



Tribunal Electoral
de Veracruz

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: TEV-RAP-5/2021

RECORRENTE: PLUMAS LIBRES
PERIODISTAS, SOCIEDAD CIVIL.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN PERMANENTE DE
QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
ORGANISMO PÚBLICO LOCAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
VERACRUZ.

MAGISTRADA PONENTE: TANIA
CELINA VÁSQUEZ MUÑOZ.

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA:** LUIS MIGUEL
DORANTES RENTERÍA.

COLABORÓ: LAURA BIBIANA
LÓPEZ CONTRERAS.

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a dieciséis
de marzo de dos mil veintiuno¹.**

Sentencia que dicta el Pleno del Tribunal Electoral de Veracruz en el presente Recurso de Apelación, interpuesto por Plumas Libres Periodistas Sociedad Civil², en contra del acuerdo aprobado el veintinueve de enero, por la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz³, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares formuladas por la C. Isidora Antonio Ramos, dentro del Procedimiento Especial Sancionador identificado con el número de expediente CG/SE/PES/IAR/032/2021, del que se

¹ En adelante, todas las fechas se referirán al presente año, salvo expresión en contrario.

² En lo subsecuente, Plumas Libres.

³ En lo posterior OPLE.

derivó el cuaderno auxiliar de medidas cautelares CG/SE/CAMC/IAR/012/2021.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN.....	2
RESULTANDO:.....	2
CONSIDERANDOS:.....	6
PRIMERO. Competencia.....	6
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....	6
TERCERO Pretensión, síntesis de agravios y metodología.	8
CUARTO. Estudio de fondo.	12
I. Marco normativo.....	12
II. Caso concreto.....	20
RESUELVE:	43

SUMARIO DE LA DECISIÓN

El Tribunal Electoral de Veracruz **confirma** el acuerdo impugnado al estimar infundados por una parte y fundados pero inoperantes por otro, los planteamientos de la recurrente, al considerar que no logra alcanzar su pretensión de revocar el acuerdo aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del OPLE, en el que se declararon procedentes las medidas cautelares.

RESULTANDO:

I. Antecedentes.

1. De las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:
2. **Denuncia.** El veintinueve de diciembre de dos mil veinte, la C. Isidora Antonio Ramos, en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz, presentó ante el Tribunal Electoral de Veracruz⁴, escrito de

⁴ En adelante el Tribunal Electoral.



denuncia en contra del C. Julián Cotlami Cocotle, en su carácter de Síndico del referido Ayuntamiento, por presuntos actos que podrían constituir violencia política en razón de género, solicitando el dictado de medidas cautelares y de protección.

3. **Asunto General.** En esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de este Tribunal ordenó integrar el expediente con la clave TEV-AG-6/2020 y turnarla a la ponencia del Magistrado Roberto Eduardo Sigala Aguilar.

4. **Reencauzamiento.** El veintiuno de enero, el Tribunal Electoral determinó reencauzar al OPLE el escrito presentado por la C. Isidora Antonio Ramos, en su carácter de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz, para que se instaurara a través de Procedimiento Especial Sancionador.

5. **Registro de queja.** El veintitrés de enero, el OPLE tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente CG/SE/PES/IAR/032/2021.

6. **Diligencias preliminares.** En esa misma fecha, el OPLE determinó requerir a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, la certificación y verificación de las pruebas aportadas por la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz, así como la existencia y contenido de diversas ligas electrónicas.

7. **Formación de cuaderno de medidas cautelares.** El veintiocho de enero, la Secretaría Ejecutiva del OPLE admitió la queja para dar trámite a la solicitud de la medida cautelar planteada por la denunciante, formando el cuaderno auxiliar radicado bajo el expediente CG/SE/CAMC/IAR/012/2021 y ordenando remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la

solicitud de medidas cautelares a la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE.

8. **Concesión de medidas cautelares.** El veintinueve de enero, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE, aprobó el Acuerdo del que derivó el cuaderno auxiliar de medidas cautelares CG/SE/CAMC/IAR/012/2021 donde, entre otras cosas, se determinó procedente la solicitud de la medida cautelar, por cuanto hace a que los medios de comunicación Libertad Bajo Palabra, Sociedad 3.0 y Plumas Libres, retiren, eliminen, supriman o editen las publicaciones denunciadas.

9. Así mismo, se conminó a dichos medios para que en lo subsecuente, cuando realicen alguna publicación, vigilen que las opiniones que se plasmen en sus publicaciones se abstengan de publicar manifestaciones o expresiones consistentes en humillaciones, vejaciones y comparaciones destructivas, amenazas, intimidaciones o cualquier otra expresión que ponga en entre dicho la capacidad y habilidades de las mujeres en razón de género.

10. **Primera notificación.** El dos de febrero, se le notificó el acuerdo de medidas cautelares CG/SE/CAMC/IAR/012/2021 al medio de comunicación Plumas Libres, de manera electrónica.

11. Al día siguiente, se realizó la notificación de manera personal, misma que no fue entregada ante la negativa de la persona que se encontraba en el inmueble de recibirla.

12. **Segunda notificación.** Derivado del acuerdo de catorce de febrero, emitido por el Secretario Ejecutivo del OPLE, se le notificó de manera personal, por segunda ocasión, al ahora recurrente, el dictado de medidas cautelares, fijándose en la puerta del inmueble señalado como domicilio del ahora recurrente.

II. Del trámite y sustanciación del presente Recurso de Apelación

13. **Presentación.** El veintidós de febrero, la C. María Lilia Ramírez Baizabal, en su calidad de Representante Legal de Plumas Libres, interpuso ante la autoridad responsable, Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, en contra del Acuerdo de Medidas Cautelares, contenido en el cuadernillo auxiliar con número de expediente CG/SE/CAMC/IAR/012/2021.

14. **Remisión y recepción.** El veinticinco de febrero, el Presidente y Secretario Ejecutivo del OPLE, remitieron a este Tribunal Electoral el medio de impugnación interpuesto por el recurrente, el cual fue recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal al día siguiente.

15. **Integración y turno.** El veintiséis de febrero, la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente **TEV-RAP-5/2021** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Tania Celina Vásquez Muñoz.

16. **Radicación.** El dos de marzo, la Magistrada Instructora radicó el asunto referido en la ponencia a su cargo.

17. **Admisión, cierre de instrucción y cita a sesión.** Con oportunidad, al no encontrar diligencia alguna pendiente por desahogar, se admitió el medio de impugnación y se declaró cerrada la instrucción. Con lo cual quedó el asunto en estado de dictar resolución; lo que ahora se hace al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia.

18. El Tribunal Electoral de Veracruz, es competente para conocer el presente medio de impugnación, de conformidad con los artículos 66, apartado B de la Constitución Política del Estado de Veracruz, 348, 351, 354, y 369, del Código Electoral local⁵, así como los numerales 5 y 6 del Reglamento Interior de este órgano jurisdiccional.

