentario", y varios emojis.-----</i></p> <p><i>Al darle click al video se advierte una voz masculina 1.- dice: "Bien pues miren con quién estoy yo le quiero agradecer mucho a Rocío Nahle gran compañera comprometida con el movimiento, pero hoy el respaldo popular en una encuesta la ha puesto al frente de la coordinación estatal del movimiento de defensa de la cuarta transformación, sin duda sus cualidades Rocío Nahle, mujer de lucha veracruzana, no de envaide fue senadora, es senadora, veracruzana la secretaria de energía con el principal proyecto energético del país y probablemente de Latinoamérica. No hay comparativa de lo que hizo ella por México y por Veracruz al realizar la refinería de Dos Bocas ahí se probó su honestidad, su capacidad, su compromiso y su visión y es algo que Veracruz, sin duda queremos y requiere para reforzar el trabajo que se ha realizado, pero que además hay que empujar con estas cualidades yo la felicito va hacia la organización del movimiento es el compromiso que adquiere y sé que va a ser muy buen papel. Por eso le agradezco que se haya tomado un ratito en este día de descanso este que bueno para algunos no es así para nosotros casi no es así, pero qué bueno que ella continúa y esta responsabilidad la va a sacar muy bien. Estoy seguro le tenemos la confianza y la felicito y le agradezco que me permita hacerlo de manera personal. Muchas felicidades... Rocío...", después se escucha una voz femenina 1.- dice: "Gracias".</i></p>  <p><i>Continúan los trabajos de coordinación en el movimiento de la cuarta transformación, depositados en el liderazgo de la Ing. Rocío Nahle, por decisión popular. Muchas Felicidades.</i></p>
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024



Como se advierte del acta de la UTOE, ambas ligas electrónicas corresponden a la red social denominada Facebook; de cuyo perfil verificado se advierte el nombre del C. Cuitláhuac García Jiménez.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

No obstante, es la segunda liga electrónica la que dirige a la publicación denunciada; misma que, de acuerdo con la certificación de la UTOE, corresponde a un video, el cual ha sido descrito en la tabla anterior, observándose el siguiente mensaje: *"Continúan los trabajos de coordinación en el movimiento de la cuarta transformación, depositados en el liderazgo de la Ing. Rocío Nahle, por decisión popular. Muchas felicidades."*

Así, con base en la certificación del contenido de la publicación que realiza la UTOE, se procede al análisis del video denunciado.

1. Actos Anticipados de precampaña y campaña

Marco jurídico

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

Mientras que, en el inciso b) del artículo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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"**.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

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

De esta forma, la concurrencia de los elementos personal, subjetivo y temporal resulta indispensable para determinar si los hechos denunciados son susceptibles o no de constituir actos anticipados de precampaña y/o campaña; por lo que, la ausencia de cualquiera de estos elementos tendría como consecuencia la inexistencia de la infracción electoral.

Así también, el citado órgano jurisdiccional, mediante la **Jurisprudencia 4/2018**, de rubro: **"ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL**

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

(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, así como que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

De igual manera, resulta aplicable al caso la **Tesis XXX/2018**, emitida por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **"ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA"**.

En ese sentido, para que una expresión o mensaje actualice el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña o campaña, se debe analizar si a través del mensaje se llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; se publicitan las plataformas electorales o programas de gobierno o se posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura o participar en un proceso de selección interna.

Asimismo, solo las manifestaciones **explícitas y/o inequívocas** de apoyo o rechazo hacia una opción electoral pueden llegar a configurar actos anticipados de precampaña o campaña.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

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

De igual forma, la Sala Superior del TEPJF razonó que aquellas expresiones dirigidas al electorado que contengan o se apoyen en alguna de las palabras siguientes: "vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por", "[x] a [tal cargo]", "vota en contra de", "rechaza a" o cualquier otra forma similar de solicitud de sufragio a favor o en contra de una candidatura o partido político, que tenga las características señaladas, deben considerarse prohibidas dado que dichas expresiones implican claramente un llamado al voto para un cargo de elección popular¹¹.

Análisis preliminar de la conducta

La parte quejosa, en esencia, se duele de la presunta realización de actos anticipados de precampaña y/o campaña atribuibles a la **C. Norma Rocío Nahle García y/o Rocío Nahle**; el **C. Cultiáhuac García Jiménez**, en su carácter de **Gobernador Constitucional del estado de Veracruz**; y, el **Comité Directivo Estatal del Partido Político Morena**.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias, de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, no advierte indiciariamente que la y los denunciados hayan efectuado actos anticipados de precampaña o campaña, por lo que, se considera **improcedente** la medida cautelar solicitada por el **C. Silvio Lagos Galindo**, representante propietario del **PRI ante el Consejo General del OPLE Veracruz**, como a continuación se explica.

¹¹ Expediente SUP-JRC-194/2017 y acumulados.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

Como se señaló en el apartado de marco normativo, para acreditar los actos anticipados de precampaña y/o campaña, deben coexistir los elementos personal, subjetivo y temporal. En el caso particular, **no se acredita el elemento subjetivo**, toda vez que, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que, de un análisis preliminar, no se advierte **referencia** alguna que pudiera ser considerada como un llamamiento claro al voto para obtener una precandidatura o candidatura.

Lo anterior, pues conforme a la certificación de la UTOE, de la publicación denunciada sólo es posible advertir expresiones de felicitación, agradecimiento y una descripción de cualidades, sin que se advierta alguna frase que pudiera actualizar la realización de actos anticipados de precampaña o campaña o un posicionamiento **relacionado con el Proceso Electoral Local que transcurre en el estado de Veracruz.**

En efecto, conforme al desarrollo del video, con base en el Acta de la UTOE, se advierten frases como:

- *"...yo le quiero agradecer mucho a Rocío Nahle gran compañera comprometida con el movimiento...";*
- *"...el respaldo popular en una encuesta la ha puesto al frente de la coordinación estatal del movimiento de defensa de la cuarta transformación...";*
- *"...le agradezco que se haya tomado un ratito en este día de descanso...";*
- *"...mujer de lucha veracruzana, no de invalde (sic) fue senadora, es senadora, veracruzana la secretaria de energía con el principal proyecto energético del país y probablemente de Latinoamérica. No hay comparativa de lo que hizo ella por México y por Veracruz al realizar la refinería de Dos Bocas ahí se probó su honestidad, su capacidad, su compromiso y su visión y es algo que Veracruz, sin duda queremos y requiere para reforzar el trabajo*

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

que se ha realizado, pero que además hay que empujar con estas cualidades..."; y

- *"...la felicito y le agradezco que me permita hacerlo de manera personal. Muchas felicidades... Rocío...".*

De dichas expresiones, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, esta Comisión no advierte que revelen la intención manifiesta de los denunciados a contender por una precandidatura o candidatura a un cargo de elección popular, de presentar alguna plataforma electoral, de emitir propuestas de precampaña o campaña, o bien, llamados expresos al voto a favor o en contra de alguna precandidatura, candidatura o partido político.