19. Esto, por tratarse de un Recurso de Apelación en el cual el recurrente se duele del acuerdo aprobado el veintinueve de enero, por la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE, en el cual se determinó procedente conceder medidas cautelares en favor de la C. Isidora Antonio Ramos, en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz, dentro del cuaderno auxiliar CG/SE/CAMC/IAR/012/2021.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

20. A continuación, se analiza si se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del presente medio de impugnación, conforme a los artículos 358, párrafo tercero, y 362, fracción I, del Código Electoral.

21. **Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito, haciéndose constar el nombre del promovente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, de igual forma, identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, menciona los hechos en que sustenta la impugnación, las manifestaciones que a título de

⁵ En adelante Código Electoral.



agravio le genera el acto impugnado, invoca los preceptos violados, ofrece pruebas y hace constar su nombre y firma autógrafa.

22. **Oportunidad.** Se satisface este requisito, atendiendo a que, si bien el acto impugnado fue emitido por la autoridad responsable el veintinueve de enero, la notificación fue realizada el dos de febrero siguiente, primero por correo electrónico y después de forma personal; sin embargo, esta no fue realizada debido a que la persona que se encontraba en el inmueble no la quiso recibir ni permitió que se fijara en el domicilio.

23. Así mismo, el catorce de febrero, se le notificó de manera personal por segunda ocasión al ahora recurrente el dictado de medidas cautelares, fijándose en la puerta del inmueble señalado como domicilio.

24. Por tanto, no hay certeza de que el recurrente haya conocido del acto reclamado en la notificación realizada por correo electrónico. Máxime que, el acuerdo donde se otorgan las medidas cautelares fue específico en determinar que se le debía notificar de forma personal.

25. En ese sentido, esta autoridad electoral considera que se debe tomar como fecha de notificación el diecisiete de febrero, tal y como lo manifiesta el recurrente en su demanda. Hacerlo de forma contraria, sería incurrir en el vicio argumentativo de petición de principio, debido a que las notificaciones realizadas por la autoridad responsable serán analizadas en este recurso.

26. Ante ello, se considera que el medio de impugnación se presentó dentro de los cuatro días siguientes a que se tuvo conocimiento del acto o resolución impugnado, que prevé el artículo 358, párrafo tercero, del Código Electoral, considerando que el recurrente conoció del acuerdo combatido el diecisiete de

febrero, mientras que la demanda se presentó el veintidós de febrero siguiente y toda vez que no se relaciona con un proceso electoral, su presentación se considera oportuna.

27. **Legitimación e interés jurídico.** Este requisito está satisfecho toda vez que, en términos del artículo 356 del Código Electoral corresponde a los partidos políticos interponer el presente medio de impugnación por conducto de sus representantes legítimos, situación que en el caso se actualiza, en virtud de que si bien el recurrente no es un instituto político, sí es una persona moral representada por su respectiva apoderada, tal y como se acredita con el instrumento notarial correspondiente.

28. Además, dicha calidad le es reconocida por la autoridad responsable al rendir el respectivo informe circunstanciado, por lo que el recurrente cumple los requisitos en estudio.

29. **Definitividad.** Se cumple este requisito, toda vez que contra el acuerdo combatido no procede algún medio de defensa que deba agotarse previo a la instauración del Recurso de Apelación.

30. En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia y no advertirse de oficio el surtimiento de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, lo conducente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

TERCERO Pretensión, síntesis de agravios y metodología.

Pretensión

31. La pretensión del recurrente es que se revoque el acuerdo de veintinueve de enero, emitido dentro del Cuaderno Auxiliar CG/SE/CAMC/IAR/012/2021, por el cual la Comisión



Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE, determinó procedente conceder medidas cautelares en favor de la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz.

32. En particular, la medida cautelar en donde se determina que la recurrente debe retirar, eliminar, suprimir o editar la liga electrónica <https://plumaslibres.com.mx/2018/09/08sindico-denuncia-la-alcaldesa-la-tesorera-alvarado-peculado-peculado-abuso-autoridad/>.

Síntesis de agravios

33. **a) Censura previa.** Le causa agravio la medida cautelar que le ordena retirar, eliminar y suprimir o editar la liga <https://plumaslibres.com.mx/2018/09/08sindico-denuncia-la-alcaldesa-la-tesorera-alvarado-peculado-peculado-abuso-autoridad/>, ya que la parte recurrente considera que es una medida excesiva, desproporcional y constitutiva de censura previa que vulnera los derechos humanos protegidos y tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

34. **b) Inobservancia de los principios que rigen la investigación de los hechos.** La recurrente señala que la medida cautelar es excesiva, pues vulnera los principios de legalidad, profesionalismo, exhaustividad, mínima intervención y proporcionalidad, que rigen la investigación de los hechos, contenidos en el artículo 18 del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

35. Por ello, con base en el artículo 39 del citado Reglamento, se tuvieron que desechar las medidas cautelares.

36. **c) Indebida valoración de los hechos.** La parte actora se duele que la autoridad responsable no tomó en cuenta que la denunciante es servidora pública, por lo que está sujeta a un mayor escrutinio, de acuerdo al llamado discurso protegido o protección dual.

37. **d) Indebida valoración de la nota periodística.** Aduce que la autoridad responsable hizo caso omiso de que la nota periodística objeto del agravio, se refiere al ejercicio de los recursos públicos por parte de la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz, y por ende, en su papel como servidora pública, por lo que está sujeta a ser cuestionada por su actuación como tal.

38. **e) Violación a la presunción de licitud de la actividad periodística.** Le causa agravio que se haya pasado por alto la presunción de licitud de la actividad periodística, su protección especial y su maximización dentro del debate político.

39. **f) Indebida ponderación de derechos.** Asimismo, señala como agravio la ausencia de proporcionalidad alguna entre la medida cautelar decretada y los derechos humanos afectados, pues no se estableció ninguna ponderación entre la calidad de servidora pública de la denunciante y los derechos humanos de la representante legal como periodista.

40. **g) Negligencia de la autoridad responsable.** La parte actora se duele de que la Secretaría Ejecutiva del OPLE incurrió en notoria negligencia, debido a que teniendo la obligación de realizar investigaciones preliminares, éstas no se realizaron con profesionalismo y exhaustividad.

41. Además, que no se le llamó como tercero interesado dentro de la substanciación del Procedimiento Especial Sancionador, debido a que también afecta su esfera jurídica.

42. **h) Indebido proceso de notificación.** Asimismo, considera que la notificación electrónica que se le practicó fue indebida, pues no había otorgado su consentimiento expreso para ser notificado por esa vía, de conformidad con lo previsto en el artículo 34, párrafo 1; en relación con el artículo 30 párrafo 8 del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

Metodología

43. Como se observa de la síntesis de agravios, las temáticas planteadas por el recurrente son las siguientes:

- a) Censura previa;
- b) Inobservancia de los principios que rigen la investigación de los hechos;
- c) Indebida valoración de los hechos;
- d) Indebida valoración de la nota periodística;
- e) Violación a la presunción de licitud de la actividad periodística;
- f) Indebida ponderación de derechos;
- g) Negligencia de la autoridad responsable; e,
- h) Indebido proceso de notificación.