Es decir, no se advierte alguna manifestación explícita, unívoca e inequívoca de apoyo o rechazo hacia una opción electoral que pudiera llegar a actualizar el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y/o campaña.

Sin que sea necesario el estudio de los demás elementos, ya que, conforme al precedente **SUP-JE-35-2021**, en el cual se determinó que para la configuración de un acto anticipado de precampaña o campaña se requiere que se actualicen los tres elementos (personal, temporal y subjetivo); por lo que, ante la ausencia de uno de ellos, trae aparejada como consecuencia la **inexistencia** de la infracción objeto de la denuncia.

En consecuencia, bajo la apariencia del buen derecho, sin prejuzgar sobre la existencia o no de la infracción, esta Comisión considera que es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar por cuanto hace a la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y/o campaña. Lo anterior, porque se actualiza la causal de improcedencia previstas en el **artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias**, que a la letra dice:

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

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,
y

c. ...

(Lo resaltado es propio)

2. Vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral

Marco Jurídico

Mediante la reforma al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el trece de noviembre de dos mil siete, se incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: **la imparcialidad con que deben actuar los servidores públicos y la equidad en los procesos electorales**, como enseguida se destaca:

[...]

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución. Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

[...]

Las disposiciones transcritas tutelan, desde el orden constitucional, respectivamente, los principios de equidad e imparcialidad al que están sometidos

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

los servidores públicos, en relación con los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la función electoral.

Ambos dispositivos, de manera complementaria, **imponen deberes específicos a los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y/o económicos.**

Además, **no deben intervenir influyendo de manera indebida en la equidad en la competencia de los partidos políticos.**

El ámbito de prohibición constitucional está referido, además, de la utilización material de servicios públicos –en los términos del artículo 134 de la norma fundamental- también al deber de abstenerse de contratar o adquirir tiempos en los distintos medios de comunicación con el objetivo de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, en los términos que dispone el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, inciso g), párrafos 2 y 3 de la Constitución Federal.

Además, los mencionados dispositivos constitucionales establecen, desde diversos ángulos, **prohibiciones concretas a los servidores públicos para que, en su actuar, no cometan actos de influencia en la preferencia electoral de la ciudadanía,** mediante la utilización de recursos públicos, así como, por cuanto hace al uso adecuado de las redes sociales, como es Facebook, evitar que se lleven a cabo actos de promoción personalizada; y, en general, el deber de abstención de actos que alteren la equidad en la contienda.

Para lo cual se establece como elemento fundamental de la descripción normativa, **que los actos constitutivos de la infracción tengan por objeto influir en la**



CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

voluntad del electorado y la vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.

El contexto de los citados artículos constitucionales permite advertir que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de los servidores públicos influya en la voluntad de la ciudadanía.

De esta manera, el legislador hizo especial énfasis en tres aspectos:

- 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 los fines constitucionales y legalmente previstos.

En relación con el **principio de imparcialidad**, en el expediente **SUP-JE-1171/2023**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹² precisó que la **esencia de la prohibición** constitucional y legal radica **en que no se utilicen recursos públicos** para fines distintos, **ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran** para que, de manera explícita o implícita, **hagan promoción para sí o de un tercero**, que pueda afectar la contienda electoral.

¹² En adelante, Sala Superior.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

Así, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral ha precisado que **se vulnera el principio de imparcialidad cuando cualquier servidor público aplica los recursos públicos que están bajo su responsabilidad de manera tal que afecte la equidad en la contienda entre partidos políticos.**

En este orden de ideas, el precepto legal transcrito en líneas anteriores, específicamente el párrafo séptimo señala que **los servidores públicos de los distintos órdenes jurídicos del Estado mexicano tienen, en todo tiempo, 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, disposición que tiene como finalidad que no haya una influencia indebida por parte de los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos.**

Respecto al **principio de equidad en la contienda**, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la **acción de inconstitucionalidad 55/2009**, estableció que el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **no implica una prohibición a los sujetos normativos que tengan a la vez la calidad de ciudadanos y de servidores públicos, de ejercer sus derechos constitucionales de participación política**, a condición de que siempre o en todo tiempo:

A. Apliquen con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, y

B. No influyan en la equidad de la competencia de los partidos políticos.

Así, la equidad de la competencia entre los partidos políticos y concretamente entre los precandidatos durante los procesos electorales, se materializa cuando se

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

emplea personal o se hace uso de recursos materiales o económicos al alcance del propio servidor público para influir en la competencia electoral.

En sentido similar, la Sala Superior, al resolver el **SUP-REP-112/2022**, precisó que, con el principio de **equidad electoral** se garantiza que las condiciones materiales y jurídicas en la contienda electoral **no favorezcan a alguno de los participantes**, el cual se acata cuando la legislación establece que todos los que se ubiquen en un supuesto estén sujetos a la misma regulación.

Así, el principio de equidad en la contienda, si bien tiene como objeto mediato, la tutela del **derecho de los contendientes de contar con la misma oportunidad de obtener el voto ciudadano**, también abarca que la decisión que tome la ciudadanía, al momento de emitir su sufragio, se encuentre libre de cualquier tipo de influencias.

Aunado a lo anterior, los principios que se refieren en el presente epígrafe también se encuentran regulados, en lo que corresponde a las consecuencias por su inobservancia, en el artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece:

[...]

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

c) Difundir propaganda gubernamental, a través de campañas de comunicación social contratadas con recursos presupuestales de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, durante los procesos electorales o consultas ciudadanas, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

d) Haber aplicado recursos públicos que estuvieron bajo su responsabilidad, durante el proceso electoral, cuya consecuencia hubiere sido la alteración de la equidad de la competencia de los partidos políticos;

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

e) Difundir propaganda gubernamental, a través de campañas de comunicación social contratadas con recursos presupuestales de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, durante los procesos electorales o consultas ciudadanas, que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de alguna persona servidora pública;

f) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a las Ciudadanas y Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o persona candidata [...].”