44. De esta manera, en un primer momento se estudiarán los agravios señalados con las letras a), c) y d), por tratarse de una temática similar. Posteriormente el señalado con los incisos e) y f). Enseguida se analizarán los agravios b) y g), para finalizar el agravo señalado con la letra h).

45. El estudio así realizado en ningún momento causa afectación jurídica a la recurrente, ya que los agravios pueden ser examinados en su conjunto, separándolos en distintos

grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso.⁶

CUARTO. Estudio de fondo.

46. Previo al estudio del caso concreto, se estima necesario precisar los aspectos legales generales que se deben tomar en cuenta para resolver el asunto.

I. Marco normativo.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

47. El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas gozarán de los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y condiciones que esta Constitución establece.

48. En su segundo párrafo señala que, las normas relativas a los Derechos Humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales, valiéndose en todo momento del principio pro persona.

49. En el párrafo tercero, indica que, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

⁶ Jurisprudencia 4/2000, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"**, consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp>.

50. Además, su párrafo cuarto prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, **el género**, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, **las opiniones**, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

51. Asimismo, el artículo 6º de la misma Carta Magna prevé como únicas limitaciones posibles al derecho a la libertad de expresión los ataques a la moral, la vida privada, **los derechos de terceros**; que se provoque algún delito; o se perturbe el orden público.

52. El artículo 7º de la normatividad en mención, establece que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

Tratados Internacionales

53. De conformidad con el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio

de representantes libremente escogidos, además, del derecho de acceso, **en condiciones de igualdad**, a las funciones públicas de su país.

54. El artículo 3º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, refiere que los Estados Parte se comprometen a **garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos** enunciados en el presente Pacto.

55. Así, los artículos 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen que, la ciudadanía debe gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de **participar en la dirección de los asuntos públicos**, directamente o **por medio de representantes libremente elegidos**; b) de votar y **ser elegidos en elecciones** periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, **en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país**.

56. Asimismo, se estableció que los Estados deben tomar todas las medidas apropiadas para eliminar, particularmente, la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas. Todo ello, en condiciones de igualdad y en contextos libres de violencia.

57. Los artículos 13.2 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disponen que todas las personas son iguales ante la ley, por lo que tienen derecho, sin discriminación, a igual protección. Así mismo, mencionan que el ejercicio de la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar



expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- (a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; o
- (b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud y la moral públicas.

58. El artículo III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, dispone que las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional en igualdad de condiciones con los hombres, **sin discriminación alguna**.

59. El artículo 4º, incisos f) y j) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), dispone que todas las mujeres tienen derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: la igual protección ante la ley y de la ley, así como a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos.

60. Asimismo, alienta en su artículo 8, inciso g, a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra las mujeres en todas sus formas y a realzar el respeto a su dignidad.

61. El artículo 3º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), dispone que los Estados parte tomarán, en todas las esferas y, en particular, en la política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizar el ejercicio y el goce de los derechos

humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres.

62. Asimismo, el artículo 7º, inciso b), de la *CEDAW*, dispone que los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas; ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

63. En el Consenso de Quito, adoptado en la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, se acordó, entre otras cuestiones, adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad (poderes: ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) nacional y local; de igual manera insta a los Estados firmantes a adoptar medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a los puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto en el nivel nacional como local, así como en los partidos y movimientos políticos.

64. Por su parte, la Plataforma de Acción de Beijing, señala en su Capítulo III, inciso J, que debe de fomentarse la idea de que los estereotipos sexistas que se presentan en los medios de difusión son discriminatorios para la mujer, degradantes y ofensivos; y por ende, elaborar en la medida en que ello no atente contra la libertad de expresión, directrices profesionales, códigos de conducta y otras formas de autorregulación para fomentar la presentación de imágenes no estereotipadas de la mujer.

65. De igual manera, la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres, reconoce que la utilización de la violencia simbólica como instrumento de la discusión política afecta gravemente el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

66. Por su parte, la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, señala en su Exposición de Motivos II, que los juicios continuos contra las mujeres en los medios de comunicación - principales perpetradores de violencia simbólica que, basados en prejuicios y estereotipos, socavan la imagen de las mujeres como líderes políticas eficaces-, los mensajes violentos y las amenazas que reciben muchas mujeres que ocupan cargos públicos a través de las redes sociales, constituyen sólo algunos de los terribles actos de violencia que enfrentan las mujeres, por el hecho de serlo, en el ejercicio de sus derechos políticos.

67. Asimismo, en la Exposición de Motivos IX de la misma Ley, señala que es el Estado quien debe de garantizar la protección de las mujeres que participan en la vida política frente a la violencia que, basada en su género, pueden ejercer los medios de comunicación, y de tomar las medidas necesarias para garantizar que dichos medios adopten, de común acuerdo, directrices adecuadas de difusión que respeten los derechos de las mujeres. De igual manera, reconociendo el igualmente importante papel de las redes sociales y de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación como herramientas de influencia política, frente a las cuales existen escasos controles, el Estado debe de adoptar medidas para que los mensajes e imágenes de las mujeres que se transmiten a través de estas plataformas sean respetuosos con sus derechos.

68. Asimismo, en seguimiento a lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se prohíbe toda propaganda en contra de los derechos políticos de las mujeres y toda apología del odio en base al género y/o sexo que constituya incitaciones a la violencia contra las mujeres en la vida política, o cualquier otra acción ilegal similar contra las mujeres o grupo de mujeres que participan en la vida política.

Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

69. En la sentencia del caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social. Sobre la primera dimensión del derecho, la individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende, además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. En este sentido, la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente.

70. Con respecto a la segunda dimensión del derecho, la social, en menester señalar que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia.

71. Por ende, la libertad de expresión, como piedra angular de una sociedad democrática, es una condición esencial para que ésta esté suficientemente informada.

Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz

72. El Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, señala en el artículo 20, que la Secretaría Ejecutiva de dicho Organismo llevará a cabo la investigación de los hechos denunciados en un Procedimiento Especial Sancionador, con apego a los siguientes principios: legalidad, profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expeditéz, mínima intervención, proporcionalidad y perspectiva de género, en armonía con las garantías aplicables para la atención de las víctimas.

73. Además, en su artículo 31, numeral 3, se establece que *“en la primera notificación personal que se efectúe a la o el quejoso, se le deberá consultar si acepta que en lo subsecuente se le practiquen las notificaciones de forma electrónica”*.

74. Por su parte, el artículo 32, numeral 9 del mismo Reglamento, señala que las notificaciones personales podrán practicarse por vía electrónica, siempre y cuando se garanticen las formalidades establecidas para dicha modalidad.

75. Respecto a la notificación en las medidas cautelares, menciona en su artículo 44 que, de ser posible, con la finalidad de proporcionar expeditéz para salvaguardar los derechos de la mujer víctima, se deberán privilegiar las notificaciones electrónicas, a fin de no aplazar la adopción de la medida que se trate.

76. Lo anterior, en aras de establecer comunicación inmediata con la víctima, las autoridades vinculadas o con las personas a las que se les ordene cesar las presuntas violaciones y/o conductas denunciadas; efectuándose, a la brevedad, las notificaciones personales o por oficio correspondientes.

77. Asimismo, en su artículo 47 señala que las medidas cautelares son procedentes en todo tiempo, para lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales y legales.

78. Por último, en el artículo 53 se establecen las causales por las que se podrá desechar una queja o denuncia: a) versen sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político; b) por actos o hechos imputados a la misma persona, que hayan sido materia de otra queja o denuncia, cuya resolución sea definitiva; c) el OPLE carezca de competencia para conocerlos o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la normativa electoral; d) haya prescrito la facultad del OPLE para fincar responsabilidades; e) la imposibilidad de determinar a quién atribuir la conducta denunciada o este haya fallecido; y f) cuando sea notoria y evidentemente frívola, en términos del artículo 54 del presente Reglamento.

II. Caso concreto.

79. Como ya se precisó, el presente asunto se constriñe a determinar si las medidas cautelares emitidas por la autoridad responsable fueron conforme a derecho, en particular la dictada en contra del medio de comunicación "Plumas Libres".

80. Para lo cual, se procede a analizar los agravios vertidos por el recurrente, conforme a lo mencionado en el apartado correspondiente a la metodología:

a) Censura previa, c) indebida valoración de los hechos y d) indebida valoración de la nota periodística

81. En su escrito de demanda, el recurrente aduce que le causa agravio la medida cautelar que le ordenó retirar, eliminar y suprimir o editar la siguiente liga:

- <https://plumaslibres.com.mx/2018/09/08sindico-denuncia-la-alcaldesa-la-tesorera-alvarado-peculado-peculado-abuso-autoridad/>

82. De la cual se desprende que la parte actora, reprodujo el dicho que hizo el C. Julián Cotlame Cocotle, Síndico del Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz, para referirse a la C. Isidora Antonio Ramos, Presidenta Municipal del mismo Ayuntamiento, al decir *"Fuimos chamaqueados por la alcaldesa Isidora Antonio Ramos al imponer a la Tesorera y al Contralor, le dimos chance de nombrar a esos funcionarios **por el simple hecho de ser mujer...**"*, lo que a decir de la autoridad responsable constituye violencia política contra las mujeres en razón de género.

83. Ya que, a su decir, esto se configura como una medida excesiva, desproporcional y constitutiva de censura previa que vulnera los derechos humanos protegidos y tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención Americana sobre Derechos humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

84. Así mismo, refiere que le causa agravio que la autoridad responsable no tomó en cuenta que la nota periodística objeto

del agravio, se refiere al ejercicio de los recursos públicos por parte de la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz y, por ende, en su papel como servidora pública, por lo que está sujeta a un mayor escrutinio, de acuerdo al llamado discurso protegido o protección dual.

85. Los agravios devienen **infundados**.

86. Respecto a la libertad de expresión, los artículos 6° y 7° de la Constitución Federal consagran las libertades fundamentales de pensamiento y expresión, al igual que los artículos 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales prevén que en el ejercicio del derecho de la libertad de expresión no puede estar sujeto a la censura previa sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar fijadas en la Ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral públicas. Asimismo, prohíben toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia u otra forma de discriminación.

87. En concordancia con lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en la tesis XII/2009, de rubro **“CENSURA PREVIA. EXISTE CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SUJETA, DE MANERA ANTICIPADA, LAS EXPRESIONES QUE SE HACEN EN LA PROPAGANDA POLÍTICA, A UNA RESTRICCIÓN DISTINTA A LAS PREVISTAS EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL”**⁷, que el derecho a la libertad de expresión no es absoluto, tiene límites reconocidos en el propio orden constitucional y legal, a saber: el

⁷ Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp>.

respeto a la moral, los derechos de terceros, la paz social y el orden público.

88. En este sentido, el artículo 1º Constitucional en su último párrafo establece la prohibición de la discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

89. Asimismo, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha dejado constancia en diversos instrumentos internacionales, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (Belém do Pará), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), por mencionar algunas, de la importancia de que todas las personas sean consideradas como iguales ante la ley, por lo que hombres y mujeres tienen derecho a ser tratados sin discriminación.

90. Al respecto, la doctrina ha establecido que una de las formas de discriminación, consiste en la reproducción de estereotipos basados en el género. De acuerdo con Rebecca J. Cook & Simone Cusack: *“Los estereotipos de género hacen referencia a la construcción o comprensión de los hombres y las mujeres, en razón de la diferencia entre sus funciones físicas, biológicas, sexuales y sociales.”*⁸

⁸ Cook, Rebecca y Simone Cusack (2009). Estereotipos de Género. Perspectivas Legales Transnacionales (traducción de Andrea Parra), Filadelfia, University of Pennsylvania Press-Pro Familia

91. Desde esta perspectiva, los estereotipos de género son construcciones culturales, no biológicas, que le asignan a las personas diversas etiquetas de lo que significa ser hombre o mujer.

92. De esta manera, aún cuando hay estereotipos hacia los hombres y mujeres, afectan de forma distinta a las mujeres, pues usualmente se les asignan como estereotipo un rol servil en la sociedad, donde sus atributos y características carecen de valor, respecto al de los hombres.

93. Por ello, los órganos del Estado deben ser muy cuidadosos en sus acciones, para no perpetuar y reproducir los estereotipos de género que discriminan a las mujeres.

94. No obstante, no son los únicos que deben velar por ello. La Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, señala en su Exposición de Motivos IX que es el Estado quien debe de garantizar la protección de las mujeres que participan en la vida política frente a la violencia que, basada en su género, pueden ejercer los medios de comunicación, y de tomar las medidas necesarias para garantizar que dichos medios adopten, de común acuerdo, directrices adecuadas de difusión que respeten los derechos de las mujeres.

95. De igual manera, reconociendo el importante papel de las redes sociales y de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación como herramientas de influencia política, frente a las cuales existen escasos controles, el Estado debe de adoptar medidas para que los mensajes e imágenes de las mujeres que se transmiten a través de estas plataformas sean respetuosos de sus derechos.

96. En este marco de discriminación y estereotipos de género se circunscribe la violencia hacia las mujeres, en particular la

relativa a la violencia política contra las mujeres, definida en el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres como aquellas *“acciones y omisiones basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales, que tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos de las mujeres”*⁹.

97. Por ello, las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencia, pues esta les impide el pleno desarrollo de su personalidad y autonomía, así como de tomar las decisiones que la lleven a conseguir una vida buena.