El precepto legal en comento, prevé que el mandato-prohibición impuesto a los servidores públicos, además de referirse a la eventual vulneración del principio de imparcialidad propiamente dicho –en los términos de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Federal–, **alude también a aquellas otras conductas que pudieran implicar propaganda de servidores públicos en el periodo de campañas electorales, o bien, que se traduzcan en coacción o presión al electorado, para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.**

La Sala Superior ha considerado que tal criterio tiene como propósito **prevenir y sancionar solamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad.**

Además, ha considerado dentro del análisis de casos, las siguientes cuestiones¹³:

- **Principios protegidos:** Legalidad y juricidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad.
- **Obligaciones de autoridades en proceso electoral:** carácter auxiliar y complementario.

¹³ Ver sentencias SUP-JDC-966/2027 y SUP-REP-64/2023 y acumulado.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

- **Punto de vista cualitativo:** relevancia de las funciones para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares.
- **Permisiones a las personas servidores públicos:** en su carácter de ciudadano, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, realizar actos de proselitismo políticos en días inhábiles.
- **Prohibiciones a las y los servidores públicos:** desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales.
- **Especial deber de cuidado de las personas del servicio público:** para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.

En ese sentido, la Sala Superior 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 público.

A su vez, en el expediente **SUP-JE-1171/2023**, la autoridad jurisdiccional consideró que el principio de neutralidad implica que el poder público no debe emplearse para influir al elector y, por tanto, las autoridades o servidores públicos **no deben identificarse, a través de su función, con candidatos o partidos políticos en elecciones, ni apoyarlos mediante el uso de recursos públicos o programas sociales.**

Lo anterior, de conformidad con la Sala Superior, **busca inhibir o desalentar cualquier influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinada candidatura o que distorsione las condiciones de equidad en la contienda electoral.**

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

Así, el principio de neutralidad exige a todos los servidores públicos que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable, lo que implica **la prohibición a tales servidores de intervenir en las elecciones de manera directa** o por medio de otras autoridades o agentes, tal como se indicó en la Tesis V/2016, de rubro: **"PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)"**.

Análisis preliminar de las conductas

Como se adelantó, el quejoso también denunció, en esencia, la presunta vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, por parte de la C. Norma Rocío Nahle García y/o Rocío Nahle; el C. Cuitláhuac García Jiménez, Gobernador Constitucional del estado de Veracruz; y, el Comité Directivo Estatal del Partido Político Morena; derivado de la publicación de un video, visible en la Tabla General que se encuentra en las fojas 13 a la 17 del presente Acuerdo.

De la publicación denunciada, se puede advertir, preliminarmente, lo siguiente:

- Se realizó y difundió en el perfil verificado del C. Cuitláhuac García Jiménez, quien es Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, de la red social Facebook, el doce de noviembre de dos mil veintitrés.
- En la publicación se observa el siguiente mensaje: *"Continúan los trabajos de coordinación en el movimiento de la cuarta transformación, depositados en el liderazgo de la Ing. Rocío Nahle, por decisión popular. Muchas Felicidades."*

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

- La publicación contiene un video donde aparecen Norma Rocío Nahle García, en ese momento Coordinadora Estatal de la Defensa de la Cuarta Transformación en Veracruz (*hoy Precandidata Única por el Partido Político Morena*), y el C. Cuitláhuac García Jiménez, quien es Gobernador del estado de Veracruz, donde este último expresa:
 - *"...yo le quiero agradecer mucho a Rocío Nahle gran compañera comprometida con el movimiento...";*
 - *"...el respaldo popular en una encuesta la ha puesto al frente de la coordinación estatal del movimiento de defensa de la cuarta transformación...";*
 - *"...le agradezco que se haya tomado un ratito en este día de descanso...";*
 - *"...mujer de lucha veracruzana, no de invalde (sic) fue senadora, es senadora, veracruzana la secretaria de energía con el principal proyecto energético del país y probablemente de Latinoamérica. No hay comparativa de lo que hizo ella por México y por Veracruz al realizar la refinería de Dos Bocas ahí se probó su honestidad, su capacidad, su compromiso y su visión y es algo que Veracruz, sin duda queremos y requiere para reforzar el trabajo que se ha realizado, pero que además hay que empujar con estas cualidades...";*
 - *"... yo la felicito va hacia la organización del movimiento es el compromiso que adquiere y sé que va a ser muy buen papel...";* y
 - *"...la felicito y le agradezco que me permita hacerlo de manera personal. Muchas felicidades... Rocío...".*

A criterio de esta Comisión, las expresiones que realiza el C. Cuitláhuac García Jiménez, quien es Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se enmarcan dentro del proceso interno del Partido Político Morena, en el cual resultó electa la C. Norma Rocío Nahle

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

García, como Coordinadora Estatal de la Defensa de la Cuarta Transformación en Veracruz; procesos que la Sala Superior del TEPJF ha considerado como inéditos que pueden dar lugar, analizando cada caso concreto, a afectaciones a los procesos electorales, como a continuación se detalla.

De las constancias que obran en el expediente, en específico, del resultado de la diligencia ordenada mediante Acuerdo de once de enero, y efectuada el trece siguiente; se tiene que, el perfil de la red social Facebook: <https://www.facebook.com/CuitlahuacGarciaJimenez>, se encuentra verificada¹⁴, de la cual emanó el mensaje, al ser propiedad del C. Cuitláhuac García Jiménez, quien es Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, representa, por sí mismo, una actividad no institucional del Gobierno del estado de Veracruz.