98. Al respecto, la autoridad responsable concedió la medida cautelar debido a que en la liga electrónica denunciada, bajo la apariencia del buen derecho, se observó que el denunciado en el Procedimiento Especial Sancionador realizó diversas expresiones que generaron indicios de que se cometieron actos constitutivos de violencia política en razón de género:

*“(...) bajo la apariencia del buen derecho se observa que el (sic) **Julián Cotlame Cocotle**, en su carácter de Síndico Único Municipal del H. Ayuntamiento de Rafael Delgado, al dar entrevistas a diversos medios de comunicación, realizó diversas expresiones que generan indicios a esta autoridad de que, se están cometiendo actos constitutivos de violencia política en razón de género, en contra de la denunciante, basadas en estereotipos de género.*

*Puesto que, las expresiones señaladas previamente y que se resaltan a continuación: **“La señora vendía cosméticos”, “a pesar de que su trabajo es como vendedora de perfumes de la marca Avon, actividad ésta con la que claramente no le alcanzaría para un lujo de tal magnitud”, le dimos chance de nombrar a esos funcionarios por el simple hecho de que es mujer”, son palabras que buscan deslegitimar, denigran y descalifican a la denunciante a través de estereotipos de género.***

⁹ Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres (2016), Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, p. 22.

Del análisis sistemático de las expresiones en su conjunto, de manera preliminar, en sede cautelar, bajo la apariencia del buen derecho, generan indicios a esta Comisión de que, se están cometiendo actos que constituyen violencia política en razón de género (...)"

99. Determinado lo anterior, no puede considerarse que el acuerdo impugnado constituya censura previa. Ello, pues la orden dada al recurrente, consistió en retirar, eliminar, suprimir o editar la publicación denunciada en la que consideró (de forma preliminar) que podía darse la violencia política en razón de género.

100. En ese sentido, queda asentado el papel tan importante que desempeñan los medios de comunicación respecto a la reproducción de estereotipos basados en el género.

101. De esta manera, la medida cautelar no buscó sólo proteger, de manera preliminar, a la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz, como servidora pública, sino además como persona y mujer, para que no sea objeto de estereotipos de género que vulneran su dignidad y socaven sus derechos político-electorales.

102. Por ello, queda asentado que la medida cautelar otorgada por la autoridad responsable no configura censura previa a los medios de comunicación ni vulnera su derecho a la libertad de expresión o a ejercer un discurso protegido, ya que es solo una medida precautoria, en apariencia del buen derecho, para que tenga mayor cuidado en no reproducir estereotipos de género que discriminen a las mujeres y vulneren su derecho a la igualdad y a una vida libre de violencia.¹⁰

103. Esto es congruente con la obligación constitucional con que cuenta cualquier órgano del Estado de proteger promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos de

¹⁰ Similar criterio se ha sostenido en el TEV-RAP-37/2020.



conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

e) Violación a la presunción de licitud de la actividad periodística y f) Indevida ponderación de derechos

104. En su escrito de demanda, el recurrente manifiesta que le causa agravio que se haya pasado por alto la presunción de licitud de la actividad periodística, su protección especial y su maximización dentro del debate político, acorde con la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

105. Así mismo, señala como agravio la ausencia de proporcionalidad alguna entre la medida cautelar decretada y los Derechos Humanos afectados, pues no se estableció ninguna ponderación entre la calidad de servidora pública de la denunciante y los Derechos Humanos de la representante legal como periodista.

106. Los agravios devienen **infundados**.

107. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha reiterado¹¹ que la labor periodística goza de una protección especial que supone, en principio, una amplia libertad de expresión (incluida la de prensa) para difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio con la garantía de que no serán sometidos a procedimientos sancionatorios por el ejercicio de esa libertad, salvo cuando existan circunstancias que lo justifiquen plenamente.

108. Esta inviolabilidad inicial de la libertad de difundir y expresar información se traduce en que, en materia de Procedimientos Especiales Sancionatorios, la autoridad

¹¹ SUP-REP-48/2021.

administrativa adopte una especial diligencia al analizar las denuncias presentadas en contra de los sujetos que ejerzan la labor periodística a fin de evitar que, el mero inicio del procedimiento pudiera implicar un mecanismo de inhibición de la actividad periodística.

109. En el mismo sentido, lo consigna la jurisprudencia 15/2018, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **“PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA”**¹², donde se advierte que la libertad de expresión, incluida la de prensa, en principio, implica la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio; por ello, la labor periodística goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública. En ese sentido, la presunción de licitud de la que goza dicha labor sólo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.

110. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile, se ha pronunciado respecto a la libertad de expresión como el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios; así mismo, comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias.

111. Pretender que estos criterios no son aplicables a las mujeres por su condición sexo-genérica, podría implicar, entre

¹² Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp>.

otras cosas, subestimar su capacidad para formar parte de las contiendas electorales y pretender para ellas, un trato diferenciado injustificado e innecesario.

112. Ello, se da en un ejercicio dialéctico que contribuye a la conformación de la opinión pública, libre e informada, por lo que la libertad de expresión debe garantizarse, sin que ello suponga reproducir o fomentar condiciones de desigualdad.

113. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que:

“es indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado. [...] El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar.”¹³

114. Por tanto, se estima que el debate democrático implica la circulación libre de ideas y de información entre los operadores políticos o de la ciudadanía en general que tenga un interés en expresar su opinión o bien, brindar algún tipo de información, cuestionando o indagando sobre la capacidad e idoneidad del funcionario o funcionaria pública: asimismo también, se considera válido disentir y confrontar las opiniones en un escenario político, por cualquier medio de comunicación, todo esto, con la única finalidad de que el electorado pueda ir formando su criterio respecto a la persona que ostenta un cargo

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004, párrafo 90.

público, o en su caso de cualquier candidato o candidata, cuando la crítica se da dentro del proceso electoral.

115. En el caso concreto, las medidas cautelares aprobadas por la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE en el Cuadernillo Auxiliar CG/SE/CAMC/IAR/012/2021 se da cuenta de las afirmaciones hechas por el Síndico del referido Ayuntamiento, donde de manera preliminar analizó la expresión: *“le dimos chance (a la Presidenta Municipal) de nombrar a esos funcionarios por el simple hecho de que es mujer”*¹⁴.

116. Por ello, de lo transcrito se puede advertir que la autoridad responsable al realizar un estudio preliminar de las medidas cautelares consideró que las referidas manifestaciones no encontraron justificación ni sustento en la libertad de expresión o de difusión de las ideas a través de los medios de comunicación pues, como se ha mencionado en este proyecto, uno de los límites para el ejercicio del referido derecho es la difusión de comentarios que constituyan violencia política en razón de género, como preliminarmente consideró la responsable.

117. A su vez, la autoridad responsable arribó a la siguiente conclusión:

“En tales consideraciones, teniendo en cuenta los hechos que motivaron la presentación de la denuncia y el análisis realizado al material probatorio que obra en autos, bajo la apariencia del buen derecho, sin prejuzgar sobre la existencia o no de la infracción, debido a las expresiones exteriorizadas por el C Juan Cotlami Cocotle, en su calidad de Síndico Único del Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz, esta autoridad considera de manera preliminar y apariencia del buen derecho que las mismas tienen como propósito descalificar a la denunciante con base en estereotipos de género, al poner en entredicho la capacidad de la C. Isidora Ramos, en su calidad de Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento de Rafael

¹⁴ Consultable en el Cuadernillo Auxiliar de Medidas Cautelares CG/SE/CAMC/IAR/012/2021.



*Delgado, Veracruz, toda vez que del material probatorio proporcionado se observa que indica que es **vendedora de cosméticos, que su trabajo es como vendedora de perfumes de la marca Avon, y que solo por el hecho de ser mujer le dieron permiso para nombrar a funcionarios del Ayuntamiento**”.*

118. De ello, este Tribunal Electoral, de manera preliminar y en apariencia del buen derecho, no advierte que las expresiones reproducidas por el medio de comunicación Plumas Libres, busquen abonar al debate público, con base en críticas u opiniones severas, ásperas, cáusticas e incómodas respecto al actuar de la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz, sino que, como se ha mencionado, dan la presunción de reproducir estereotipos de género que impactan de forma diferenciada en las mujeres.

b) Inobservancia de los principios que rigen la investigación de los hechos y g) negligencia de la autoridad responsable

119. La recurrente señala que la medida cautelar es excesiva, pues vulnera los principios de legalidad, profesionalismo, exhaustividad, mínima intervención y proporcionalidad, que rigen la investigación de los hechos, contenidos en el artículo 18 del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, por lo que, con base en el artículo 39 del citado Reglamento, lo procedente era desechar las medidas cautelares.

120. Además, se queja que la Secretaría Ejecutiva del OPLE incurrió en notoria negligencia, debido a que teniendo la obligación de realizar investigaciones preliminares, éstas no se realizaron con profesionalismo y exhaustividad. Pues de una sencilla búsqueda en el sitio web de Google, al escribir las palabras “cuenta pública 2018 Rafael Delgado ORFIS” se advierte existen presuntos daños a la Hacienda Pública de ese Municipio así como diversas

irregularidades administrativas, por lo que la nota periodística se limitó a dejar de manifiesto un hecho notorio.

121. Así mismo, la recurrente se duele de que, la autoridad responsable no la llamó como tercero interesado dentro de la substanciación del Procedimiento Especial Sancionador, lo que tuvo que haber realizado debido a que también afecta su esfera jurídica.

122. Los agravios devienen **infundados**.

123. Al respecto, cabe mencionar que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias dado que la determinación no constituye un fin en sí mismo y sumarias porque se tramitan en plazos breves.

124. Su finalidad es suplir la ausencia 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 sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

125. Considerando que el legislador previó la posibilidad de decretar medidas cautelares provisionales o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, a fin de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la legislación electoral.

126. Por lo que ha dicho que la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección

provisional y urgente, a raíz de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor– o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

127. Lo que debe partir de lo que en la doctrina se denomina como apariencia del buen derecho –*fumus boni iuris*–, unida al elemento o temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final –*periculum in mora*–.

128. En lo que interesa, que los procedimientos cautelares son de naturaleza eminentemente preventiva y tienen como finalidad primordial evitar que la conducta presumiblemente transgresora de la normativa electoral, genere efectos perniciosos irreparables, a través de medidas tendentes a la cesación o paralización de los actos irregulares.

129. De lo que, válidamente se puede establecer que en ese tipo de procedimientos, la litis se centra exclusivamente en determinar si procede o no decretar la suspensión de los actos denunciados, como una medida preventiva o inhibitoria, esto es, sobre la base de un análisis preliminar o provisional de las pruebas aportadas, en relación con la conducta denunciada, para el único efecto de establecer la viabilidad o no de la cesación o suspensión solicitada. Principalmente, cuando el resultado del referido examen, no constituye un elemento de fuerza vinculatoria al resolver el fondo del procedimiento respectivo. ¹⁵

¹⁵ Como se prevé el criterio de jurisprudencia **26/2014**, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. EL ANÁLISIS PRELIMINAR QUE EN ÉL SE HACE SOBRE LA CONDUCTA DENUNCIADA, CARECE DE FUERZA VINCULANTE AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 54, 55 y 56.

130. En ese sentido, 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 de manera provisoria impidan las actividades que puedan causar un daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

131. Esto es, que a efecto de cumplir plenamente con el fin de la institución cautelar, la autoridad administrativa electoral puede realizar, en una primera fase, una valoración intrínseca del contenido del mensaje o expresión, y posteriormente en una segunda, un análisis del hecho denunciado en el contexto en el que se presenta, a efecto de poder determinar si forma parte de una estrategia de publicidad indebida, que pudiera generar un daño irreparable a un proceso electoral a algún derecho constitucionalmente tutelado.

132. En este sentido, lo **infundado** radica en que, contrario a lo alegado por la recurrente, la autoridad responsable no vulneró ninguno de los principios que rigen la investigación en los Procedimientos Especiales Sancionadores, puesto que, como se ha referido más arriba, la naturaleza de las medidas cautelares consiste en resoluciones provisionales que buscan evitar que una conducta lesiva de derechos se siga repitiendo.

133. Por ende, la autoridad responsable requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral del OPLE para que verificara la existencia de diversas ligas electrónicas, incluida la emitida por la ahora recurrente, donde determinó lo siguiente:

“Del análisis sistemático de las expresiones en su conjunto, de manera preliminar, en sede cautelar, bajo la apariencia del buen

derecho, generan indicios a esta Comisión de que se están cometiendo actos que constituyen violencia política en razón de género, porque actualizan las hipótesis previstas en los artículos 20 Ter, fracciones IX, X, XVI y XXII de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia; y 8, fracción VII, párrafo cuarto, incisos p), q), v) y w) de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz”.

134. Es claro que la autoridad responsable realizó un estudio preliminar de conductas que posiblemente, bajo la apariencia del buen derecho, constituyen lesiones en los derechos humanos de la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz. Con lo que queda demostrado que su actuación fue apegada a los principios rectores de la investigación. Máxime que, si hubiera ahondado en la línea de investigación, hubiera retrasado el dictado de las medidas cautelares, cuestión que iría en contra de la naturaleza misma de dichas medidas.

135. No pasa inadvertido para este Tribunal Electoral que, la recurrente manifiesta que de una búsqueda simple en la página web de Google, es posible encontrar información respecto a supuestos problemas fiscales en los que se ha visto involucrada la mencionada Presidenta Municipal.

136. No obstante, se reitera que las medidas cautelares tienen una función preventiva y en ningún momento se trata de analizar el fondo del asunto, por lo que no es necesario que la autoridad responsable realizara mayores diligencias que las que ordenó en el acuerdo impugnado.

137. Por último, respecto a que la autoridad responsable no llamó a la recurrente para que se presentara como tercero interesado en la sustanciación del Procedimiento Especial Sancionador impugnado, lo infundado del agravio deriva de las siguientes consideraciones.

138. Si bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala en su artículo 14 las generalidades del debido proceso y de la garantía de audiencia al establecer que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

139. Asimismo, en su artículo 16, señala que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

140. Además, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece en su artículo 8º que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

141. De esta manera, el derecho al debido proceso se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado, adoptado por cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que pueda afectarlos. El debido proceso se encuentra, a su vez, íntimamente ligado con la noción de justicia, que se refleja en: i) un acceso a la justicia no sólo formal, sino que reconozca y resuelva los factores de



desigualdad real de los justiciables, ii) el desarrollo de un juicio justo, y iii) la resolución de las controversias de forma tal que la decisión adoptada se acerque al mayor nivel de corrección del derecho, es decir que se asegure, en la mayor medida posible, su solución justa.