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF, al resolver el expediente SUP-RAP-345/2012, determinó que las obligaciones impuestas en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, deben ser entendidas en los siguientes términos:

- El deber que tienen los funcionarios públicos de cualquier orden de gobierno, de aplicar los recursos con imparcialidad, de modo que no influyan en la equidad de la contienda entre los partidos políticos (principio de imparcialidad).
- **La propaganda que difundan por cualquier medio de comunicación social debe ser de naturaleza institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social.**

¹⁴ Las insignias de cuenta verificada confirman que una cuenta destacada representa la presencia auténtica de la persona o marca.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

- No se deben incluir en dicha propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por otro lado, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-163/2018**, la Sala Superior del TEPJF señaló que:

- La obligación constitucional de los funcionarios públicos, de observar el principio de imparcialidad o neutralidad encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en los comicios, **lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales, a favor o en contra de algún actor político.**
- La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que **no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los establecidos y que los funcionarios públicos no aprovechen la posición en la que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero que pueda afectar la contienda electoral.**
- Se ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los funcionarios como un elemento relevante para observar el **especial deber de cuidado** que se deriva del ejercicio de sus funciones.
- En el caso del titular del Poder Ejecutivo, su presencia es protagónica en el marco histórico social mexicano, al contar con poder de mando para la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos con los que cuenta la totalidad de la administración pública.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

- Así, dado el contexto histórico-social de su figura, los funcionarios públicos deben tener especial cuidado en las conductas que, en el ejercicio de sus funciones, realicen mientras transcurre el proceso electoral, pues las mismas pueden influir relevantemente en el electorado.
- **Por la naturaleza de las atribuciones conferidas constitucional y legalmente a determinados funcionarios, cabe presumir que, por la expresión de ciertas opiniones o la realización de algunas conductas, pudiera generarse una presión o influencia indebida en los electores.**
- De esta forma, la Constitución general busca que los funcionarios públicos conduzcan su actuar con absoluta imparcialidad en cuanto a sus responsabilidades, sin influir en la equidad de la competencia entre los actores políticos. Esto es así, ya que la figura pública que ostentan los titulares del Poder Ejecutivo, así como su investidura, presencia ante la ciudadanía, responsabilidades y posición política relevante, pueden ejercer presión, coacción o inducción indebida de los electores o generar cierta parcialidad política electoral.

En este sentido, el video difundido el pasado doce de noviembre, en el marco del proceso interno del Partido Político Morena sobre la elección de la Coordinación Estatal de la Defensa de la Cuarta Transformación en Veracruz, en una red social cuyo perfil corresponde al servidor público denunciado, podría, bajo la apariencia del buen derecho, vulnerar el principio de imparcialidad al que están obligadas todas las personas servidoras públicas, incluyendo al Gobernador del estado de Veracruz.

Ello es así, porque las redes sociales (en este caso Facebook), no pueden considerarse exclusivamente como una plataforma en la que se promueve y potencializa el ejercicio de la libertad de expresión de los usuarios, sino que, entre



CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

otras cuestiones, fomenta los valores democráticos, como lo es la difusión de contenidos de interés para la sociedad, entre los que se encuentra la información gubernamental que, en el caso concreto, se publicita a través del perfil alojado en la liga electrónica <https://www.facebook.com/CuitlahuacGarciaJimenez>.

En adición, es un hecho público y notorio que el C. Cuitláhuac García Jiménez, en su carácter de Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, coloca dicho perfil de Facebook en un nivel de publicidad y escrutinio distinto al de una persona que no ostenta un cargo del servicio público, extrayendo la cuenta de la esfera privada para trasladarla al ámbito público.

A esta conclusión se llega, por el simple hecho de que la cuenta señala en el apartado "*Detalles*" la relación a su encargo "*Gobernador Constitucional de Veracruz de Ignacio de la Llave*"¹⁵. Además, la información que se difunde a través de esta, no es visible únicamente para los usuarios de dicha red social, sino para cualquier persona con acceso a internet.

Por estas consideraciones, resulta importante señalar que el C. Cuitláhuac García Jiménez, en su carácter de Gobernador Constitucional del estado de Veracruz y su perfil verificado de la red social Facebook cuentan con **notoriedad pública**; en un primer momento, al haber resultado electo para el cargo en el que se desempeña y, posteriormente, al ser utilizada voluntariamente por su titular para difundir información referente al desempeño de su gestión; estableciendo así un canal de comunicación entre el funcionario público y la ciudadanía¹⁶.

En ese contexto, las expresiones que se difunden en el video bajo estudio, el cual se aloja en un perfil verificado de la red social Facebook, así como la finalidad del

¹⁵ Tal como consta en el acta AC-OPLEV-OE-004-2024, emitida por la UTOE.

¹⁶ Similares consideraciones fueron abordadas por la Segunda Sala de la SCJN, al resolver el amparo en revisión 1005/2018.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

mismo, desde una óptica preliminar, **no guarda relación con las actividades institucionales del Gobierno del estado de Veracruz**, o de aquellas que competen al Gobernador en ejercicio de su cargo como Titular del Ejecutivo Estatal de Veracruz; tampoco revelan un mensaje neutro o de actividades ajenas a temas partidistas y/o electorales.

En efecto, del análisis al video denunciado, desde una perspectiva preliminar, se aprecian manifestaciones relacionadas con felicitaciones, agradecimientos y exaltación de las cualidades de la C. Norma Rocío Nahle García, quien resultó electa como Coordinadora de la Defensa de la Cuarta Transformación en Veracruz, de un procedimiento inédito intrapartidista, como antesala al Proceso Electoral Local que se encuentra en curso.

Misma que, de acuerdo al video denunciado, dará continuidad al "*movimiento de la cuarta transformación*"; sin que pase desapercibido para esta Comisión que, actualmente, es Precandidata Única por el Partido Político Morena a la Gubernatura de Veracruz, misma oferta electoral de la que emanó el actual Gobernador de Veracruz, el C. Cuitláhuac García Jiménez; por lo que, las expresiones difundidas podrían influir en el ánimo del electorado, al presentar y resaltar las cualidades de una persona que actualmente compite para acceder a la candidatura para la Gubernatura de esta entidad federativa.

Por tanto, como se advierte, bajo la apariencia del buen derecho, el Gobernador del estado de Veracruz hace pronunciamientos que, desde una perspectiva preliminar, podrían influir en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024¹⁷; lo que podría vulnerar lo establecido en el artículo 134 constitucional, en detrimento de los

¹⁷ El Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 inició el 9 de noviembre de 2023, siendo que el video denunciado se publicó el 12 de noviembre siguiente.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

principios de imparcialidad y equidad en la contienda reconocidos en nuestra Carta Magna.

Al respecto, cabe señalar que la calidad de persona del servicio público, como es la de Gobernador del estado de Veracruz, es de especial relevancia pública al ser el máximo cargo dentro de la administración pública en la entidad veracruzana y, por ende, conforme al criterio de la Sala Superior, no es posible separar la investidura pública frente a la sociedad, de manera que, las personas que ostenten ese cargo o bien sean asimilables, no pueden desvincularse del encargo debido a la naturaleza permanente del mismo¹⁸.

En este sentido, se reitera que, el Gobernador de Veracruz, al tener la calidad de cargo público relevante, tiene un especial deber de cuidado respecto de las expresiones que emite y que puedan derivar en una afectación de los principios de imparcialidad, neutralidad o disposiciones vinculadas con el proceso electoral en curso, obligación que ha sido reiterada por la Sala Superior del TEPJF al resolver los expedientes **SUP-REP-111/2021** y **SUP-REP-20/2022**.

Además, aunque los pronunciamientos emitidos se den, en principio, a través de una red social, estos no pueden estar bajo el amparo de los derechos de libertad de expresión y de información, puesto que, sus manifestaciones se analizan en el marco de la investidura y de la prudencia discursiva que exige su encargo.

Considerar que es válido, en apariencia del buen derecho y de forma preliminar, que se difunda un mensaje de un acto interno del partido político del cual emanó por una red social verificada a nombre del denunciado, podría generar un desequilibrio en la equidad de los partidos electorales, dado el nivel del servidor

¹⁸ Similares argumentos fueron señalados por la Sala Superior del TEPJF al resolver el expediente SUP-REP-469/2023.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

público que las emite, ello en tanto que sus manifestaciones se analizan en el marco de la investidura que representa y de la prudencia discursiva que exige su cargo.

Similares casos han sido resueltos por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en tales como el Acuerdo ACQyD-INE-210/2023, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el Partido de la Revolución Democrática y otro, en contra del C. Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y Claudia Sheinbaum Pardo; en el que determinó:

- Existe un especial deber de cuidado del Ejecutivo Federal respecto de las expresiones que emite con motivo de sus funciones, por el nivel, jerarquía y relevancia de su cargo;
- La libertad de expresión de las personas del servicio público se derrota respecto del principio de imparcialidad, ya que se trata de un mandato constitucional y legal, aunado a que el presidente tiene un deber reforzado de respetarlo;
- Las manifestaciones de continuidad de su movimiento de transformación, conforme a la apariencia del buen derecho de ninguna forma pueden ser consideradas como que tienen fines institucionales; y
- Dichas expresiones podrían afectar la equidad en la contienda electoral o influir en las preferencias de la ciudadanía.

Criterio que fue confirmado por la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-REP-469/2023.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

Así como recientemente el Acuerdo ACQyD-INE-29/2024, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por un ciudadano en contra de Samuel Alejandro García Sepúlveda, en su calidad de Gobernador del Estado de Nuevo León por la presunta violación a los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda, donde determinó que:

- Samuel Alejandro García Sepúlveda realizó diversas manifestaciones en un video de las que se desprenden elementos que podrían afectar la equidad en el proceso electoral que se encuentra en curso.
- Existe afectación al principio de imparcialidad, cuando las personas servidoras públicas, en ejercicio de las funciones propias del cargo público encomendado **se pronuncian a favor o en contra de alguna candidatura o partido político, realizando actos proselitistas.**
- El Gobernador del Estado al ser la persona encargada de la ejecución de las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo local y de los asuntos del orden administrativo de la entidad federativa, **debe tener un especial deber de cuidado respecto de las expresiones que emite y que puedan derivar en una afectación de los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad;** en atención a que dispone de un poder de mando respecto de los recursos financieros, materiales y humanos de la administración pública estatal.

Por lo antes expuesto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **PROCEDENTE decretar la medida cautelar**, sobre la publicación del video contenido en la liga electrónica denunciada, identificada con el número 2 de la Tabla General.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

Efectos de las medidas cautelares

Por tanto, se ordena al C. Cuitláhuac García Jiménez, en su carácter de Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, que por sí o a través de las personas facultadas para ello, en un plazo que no podrá exceder de **veinticuatro horas**, contadas a partir de la legal notificación de la presente determinación, realice las acciones y gestiones necesarias para **eliminar** la publicación localizada en el enlace electrónico siguiente:

<https://www.facebook.com/CuitlahuacGarciaJimenez/videos/875898837498163>.

Hecho lo anterior, informe sobre su cumplimiento a esta Comisión dentro de las **doce horas** a que ello ocurra.

3. Uso indebido de recursos públicos

Con relación a esta conducta en específico, es necesario resaltar la naturaleza de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁹ (cuyo origen data del año 2007), en los que el legislador federal estableció la obligación de los servidores públicos para aplicar los recursos públicos con imparcialidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos; así como para poner fin a la indebida práctica de utilizar la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión y que sea pagada con recursos públicos, para la promoción personal.

¹⁹ En futuras referencias, Constitución Federal.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

Aunado a lo anterior, el Consejo para las Elecciones Democráticas y la Comisión de Venecia,²⁰ define a los recursos públicos como aquellos pertenecientes a la administración pública, es decir, son recursos humanos, financieros, materiales y otros, a disposición de las y los servidores públicos en el ejercicio de su cargo; entre ellos las finanzas y asignaciones, acceso a instalaciones públicas y el prestigio o la visibilidad pública.

Sin embargo, debe señalarse que, el presunto **uso indebido de recursos públicos** es un tópico respecto del cual **esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que atañe al fondo del asunto.**

En efecto, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del TEPJF, así como de esta Comisión de Quejas y Denuncias, que para estar en condiciones de adoptar una determinación concreta sobre este tema —*uso indebido de recursos públicos*— es necesaria la realización de un **análisis de fondo** en el que, de manera exhaustiva, integral y ponderada de los derechos y libertades en juego, frente a las obligaciones y restricciones atinentes, se determine si se actualiza o no una violación a la Constitución Federal y, en específico, a la normativa electoral.

Véase, por ejemplo, lo sostenido por la citada Sala Superior del TEPJF en la sentencia recaída al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente **SUP-REP-175/2016** y **SUP-REP-176/2016**, acumulados:

“...Ahora bien, lo inoperante del motivo de disenso radica en que contrario a lo sostenido por el recurrente, el pronunciamiento de la utilización de bienes públicos, personal de servicio público, elementos y materiales de comunicación social, como consecuencia del aludido contrato, sólo serán objeto de análisis al estudiar el fondo

²⁰ Informe aprobado por el Consejo para las Elecciones Democráticas en su 46ª sesión (Venecia, 5 de diciembre de 2013) y por la Comisión de Venecia en su 97ª sesión plenaria (Venecia, 6-7 de diciembre de 2013; CDL AD (2013), disponible en: [https://www.venecia.cee.int/webforms/documents/default.aspx?pdfFile=CDL-AD\(2016\)004-spa](https://www.venecia.cee.int/webforms/documents/default.aspx?pdfFile=CDL-AD(2016)004-spa).



CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

de las quejas planteadas, no al momento de pronunciarse respecto de la procedencia de las medidas cautelares solicitadas..."

Aunado a lo anterior, es preciso mencionar que no existe tesis o jurisprudencia de la que se desprenda la posibilidad de analizar la utilización de recursos públicos en el dictado de medidas cautelares; incluso, la Sala Superior del TEPJF ha confirmado la determinación de la autoridad administrativa electoral nacional respecto a que dicho pronunciamiento corresponde al órgano jurisdiccional²¹.

Ahora bien, dado que el escrito de queja se funda, entre otras cosas, la acreditación del uso indebido de recursos públicos, es importante precisar que para estar en condiciones de adoptar una determinación jurídica concreta sobre la conducta denunciada, 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; que es propio del estudio de fondo del asunto, dado que es en dicha etapa procesal en la que la autoridad cuenta con todos los elementos de prueba que se recabaron en la instrucción del procedimiento, para emitir una determinación en los términos precisados.

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF, al resolver el Recurso de Apelación **SUP-RAP-410/2012**, consideró que para tener por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución federal, es necesario que se encuentre **plenamente acreditado el uso indebido de recursos públicos**; cuestión que resulta materialmente imposible acreditar en esta sede cautelar, dada la naturaleza propia de las medidas cautelares, que son resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias.

²¹ P. ej.: SUP-REP-124/2019 y acumulado, SUP-REP-67/2020.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

Además, los propios actos de autoridad son hechos voluntarios o intencionales, negativos o positivos, mismo que son imputables a un órgano del estado, que conllevan diversos tipos de determinaciones y se caracterizan por ser presumiblemente válidos, en palabras del juzgador Alberto Gelacio Pérez-Dayán: “[...]todo acto de autoridad que sea perfecto y eficaz, se presume legítimo, esto es, válido frente al orden jurídico vigente.”²²

En ese sentido, si esta Comisión conociera sobre el uso indebido de recursos públicos, y determinara la procedencia de una medida cautelar, seríamos omisos respecto a la presunción de la legitimidad del acto de autoridad, lo que excede el ámbito de competencias de este órgano colegiado, definido por criterios de la máxima autoridad jurisdiccional en el país.

Lo que también 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 identificados con las claves de expediente **SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS**²³, así como el **SUP-REP-67/2020**.

Lo anterior, no implica desconocer que el uso indebido de los recursos públicos (materiales y humanos, incluyendo la propaganda gubernamental), en atención a las previsiones del artículo 134 de nuestra Constitución Federal, relacionado con el principio de equidad que recoge el numeral 41 de la propia Carta Magna, sean conductas que deban ser atendidas por las autoridades administrativas electorales,

²² PÉREZ DAYÁN, Alberto, *Teoría General del Acto Administrativo*, México, Editorial Porrúa, 2003, p.62.

²³ Consultable en: https://www.te.gob.mx/informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/sup-rep-0124-2019.pdf.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

incluso, más allá de los procesos electorales; pues dicha vulneración es ciertamente tramitada a través del régimen sancionador electoral.²⁴

Así, por las razones previamente vertidas, se reitera que esta Comisión de Quejas y Denuncias, atendiendo a las circunstancias que rodean el caso concreto y con base en los precedentes citados, **no debe pronunciarse** en esta sede sobre el estudio de la medida cautelar solicitada.

Finalmente, es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan en modo alguno** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, por no ser materia de la presente determinación.

E. Tutela preventiva

Marco jurídico

La Sala Superior del TEPJF ha dicho que la medida de tutela preventiva es una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y, con ello, se lesione el interés original²⁵.

En este sentido, para garantizar la protección de ciertos valores, principios y derechos, se ha reconocido que las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo. Así, su naturaleza demanda adoptar las medidas de precaución necesarias para que el daño no se genere.

²⁴ C.f.: SUP-REP-67/2020, disponible para consulta en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/REP/67/SUP_2020_REP_67-907309.pdf.

²⁵ Jurisprudencia 14/2015, de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA".

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

Para la adopción de tales medidas, se ha reconocido que la autoridad electoral debe contar con información suficiente que arroje la existencia o una probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas se llevarán a cabo, y no la mera posibilidad de que así suceda. En el análisis del caso concreto, para valorar tal probabilidad, la autoridad debe enfrentar un razonamiento predictivo **sustentado en evidencias** que permitan inferir que, se cometerán o continuarán cometiendo en el futuro²⁶.

Así, el razonamiento probatorio tratándose de medidas preventivas exige valorar y considerar las circunstancias y particularidades del caso y, a partir de un juicio de plausibilidad de una conducta aparentemente antijurídica y lesiva, poder inferir que, por sí misma o por sus condiciones de ejecución compromete, en una perspectiva preliminar, los principios electorales.

Ello implica valorar hechos pasados que indiquen o permitan presumir (indiciariamente) que pueden ocurrir de forma inminente²⁷ por ser actos: i) cuya existencia es indudable y solo falta que se cumplan determinadas formalidades para que se ejecuten²⁸; ii) que puedan estimarse reales y objetivos como consecuencia lógica de uno ya existente²⁹ y iii) que pueda inferirse su verificación derivado de acciones concretas dirigidas a producirlos o generarlos.

Análisis preliminar

En el planteamiento de medidas cautelares, a partir de la lectura del agravio segundo del escrito de denuncia, se advierte la pretensión de que se comine a que

²⁶ Es un "estándar de apreciación" o "estándar de prueba atenuado", que no requiere que el hecho esté plenamente probado, pero que sí existan indicios razonables sobre los hechos infractores que se alegan (contrario al estándar de convicción requerido para el dictado de una resolución de fondo) y su inminente acontecimiento.

²⁷ SUP-REP-17/2017, SUP-REP-280/2018 y SUP-JE-13/2020.

²⁸ Tesis de rubro: "ACTOS INMINENTES, CONCEPTO DE. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro 233867, Séptima Época, Semanario Judicial de la Federación. Volumen 9, Primera Parte, página 13.

²⁹ Tesis: "ACTOS FUTUROS INMINENTES, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR." Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Semanario Judicial de la Federación. Tomo XI, marzo de 1993, página 202.

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

se dejen de realizar las conductas denunciadas, lo que se identifica con los alcances de la tutela preventiva, en términos de lo expuesto en el marco normativo.

Al respecto, esta Comisión considera que **no se justifica la implementación de la medida cautelar, en su vertiente de tutela preventiva**, toda vez que, si bien de **en un análisis preliminar y en apariencia del buen derecho**, fue posible advertir que el video denunciado constituye una vulneración los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, no se justifica que ello ocurrirá nuevamente.

En principio, es importante destacar que, hasta el momento en que se emite la presente determinación, en autos del expediente en que se actúa, no existen elementos que indiquen que, un video como el que es motivo de análisis en esta sede cautelar, se lleve a cabo nuevamente o se repita en otras ocasiones, por tanto, se trata de actos futuros de realización incierta.

En efecto, no se cuenta con un indicio con un grado mínimo de convicción que permita a este órgano colegiado establecer que la conducta reprochada se repita, esto es, la realización de un video que aborde temas sobre actividades no institucionales del Gobierno del estado y que este sea difundido en redes sociales del Gobernador.

Esto significa que, para conceder una medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, no basta que preliminarmente se haya acreditado en una ocasión, sino que debe evidenciarse la existencia de un riesgo inminente de transgresión a los principios de la función electoral, basada en una razonable probabilidad de que las conductas denunciadas y posiblemente constitutivas de un ilícito puedan generarse nuevamente, lo que en el caso no acontece.



CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

Pues pensar en que, como ocurrió en una ocasión, volverá a ocurrir, estaríamos tomando una determinación con una mera suposición; cuando, por lo menos, se requieren indicios mínimos de que vuelvan a suceder, lo que no ocurre en la especie.

Se reitera, para la adopción de tales medidas, la autoridad electoral debe contar con información suficiente respecto a una probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas presuntamente ilegales se llevarán a cabo, y no la mera posibilidad de que así suceda, es decir, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y en otros bienes constitucionales.

Lo anterior no implica pensar que deben probarse hechos futuros (cuestión imposible en la práctica probatoria), sino que, por el contrario, deberán valorarse hechos pasados que indiquen o permitan presumir con determinada plausibilidad (o indiciariamente) que pueden ocurrir de forma inminente; sin embargo, en la especie, no se tienen elementos que este tipo de conductas ya hayan acontecido con anterioridad.

Por ello, se estima la improcedencia del dictado de una medida cautelar bajo la modalidad de tutela preventiva, por no advertirse una situación fáctica objetiva que revele la comisión de conductas posiblemente antijurídicas, cuya continuación o repetición deba evitarse en el futuro, a fin de que no se violen de modo irreparable los derechos y principios constitucionales que deben garantizarse y observarse en todo tiempo, como lo es la imparcialidad y neutralidad con la que deben conducirse las y los servidores públicos.

En ese sentido, esta autoridad determina **IMPROCEDENTE** imponer una medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, al actualizarse la hipótesis señalada

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias, misma que a continuación se transcribe:

Artículo 48

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

a. ...

b. ...

c. *Del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta; y*

d. ...

(El resaltado es propio de la autoridad)

Es importante destacar que, respecto a la presunta culpa *in vigilando* atribuida al Partido MORENA, se trata de una temática que deberá ser analizada en el fondo del asunto, pues es una conducta accesorias, que puede o no configurarse, a partir de que se acredite la conducta principal.

Por último, es importante precisar que los razonamientos expuestos no prejuzgan en modo alguno respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, por no ser materia de la presente determinación; es decir, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter a su conocimiento estos hechos y otros de la misma o similar naturaleza.

F. Medio de impugnación

A fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, se hace del conocimiento de la parte denunciante, que el mismo es susceptible de ser impugnado de conformidad con el artículo 341, último párrafo del Código Electoral, en el plazo de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos su notificación, atento a lo establecido en el mismo Código.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias emite el siguiente:

CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

ACUERDO

PRIMERO. Se determina por unanimidad **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar, por cuanto hace a la supuesta comisión de hechos consistentes actos anticipados de precampaña y/o campaña, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, en términos del **Apartado D, numeral 1** del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Se determina por unanimidad **PROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar, en términos del **Apartado D, numeral 2** del presente Acuerdo, en relación a la vulneración de los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, para el efecto de que el C. **Cuitláhuac García Jiménez**, por sí o a través de las personas facultadas para ello, en un plazo que no podrá exceder de **veinticuatro horas**, contadas a partir de la legal notificación de la presente determinación, realice las acciones y gestiones necesarias para **eliminar** la publicación localizada en el enlace electrónico siguiente:

<https://www.facebook.com/CuitlahuacGarciaJimenez/videos/875898837498163>.

Hecho lo anterior, informe sobre su cumplimiento a esta Comisión dentro de las **doce horas** a que ello ocurra.

TERCERO. Se determina por unanimidad **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar, en su vertiente de **TUTELA PREVENTIVA**, por cuanto hace a ordenar se conmine a que se dejen de realizar las conductas denunciadas, en términos del **Apartado E** del presente Acuerdo.

CUARTO. Notifíquese **personalmente** la presente determinación al C. **Silvio Lagos Galindo**, en su carácter de Representante Propietario del PRI ante el Consejo General del OPLE Veracruz, o a los autorizados para tales efectos, en el



CG/SE/CAMC/PRI/004/2024

domicilio señalado en autos; así como al C. **Cuitláhuac García Jiménez**, en su carácter de Gobernador del estado de Veracruz; y, **PUBLICÍTESE** en el portal oficial del OPLE Veracruz; de conformidad con lo establecido en los artículos 329, apartado 1, inciso b) y 330 del Código Electoral, así como los artículos 31, 32 y 49, párrafo séptimo del Reglamento de Quejas y Denuncias.

QUINTO. 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, en modalidad mixta**, el diecinueve de enero de dos mil veinticuatro; por **unanimidad** de votos de los Consejeros Electorales: Roberto López Pérez, quien anunció la emisión de un **voto concurrente**, y Fernando García Ramos; y, la Consejera Maty Lezama Martínez, en su calidad de Presidenta de la Comisión.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, fracción XXII, del Reglamento de Comisiones del Consejo General del OPLE, la Presidenta de la Comisión tiene la atribución de firmar, junto 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.



MTRA. MATY LEZAMA MARTÍNEZ
CONSEJERA ELECTORAL, PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y
DENUNCIAS



LIC. GERARDO JUNCO RIVERA
DIRECTOR EJECUTIVO DE ASUNTOS
JURÍDICOS, SECRETARIO TÉCNICO DE LA
COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y
DENUNCIAS

VOTO CONCURRENTENTE¹ QUE EMITE EL CONSEJERO ROBERTO LÓPEZ PÉREZ, RESPECTO DEL ACUERDO DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ², CON RELACIÓN A LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADAS POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL; EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/PRI/003/2024, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/PRI/004/2024³.

Sumario.

Con el debido respeto que me merecen mi compañera y compañero integrantes de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLEV, me permito formular el presente voto concurrente toda vez que, si bien es cierto acompaño el sentido de lo resuelto en el presente acuerdo, dado que ello se sustenta en los elementos probatorios del expediente; también es verdad que no comparto determinados argumentos que se plasman en el mismo o que se dejan de contemplar, en tanto que la determinación 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 disenso sobre consideraciones incluidas en la determinación que se emite, relativas a que, en un acuerdo de medidas cautelares, no es posible hacer pronunciamiento alguno sobre un posible uso indebido de recursos públicos.

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

¹ Participó en la elaboración del presente Voto, Oseas Yevgeni Camarillo Ochoa, Coordinador Operativo adscrito a la oficina del Consejo Electoral Roberto López Pérez.

² En adelante, OPLEV.

³ Aprobado en Sesión Extraordinaria verificada el 19 de enero de 2024.

"Sin embargo, debe señalarse que, el presunto uso indebido de recursos públicos es un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que atañe al fondo del asunto.

En efecto, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del TEPJF, así como de esta Comisión de Quejas y Denuncias, que para estar en condiciones de adoptar una determinación concreta sobre este tema —uso indebido de recursos públicos— es necesaria la realización de un análisis de fondo en el que, de manera exhaustiva, integral y ponderada de los derechos y libertades en juego, frente a las obligaciones y restricciones afines, se determine si se actualiza o no una violación a la Constitución Federal y, en específico, a la normativa electoral.

Véase, por ejemplo, lo sostenido por la citada Sala Superior del TEPJF en la sentencia recaída al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016, acumulados:

...

Lo que también 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 identificados con las claves de expediente SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS⁴, 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 a la luz de dicha conducta.

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, a la postre, 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 limita a que, de manera

4

Consultable

en:

https://www.te.gob.mx/informacion_jurisdiccional/sesion_publica/elocutoria/sentencias/sup-rep-0124-2019.pdf.

preliminar, en sede cautelar el OPLEV 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 y 79 párrafo segundo de la Constitución Local); 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 primero de la Constitución Local).

Lo anterior tiene apoyo en los artículos 321 fracciones IV y VI del Código Electoral Local, en relación con el artículo 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 Federación⁵, 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).

⁵ En lo posterior, Sala Superior.

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 puedan estudiar en la instancia cautelar un posible uso indebido de recursos públicos.

Pues el primero de ellos (SUP-REP-175/2016), refiere a que la acreditación definitiva corresponde a un estudio de 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, a fin 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), en el que 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. Sumado a que en la página 29 de la citada resolución 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, el acuerdo se limita a referir, de manera dogmática, que no se pueda estudiar, de manera preliminar, 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, lo que desde mi perspectiva nos lleva 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 éste OPLEV, por ejemplo, ante una posible denuncia, en la que pudieran existir indicios de que cualquier autoridad esté llevando a cabo una incorrecta aplicación de un programa social, solicitando por ejemplo copias de credenciales de elector o pidiendo el respaldo a una opción política a cambio de dicho programa, éste Organismo decidirá qué tal conducta es materia del fondo del asunto y por tanto no podrá 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 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 de la Sala Superior identificada con el número 14/2015, de rubro **"MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA"**, en cuya parte que interesa señala:

(...) Las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos

(obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales y con los valores y principios reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales, y con la prevención de su posible vulneración. (...) Así, la 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 resaltado es propio).

Por tanto, se tiene que ambas disposiciones tienen el mismo nivel jerárquico; tienen finalidad de evitar una inequidad en las contiendas electorales; su transgresión se acredita o no en la etapa resolutoria; y 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 la vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, 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 llevará al absurdo de la pasividad como autoridad electoral, ante la posible presentación de quejas o denuncias que sí pudieran contener suficientes elementos indiciarios sobre un uso indebido de recursos públicos, y en las que, de manera dogmática, éste Organismo declarara 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 y el marco convencional aplicable. Sino que también guarda armonía con el estudio preliminar que sí se realiza sobre la posible vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

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.

Asimismo, desde la óptica del suscrito, la obligación de arbitraje electoral que tiene este Organismo para mantener la equidad de cualquier contienda comicial, en concatenación con el artículo 134 constitucional, le obliga a desplegar sus facultades ante la posibilidad de que cualquier ente, entre ellas las autoridades, se encuentren realizando acciones que, posiblemente, estén desvirtuando la igualdad de circunstancias en la competición electoral. Por ello, considero que no sería válido

sostener que el impedimento de realizar el estudio de uso indebido de recursos públicos provenga de la presunción de validez de los actos de autoridad.

Pues ello, no solo es contradictorio con el hecho de que el OPLE Veracruz históricamente ha estudiado en sede cautelar conductas como promoción personalizada aun tratándose de instancias gubernamentales; sino que, además, sería tanto como renunciar al deber de arbitraje que tiene el Organismo para salvaguardar el principio constitucional de equidad entre las distintas opciones electorales.

Puesto que precisamente, la prohibición de usar indebidamente los recursos públicos, al encontrarse asentado en nuestra Ley fundamental, lo que pretende es que las autoridades mantengan una actitud imparcial y neutral en la competencia; y las medidas cautelares buscan que, ante un posible acto que dañe o ponga en riesgo dicha competencia, exista la posibilidad de detener la conducta que está causando el perjuicio.

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

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave; a 19 enero de 2024.



ROBERTO LÓPEZ PÉREZ,
CONSEJERO ELECTORAL