142. En el caso, si bien es cierto que la determinación se emitió sin llamar al medio de comunicación "Plumas Libres", ello obedece a que la decisión se emitió de manera preventiva, sin que se resuelva el fondo del asunto.

143. Inclusive, del acuerdo se advierte que el veintitrés de enero, la Secretaría Ejecutiva del OPLE acordó radicar el escrito de la denunciante bajo el número de expediente CG/SE/PES/IAR/032/2020, y determinó reservar la admisión y emplazamiento, toda vez que consideró necesario realizar diligencias para mejor proveer, con el fin de contar con elementos suficientes para el dictado de las medidas cautelares y la debida integración del expediente.

144. Esto es, el hecho de no haber llamado al recurrente como tercero interesado o parte en el juicio, obedece a que no era el momento procesal oportuno para ello, pues las actuaciones de la autoridad responsable estaban encaminadas al dictado de las medidas cautelares.

145. De ahí la imposibilidad de analizar la forma en que el actuar de la autoridad responsable incumplió con los principios referidos.

h) Indebido proceso de notificación

146. En su escrito de demanda, la recurrente se duele de que la autoridad responsable realizó diversas notificaciones de una

manera indebida, pues no siguió el procedimiento plasmado en el Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

147. Ello debido a que nunca autorizó que se le realizaran notificaciones electrónicas. Aunado a ello, la notificación personal realizada tiene deficiencias en su integración.

148. El agravio relativo a la indebida notificación personal deviene por una parte **fundado pero a la postre inoperante** y, por cuanto hace a la notificación electrónica se considera **infundado**.

149. Lo **fundado pero a la postre inoperante** deviene de lo siguiente: como se ha mencionado en el marco normativo previo, dicho Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE ha establecido un procedimiento para la realización de notificaciones.

150. En particular, respecto a las notificaciones personales, en los artículos 31, numeral 6, incisos e), f) y h) y 32, numeral 2, incisos d) y e) se ha dicho que cuando la persona que se va a notificar no se encuentre en el domicilio, éste se encontrara cerrado o con quien se entendió la notificación se negara a recibirlo, se tendrá que asentar en la razón correspondiente.

151. Posterior a ello, se tendrá que dejar citatorio requiriendo la espera de la persona a notificar en hora y fecha hábiles. En el caso que las personas que se encuentren en el domicilio se nieguen a recibir el citatorio de referencia o no se encuentre nadie en el lugar, éste deberá fijarse en la puerta de entrada dejando original de la cédula y copia del documento a notificar. Ello con la finalidad de notificar de manera personal al día hábil siguiente.

152. De las constancias aportadas por la recurrente, así como del informe circunstanciado rendido por la autoridad responsable se tiene que la sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias del



OPLE, donde se aprobaron las medidas cautelares que ahora se impugnan, se llevó a cabo el veintinueve de enero.

153. En este sentido, el dos de febrero siguiente, mediante correo electrónico se le notificó a la recurrente el cuaderno auxiliar de medidas cautelares CG/SE/CAMC/IAR/012/2021.

154. El tres de febrero siguiente, el notificador habilitado para practicar la diligencia se constituyó en el supuesto domicilio del medio de comunicación "Plumas Libres", donde al momento de practicar la diligencia, una persona que salió del domicilio le refirió que no podía recibir ningún tipo de notificación ni fijar nada en el inmueble, como quedó asentado en la razón de notificación correspondiente:

**SECRETARÍA EJECUTIVA**

CUADERNILLO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES
EXPEDIENTE: CG/SE/CAMC/IAR/012/2021
DENUNCIANTE: C. ISIDORA ANTONIO RAMOS EN SU CARÁCTER DE PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE RAFAEL DELGADO, VERACRUZ.
DENUNCIADO: C. JULIAN COTLAMI COCOTLE, EN SU CARÁCTER DE SINDICO ÚNICO DE H. AYUNTAMIENTO DE RAFAEL DELGADO, VERACRUZ.

RAZÓN DE NOTIFICACIÓN

En la ciudad Xalapa-Enríquez, Veracruz, a tres de febrero del dos mil veintiuno, con fundamento en el artículo 330 del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; así como los diversos 31 y 32 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, en cumplimiento de lo ordenado en el acuerdo aprobado en fecha diecisiete de enero del año en curso, el suscrito Notificador ASIENTA RAZÓN que, a las quince horas con cuarenta minutos, me constituí en el inmueble ubicado Clavijero, número 30, departamento número 4, Colonia Centro, de esta ciudad de Xalapa, Ver. y después de cerciorarme que el inmueble coincidiera con la dirección que se me proporcionó, basándome en los datos de la calle, número que me fueron facilitados y en las características del inmueble, una vez teniendo certeza del domicilio al cual va dirigido el Instructivo de notificación, me constituí en la entrada principal del inmueble, en donde procedo a tocar en reiteradas ocasiones, hasta que me atiende una persona del sexo masculino, tez morena clara, compleción media, de estatura promedio, quien manifestó que ahí es el domicilio del Medio de



SECRETARÍA EJECUTIVA

Comunicación "Plumas Libres", pero que no puede recibir, ni fijarse nada en dicho inmueble, toda vez que ya han proporcionado un correo electrónico en el cual se hacen llegar las notificaciones, mediante la cual la representante legal del medio de comunicación, se encarga de dar respuesta a todos los requerimientos que se realicen, ya que la representante no se encuentra en la ciudad por tal motivo no recibió la notificación. Acto seguido me retiré del lugar para dar razón de lo ocurrido. Lo que se hace constar para los efectos a que haya lugar. CONSTE. _____



Lc. Sergio Hugo Gutiérrez Márquez
Notificador Habilitado

Página 2 de 2

155. El catorce de febrero, el Secretario Ejecutivo del OPLE, emitió un acuerdo en el que, entre otras cosas, ordenó requerir a la recurrente para que diera cumplimiento a la medida cautelar aprobada el veintinueve de enero pasado.

156. Por ende, el dieciocho de febrero siguiente, el notificador habilitado acudió al domicilio señalado para entregar la notificación respectiva, misma que fue fijada en la puerta del inmueble, debido a que quien atendió no quiso recibir la notificación, como consta en el instructivo de notificación en autos¹⁶:

¹⁶ Consultable en el CD-ROM que consta en la foja 69 del expediente principal.



Proceso Electoral 2020-2021
Denuncias y Aparentamientos

SECRETARÍA EJECUTIVA

0044

INSTRUCTIVO DE NOTIFICACIÓN

MEDIO DE COMUNICACIÓN

PLUMAS LIBRES
CALLE CLAVIERO, NO. 30 INT. 7, ZONA CENTRO, C.P. 91000
Xalapa, Veracruz.
PRESENTE

Por este conducto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 115 fracción XX, 329 párrafo segundo, fracción I, inciso c) y 330 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 31 y 32 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, se hace de su conocimiento el Acuerdo dictado el catorce de febrero del presente año, dentro del expediente CG/SE/CAMC/IAR/012/2021, formado con motivo de su denuncia y que en su parte conducente dice:

(...) REQUERIMIENTO. Derivado del análisis del Acta: ACOPLEY-OE-110-2021, es posible advertir la existencia y contenido de las páginas electrónicas de la red social Facebook. Por lo que, en aras de hacer efectivo el cumplimiento al Acuerdo de Medidas Cautelares dictado por la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, en fecha veintinueve de enero. En tal sentido REQUÉRIASE POR SEGUNDA OCASIÓN a "Libertad Bajo Palabra" y "Plumas Libres", para que, en el plazo de VEINTICUATRO HORAS, contados a partir de la notificación del presente acuerdo restrinjan, eliminen, supriman o editen las siguientes páginas:

Miembro	Identificación
Libertad Bajo Palabra	https://www.facebook.com/centro-estatal-de-justicia-por-veracruz/
Plumas Libres	https://www.facebook.com/plumaslibres.com.mx/

FNCC



Proceso Electoral 2020-2021
Denuncias y Aparentamientos

SECRETARÍA EJECUTIVA

0045

Requerimiento que podrá ser enviado en formato PDF y debidamente firmado de inmediato al correo electrónico opjev.juridico.tev@procuraduria.gob.mx, y de manera física en la oficina que ocupa esta Secretaría Ejecutiva, sito en calle Benito Juárez No. 69, Zona Centro, C.P. 91000, Xalapa-Enríquez, Veracruz. (...)

Lo que hago de su conocimiento, con la finalidad de que surta sus efectos legales de notificación; por lo que en este acto le entrego copia simple del acuerdo citado anteriormente; por lo que se da cabal cumplimiento al acuerdo de mérito. Ahora bien, a las horas con minutos del día 18 de febrero de dos mil veintiuno, hago constar que el presente lo entrego en manos de Se dejó huella en la puerta del, quien dijo ser inmueble señalado ya que la y se identificó con pasaporte aludido ya que se le dio documentación alguna, que en este acto recibe la siguiente documentación: Instructivo de notificación y copia simple del acuerdo anteriormente descrito.

FIRMA DE QUIEN RECIBE

NOTIFICADOR HABILITADO

FNCC

157. De lo anterior, este Tribunal Electoral advierte que la autoridad responsable no desarrolló correctamente el procedimiento de notificación establecido en su propio Reglamento de Quejas y Denuncias, pues en la notificación personal realizada el tres de febrero, si bien, la autoridad responsable manifiesta que la persona que atendió en el domicilio no quiso recibir la notificación, lo correspondiente era dejar citatorio de espera para notificar a la persona en fecha y hora, lo que en la especie no aconteció.

158. No pasa inadvertido que en la razón de notificación correspondiente, el notificador habilitado manifestó que la persona que se encontraba en el domicilio no le permitió fijar nada en el inmueble. Ante esa situación, lo correspondiente, de acuerdo al artículo 32, numeral 2 inciso e), era notificar por estrados físicos o electrónicos.

159. Asimismo, en la notificación de dieciocho de febrero tampoco se siguió con el procedimiento antes descrito, pues no consta en autos que se haya fijado una cita de espera para notificar, sino que sólo se fijó el instructivo de notificación, dando por concluido el proceso respectivo. De allí que se considere que resulta **fundado** el agravio planteado por la recurrente.

160. No obstante, lo **inoperante** del agravio consiste en que si bien la autoridad responsable no realizó un adecuado procedimiento de notificación, lo cierto es que la recurrente no vio afectado ninguno de sus derechos, pues en su escrito de demanda manifiesta que se dio por enterada de la notificación, tanto que tuvo la oportunidad de recurrir el acuerdo impugnado, con lo que convalidó de forma tácita que tuvo conocimiento de la medida cautelar incoada.

161. Sin embargo, aún cuando la indebida notificación del ahora acto impugnado no le generó ningún perjuicio a la recurrente, **se conmina** al Secretario Ejecutivo del OPLE a que en lo subsecuente se apegue al procedimiento de notificación



establecido en los artículos 31 y 32 del Reglamento de Quejas y Denuncias del mismo.

162. Ahora bien, por cuanto hace a la indebida notificación por correo electrónico, lo **infundado** radica en que si bien el multicitado Reglamento establece que en la primera notificación personal que se efectúe a la o el quejoso, se le deberá consultar si acepta que en lo subsecuente se le practiquen las notificaciones de forma electrónica, lo que no aconteció.

163. No obstante, la autoridad responsable, además de realizar la notificación electrónica llevó a cabo la notificación de manera personal, con lo que cumple con el procedimiento correspondiente.

164. Por último, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal Electoral, para que cualquier documentación relacionada con el expediente en que se actúa, y que se reciba con posterioridad a la emisión de esta resolución, se agregue a los autos sin mayor trámite para que obre como en derecho corresponda.

165. Finalmente, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 9, fracción VII, 11, fracciones V y XII, y 19, fracción I, inciso m), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para la Entidad, esta resolución deberá publicarse en la página de internet (<http://www.teever.gob.mx/>).

166. Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. Se confirma el acuerdo emitido en sesión extraordinaria de veintinueve de enero de dos mil veintiuno, por la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE, dentro del cuadernillo administrativo CG/SE/CAMC/IAR/012/2021.

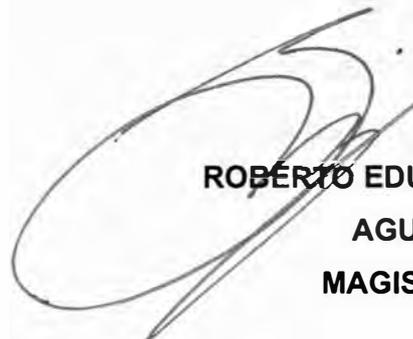
NOTIFÍQUESE, personalmente a “Plumas Libres” Sociedad Civil, a través de su apoderada legal María Lilia Ramírez Baizabal, en el domicilio señalado en su demanda; por **oficio** a la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, con copia certificada de la presente sentencia; **y por estrados** a los demás interesados; así como, en la página de internet de este Tribunal Electoral, de conformidad con los artículos 387 y 393 del Código Electoral para el Estado de Veracruz.

En su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **UNANIMIDAD** de votos, las Magistradas y el Magistrado integrantes del Tribunal Electoral de Veracruz, Claudia Díaz Tablada, en su carácter de Presidenta, Roberto Eduardo Sigala Aguilar y **Tania Celina Vásquez Muñoz, ponente en el presente asunto**, firman ante el Secretario General de Acuerdos, Jesús Pablo García Utrera, con quien actúan y da fe.


CLAUDIA DÍAZ TABLADA

MAGISTRADA PRESIDENTA


ROBERTO EDUARDO SIGALA

AGUILAR

MAGISTRADO


TANIA CELINA VÁSQUEZ MUÑOZ

MAGISTRADA


TRIBUNAL
ELECTORAL
DE VERACRUZ

JESÚS PABLO GARCÍA UTRERA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS