

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADAS POR EL C. SERGIO GERARDO MARTÍNEZ RUIZ, EN SU CALIDAD DE REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE ORGANISMO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/PVEM/138/2018, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAM/PVEM/054/2018.**

### **A N T E C E D E N T E S**

- I. Mediante Acuerdo **OPLEV/CG277/2017** de fecha veintiséis de octubre de 2017, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz<sup>1</sup>, aprobó el Plan y Calendario Integral para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, por el que se renovará la Gubernatura del Estado e integrantes del Congreso del Estado de Veracruz.
- II. El uno de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del OPLEV, celebró sesión solemne con la que dio inicio formal el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- III. En misma fecha, el Consejo General aprobó el acuerdo **OPLEV/CG289/2017** por el que se modificó la integración de las Comisiones Permanentes de: Prerrogativas y Partidos Políticos; Capacitación y Organización Electoral;

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo se referirá como OPLEV.

Administración; Quejas y Denuncias y Seguimiento al Servicio Profesional Electoral Nacional.

- IV. Al respecto, la Comisión de Quejas y Denuncias es un órgano del Consejo General que se encarga de valorar y dictaminar los proyectos de medidas cautelares presentados por la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, para lo cual esta Comisión se encuentra debidamente conformada en virtud de que el uno de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General aprobó el acuerdo por el que se designó a sus integrantes, quedando de la siguiente manera:

**Presidente:** Consejero Electoral, Iván Tenorio Hernández.

**Integrantes:** Consejera Electoral, Tania Celina Vásquez Muñoz y Consejero Electoral, Juan Manuel Vázquez Barajas.

**Secretario Técnico:** Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos, Javier Covarrubias Velázquez.

- V. El siete de junio de dos mil dieciocho, a las catorce horas con once minutos, ante la Oficialía de Partes de este Órgano el C. Sergio Gerardo Martínez Ruiz, en su calidad de Representante Propietario del Partido Verde Ecologista de México<sup>2</sup> ante el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, presentó escrito de denuncia en contra de la C. Cinthya Arlette Montalvo Pérez, y la coalición “Por Veracruz al Frente” integrada por el Partido Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, por presuntamente “**...CONTRAVERNIR NORMAS DE PROPAGANDA POLÍTICA-ELECTORAL AFECTANDO DERECHOS DE MENORES...**”.

---

<sup>2</sup> En lo sucesivo se referirá como PVEM.

- VI.** En la misma fecha, la Secretaría Ejecutiva del OPLEV, ordenó tramitar el escrito de queja por la vía del Procedimiento Especial Sancionador, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/PES/PVEM/138/2018**, reservándose la admisión del procedimiento, así como lo relativo al dictado de las medidas cautelares.

Asimismo, en el acuerdo antes referido se ordenó a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo, certificar el link siguiente:

- <https://www.facebook.com/Cinthyamontalvooficial/photos/a.1870214293008835.1073741829.1868790263151238/1918171981546399/?type=3&theater>.

- VII.** El ocho de junio del presente año, la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo, remitió a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos el **ACTA: AC-OPLEV-OE-277-2018**, en la que se hace constar la certificación del link proporcionado por el denunciante.

En la misma fecha, se requirió a la C. Cinthya Arlette Montalvo Pérez y Partido de la Revolución Democrática, para que proporcionara diversa información respecto de la imagen en donde aparecen niñas y niños, de conformidad con los ***“Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales”***.

- VIII.** El nueve y once de junio de dos mil dieciocho, la C. Cinthya Arlette Montalvo Pérez y el Partido de la Revolución Democrática, respectivamente dieron respuesta al requerimiento ordenado en fecha ocho de junio del año en curso.

- IX.** El trece de junio del año en curso, se determinó admitir el escrito de queja, se reservó acordar lo conducente al emplazamiento hasta el momento procesal oportuno y se ordenó formar cuaderno auxiliar de medidas cautelares, mismo que fue radicado bajo el número **CG/SE/CAMC/PVEM/054/2018**.
- X.** En su oportunidad, la Secretaría Ejecutiva remitió el proyecto de Acuerdo relativo a la solicitud de medida cautelar solicitada a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Organismo Electoral, para que en ejercicio de sus funciones analice y determine lo conducente.

Por lo antes descrito, esta Comisión de Quejas y Denuncias emite las siguientes:

## **CONSIDERACIONES**

### **A) COMPETENCIA**

Con base en los artículos 1, 14, 16, 35 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15 y 19 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, párrafo 2; 7, párrafo 1, inciso c); 8, párrafo 2; 9, párrafo 3, inciso c); 12, párrafo 1, inciso f), 38, 39, 40 y 42 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Organismo; en relación con lo dispuesto en los artículos 138, fracciones I y IV del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias es competente para conocer y resolver la solicitud de medidas cautelares promovidas por el C. Sergio Gerardo Martínez Ruiz, en su carácter de Representante Propietario del PVEM ante el Consejo General del OPLEV.

Lo anterior, en virtud de que la naturaleza jurídica de las Comisiones del Consejo General es la de un órgano coadyuvante, que se ocupa de supervisar, analizar, evaluar y, en su caso, dictaminar sobre los asuntos que el Código Electoral Local y el Órgano Superior de Dirección les asigne. Esto con fundamento en los artículos 101, fracción VIII, y el 132 párrafo primero, fracción IV ambos del Código referido.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias es un órgano del Consejo General que se encarga, entre otras atribuciones, de valorar y dictaminar los proyectos de medidas cautelares presentados por la Secretaría Ejecutiva de este Organismo.

Debido a que, la ley electoral local puede ser vulnerada dentro del periodo de tiempo en que se circunscribe el Proceso Electoral o fuera de este, originándose en consecuencia, alguna responsabilidad administrativa derivada de la instauración de un procedimiento administrativo sancionador, ya sea ordinario o especial; y que por tanto, cualquier ciudadano, organización, coalición o persona moral tiene el derecho de denunciar actos o hechos relativos a la comisión de conductas ilícitas en materia electoral.

Que de conformidad con el artículo 108, fracción XXIX del Código Electoral, el Consejo General del Organismo tiene entre sus múltiples atribuciones, la facultad de investigar por los medios legales pertinentes, los hechos relacionados con el proceso electoral y, de manera especial, los que denuncien los partidos políticos por actos violatorios de la ley, por parte de las autoridades o de otros partidos, en contra de su propaganda, candidaturas o miembros.

## **B) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES**

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento son los siguientes:

- a) Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) La irreparabilidad de la afectación.**
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

Por tanto, 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.

Entonces, el criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* -apariciencia del buen derecho-, unida al elemento del *periculum in mora* -temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-. En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos

en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

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

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

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, el grado de probabilidad, de producción de 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, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no forma un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que, tales medidas al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el



ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.<sup>3</sup>

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.

Así también, el artículo 3, numeral 1, inciso u) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLEV, define a las medidas cautelares como: *“Actos procedimentales para lograr el cese de los actos o hechos que pudieran constituir una infracción a la normatividad electoral, con el objeto de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, hasta en tanto se emita la resolución definitiva”*.

Bajo estas consideraciones y desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se procede analizar la procedencia de las medidas solicitadas.

### **C) MARCO JURÍDICO**

Al respecto, se tiene en cuenta que el contenido de la propaganda<sup>4</sup> difundida por la C. Cinthya Arlette Montalvo Pérez, en su carácter de candidata a Diputada Local del

---

<sup>3</sup> [J] P./J. 21/98, “Medidas cautelares. No constituyen actos privativos, por lo que para su imposición no rige la garantía de previa audiencia.”, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

<sup>4</sup> **Propaganda electoral.** Conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Distrito XXI, con cabecera en Ciudad Mendoza, Veracruz, se encuentra amparada por la libertad de expresión, en relación con la cual, la Sala Superior del Tribunal Electoral ha sostenido en reiteradas ocasiones que debe ser objeto de maximización en el contexto del debate político, a fin de que se aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática.<sup>5</sup>

No obstante, el ejercicio de dicha libertad fundamental no es absoluto, sino que tiene límites, entre los que se encuentran los vinculados con la dignidad o la reputación de las personas y los derechos de terceros, acorde con lo dispuesto en los artículos 6, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>6</sup>, en relación con el apartado 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como a continuación se enuncian:

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 6º.** *La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.*

#### **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos**

##### **Artículo 19.**

**[...]**

**2.** *Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

---

<sup>5</sup> Jurisprudencia 11/2008 de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. Localizable en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=11/2008&tpoBusqueda=S&sWord=LIBERTAD,DE,EXPRESI%C3%93N,E,INFORMACI%C3%93N,SU,MAXIMIZACI%C3%93N,EN,EL,CONTEXTO,DEL,DEBATE,POL%C3%8DTIO>.

<sup>6</sup> En lo sucesivo se referirá como Constitución Federal.

*3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesaria para:*

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

### **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

#### **Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión.**

*1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

*2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente 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 o la moral públicas.*

En tal virtud, la acotación en torno a los aspectos que no deben perturbarse con las expresiones de ideas, se traduce en una obligación de abstenerse en incurrir en tales conductas al efecto de salvaguardar los bienes jurídicos ahí protegidos, como lo es, el pleno respeto a los derechos de terceros, incluyendo por supuesto, los derechos de los menores, cuya protección se encuentra expresamente ordenada en el artículo 4 de nuestra Carta Magna, como se advierte a continuación:

#### **Artículo 4.**

**[...]**

*En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.*

Por tanto, la comisión de alguna conducta que provoca la inobservancia de tal obligación, implica por sí misma un aspecto que atenta contra el propio orden

constitucional y, en el caso de la materia electoral, la aparición de niños y niñas menores de edad en una imagen en donde se observa una candidata a Diputada Local constituye una vulneración a las normas de propaganda electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 247, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>7</sup>.

Así, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>8</sup> ha señalado en sentencias<sup>9</sup> que en el derecho administrativo sancionador electoral el “tipo” infractor se constituye con los elementos siguientes:

- Una norma que contenga una obligación o una prohibición a cargo de un sujeto.
- Otra norma con una prevención general, relativa a que, si alguien incumple la ley (ya sea por incumplir alguna obligación o por violar una disposición), se impondrán sanciones.
- Un catálogo general de sanciones aplicables cuando se incumpla la normativa.

Luego, en el caso de la normativa sobre la cual se afirma su incumplimiento, los elementos que constituyen el tipo administrativo electoral que nos ocupa, se obtienen de los referidos artículos 4 y 6, párrafo primero de la Constitución Federal en torno a que en la difusión de las ideas se atiende a la obligación de respetar los derechos de terceros y, en específico, los derechos de los menores; ello, en relación con el artículo 247, párrafo 1<sup>10</sup>, de la LGIPE,

---

<sup>7</sup> En lo sucesivo se referirá como LGIPE.

<sup>8</sup> En lo sucesivo se referirá como Sala Superior.

<sup>9</sup> Expedientes SUP-RAP-44/2013, SUP-RAP-7/2014 y SUP-RAP-89/2014.

<sup>10</sup> Artículo 247, párrafo 1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales que difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6° de la Constitución.

referente al mandato específico de que en el uso de imágenes de menores para la difusión de propaganda electoral se acaten los lineamientos constitucionales.

Lo anterior, se relaciona con lo dispuesto en los diversos 25, párrafo 1, inciso a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, y 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la LGIPE, en los que se establece la prevención general concerniente a la no observancia de las disposiciones establecidas en la normativa electoral.

En tales condiciones, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>11</sup> estableció que el tipo administrativo electoral antes referido se actualiza cuando en el uso de propaganda electoral y/o política se difundan mensajes que puedan afectar derechos de terceros, y que en el caso motivo de análisis, resultan ser menores de edad, a quienes deben garantizárseles sus derechos en el marco de su interés superior.

Al respecto, se tiene en cuenta el concepto de “interés superior del niño”, el cual ha sido descrito por la corte interamericana de Derechos Humanos<sup>12</sup>, al destacar que implica *que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño.*

Así, el Estado Mexicano, a través de sus instituciones, autoridades y tribunales está constreñido a tener en consideración primordial el respeto al interés superior del menor, a través de la adopción de las medidas necesarias para asegurar y maximizar la protección y efectividad de los derechos de los niños,

---

<sup>11</sup> En lo sucesivo se referirá como Sala Regional Especializada.

<sup>12</sup> Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Visible en el sitio en Internet: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/jurisprudencia>.

acorde con lo establecido en los artículos 3, párrafo 1; 4 y 12, de la Convención sobre los derechos del Niño.

En ese contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la mera situación de riesgo de los menores es suficiente para que se estime que se afectan los derechos de los niños y, ante ello, deben adoptarse las medidas que resulten más benéficas para la protección de los infantes<sup>13</sup>.

Sobre el particular, la Sala Regional Especializada en la sentencia recaída en el juicio SRE-PSC-121/2015 refirió a la base relativa a que el derecho a la propia imagen de los menores goza de una protección especial, de ahí que para el otorgamiento de la salvaguarda judicial es suficiente que los menores se ubiquen en una situación de riesgo potencial, sin que sea necesario que esté plenamente acreditado el perjuicio ocasionado, pues, en congruencia con el interés superior de los niños, debe operar una modalidad del principio *in dubio pro infante*, a fin de dar prevalencia al derecho de los menores, por encima del ejercicio de la libertad de expresión, con el objeto de que se garanticen los derechos de los niños, por encima de cualquier duda que se presente en los casos que se analicen.

De igual forma determinó que, en el caso de la propaganda política o electoral hay siempre presente un elemento ideológico que identifica a la opción política que la presenta, por tanto, en principio, la utilización de menores en la misma implica un riesgo potencial de asociar a tales infantes con una determinada preferencia política e ideológica, lo que puede devenir en un riesgo potencial en relación con su imagen, honra o reputación presente en su ambiente escolar o social y, por supuesto, en su

---

<sup>13</sup> Tesis aislada 1ª. CVIII/2014 (10ª), de rubro: DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VEAN AFECTADOS. Localizable en <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2005/2005919.pdf> Tesis aislada 1ª. CVIII/2014 (10ª), de rubro: DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VEAN AFECTADOS. Localizable en <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2005/2005919.pdf>

futuro, pues al llegar a la vida adulta pueden no aprobar la ideología política con la cual fueron identificados en su infancia.

Sobre el particular, el artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que ningún niño puede ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, ni ataques ilegales a su honra y reputación y, por su parte, en los artículos 76, 77 y 78, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se contempla igualmente la salvaguarda de los menores ante cualquier riesgo de afectación o manejo directo de su imagen, nombre, datos o referencias que permitan su identificación, como se advierte a continuación:

#### **Convención sobre los Derechos del Niño**

##### **Artículo 16. 1.**

*Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.*

#### **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

##### **Artículo 76.**

*Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la intimidad personal y familiar, y a la protección de sus datos personales. Niñas, niños y adolescentes no podrán ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia; tampoco de divulgaciones o difusiones ilícitas de información o datos personales, incluyendo aquella que tenga carácter informativo a la opinión pública o de noticia que permita identificarlos y que atenten contra su honra, imagen o reputación. Quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia, deberán orientar, supervisar y, en su caso, restringir, las conductas y hábitos de niñas, niños y adolescentes, siempre que atiendan al interés superior de la niñez.*

##### **Artículo 77.**

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

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

**Artículo 78.** *Cualquier medio de comunicación que difunda entrevistas a niñas, niños y adolescentes, procederá como sigue:*

*I. Deberá recabar el consentimiento por escrito o cualquier otro medio, de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, así como la opinión de la niña, niño o adolescente, respectivamente, conforme a lo señalado en el artículo anterior y a lo previsto en el párrafo segundo del artículo 76 de la presente Ley, y*

*II. La persona que realice la entrevista será respetuosa y no podrá mostrar actitudes ni emitir comentarios que afecten o impidan objetivamente el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.*

*En el caso de que no sea posible recabar el consentimiento de quienes ejerzan la patria potestad o tutela de un adolescente, éste podrá otorgarlo siempre que ello no implique una afectación a su derecho a la privacidad por el menoscabo a su honra o reputación.*

*No se requerirá el consentimiento de quienes ejerzan la patria potestad o tutela de niñas, niños o adolescentes, cuando la entrevista tenga por objeto que éstos expresen libremente, en el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, su opinión respecto de los asuntos que les afecten directamente, siempre que ello no implique una afectación a sus derechos, en especial a su honra y reputación.*

En ese sentido, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral se pronunció por la necesidad de tomar todas aquellas medidas que sirvan para evitar que se presenten tales situaciones de riesgo potencial que puedan afectar el interés superior del menor en relación con propaganda de contenido político-electoral.

Para tales efectos, determinó que la autoridad que analice la difusión de imagen de menores en los medios de comunicación social que sea de contenido político electoral, deberá cumplir con requisitos mínimos, como lo siguiente:

- I. Consentimiento por escrito debidamente firmado por el padre y la madre o por quien(es) ejerza(n) efectivamente la patria potestad o tutela del menor.

Tal documento se acompañará de copia certificada del acta de nacimiento, o bien, constancia de pérdida de patria potestad o acta de defunción del padre



o madre que no firme (para el caso de que se otorgue solo por uno de los padres o tutores.)

- II. Manifestación del menor por cuanto hace a su opinión libre y expresa respecto de su participación en la propaganda en cuestión. Tal opinión será valorada atendiendo a su edad, desarrollo, evolutivo, cognoscitivo y madurez.

Para sustentar lo anterior, tiene aplicación la jurisprudencia 5/2017, de rubro y texto siguiente:

**PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.-** De lo dispuesto en los artículos 1º y 4º, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, de la Convención sobre los Derechos del Niño; 78, fracción I, en relación con el 76, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Entre ellos, se encuentra el derecho a la imagen de las niñas, niños y adolescentes, el cual está vinculado con el derecho a la intimidad y al honor, entre otros inherentes a su personalidad, que pueden resultar eventualmente lesionados a partir de la difusión de su imagen en los medios de comunicación social, como ocurre con los spots televisivos de los partidos políticos. En ese sentido, **si en la propaganda política o electoral se recurre a imágenes de personas menores de edad como recurso propagandístico y parte de la inclusión democrática, se deben cumplir ciertos requisitos mínimos para garantizar sus derechos, como el consentimiento por escrito o cualquier otro medio de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, así como la opinión de la niña, niño o adolescente en función de la edad y su madurez.**

Asimismo, aunado a contar con la certeza plena en torno al otorgamiento del consentimiento respectivo, acorde con las condiciones antes relatadas, la autoridad que en su momento analice la validez de la propaganda electoral y/o política en que

participen menores de edad deberá valorar minuciosa y neutralmente su contenido, a fin de que, tomando en cuenta su edad y madurez, se les garantice entre otras cuestiones: pleno respeto a su imagen, honra, nombre o datos personales, evitando en todo caso situaciones de riesgo, que de actual o al menos potencial, pudieran correr en su entorno social o educativo por su participación en tal promoció electoral.

Asimismo, se considera violación a la intimidad de niñas, niños y adolescentes cualquier manejo directo de su imagen y referencias que permitan su identificación en los medios de comunicaci3n.

Lo anterior, de conformidad con la tesis aislada XXVI/2016 (10a.), de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federaci3n.

***IMAGEN DE UN MENOR DE EDAD. LA EXCEPCI3N PREVISTA EN EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR NO LE ES APLICABLE. El derecho a la protecci3n del uso de la imagen, previsto en la Ley Federal del Derecho de Autor en sus numerales 231, fracci3n II, 232, fracci3n II, y 87, es un derecho que debe ser entendido como aquel que se aplica de forma reforzada tratándose de menores de edad, en raz3n de que lo que se busca es proteger y salvaguardar su derecho a la imagen e intimidad frente a cualquier otro derecho con el que pudiera generarse el conflicto. Por tanto, no se podrí actualizar supuesto de excepci3n alguno si no se acredita que existe el consentimiento de los padres o de quienes ejercen la patria potestad sobre aquéllos, en atenci3n al interés superior del menor.***

Adem3s, tal autoridad ya sea administrativa o judicial, deber3 allegarse de los elementos necesarios para analizar y justificar de manera razonable el motivo y necesidad sustantiva para la participaci3n de los menores en mensajes de propaganda polítca electoral. Tal cuesti3n deber3 ser ponderada en cada caso, en relaci3n con el interés superior del menor y garantizando objetivamente el pleno respeto a su desarrollo físcico, psíquico y emocional.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federaci3n, sostuvo y estableci3 en el Recurso de Revisi3n del Procedimiento

Especial Sancionador SUP-REP-60/2016 del índice de la Sala Regional Especializada, que si en los medios de comunicación se recurre a imágenes de menores como recurso propagandístico y parte de la inclusión democrática, se deben resguardar ciertas garantías, como lo es que exista el consentimiento por escrito o cualquier otro medio, de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, así como la opinión de la niña, niño o adolescente, a fin de resguardar el derecho a la dignidad o intimidad, así como el honor, de las niñas, los niños y adolescentes, en razón de que no pueden ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, imagen y familia.

Como se advierte, para el dicha Sala del Tribunal Electoral es válida la obligación establecida por su Sala Regional Especializada para los partidos políticos, en el sentido de que deben recabar las autorizaciones necesarias cuando en su propaganda electoral incluyan personas menores de edad.

Por último, es importante precisar que el Consejo General del INE, en sesión extraordinaria celebrada el veintiséis de enero de dos mil diecisiete, aprobó el **“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MATERIA DE PROPAGANDA Y MENSAJES ELECTORALES EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA SUP-REP-60/2016 DE LA SALA SUPERIOR Y SRE-PSC-102/2016 DE LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA, AMBAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”**, identificado como **INE/CG20/2017**, el cual establece, en lo que interesa, lo siguiente:

***PRIMERO.-** Se aprueban los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales, para quedar como sigue:*

***Primera parte. Disposiciones generales***

Objeto

1. *El objeto de los presentes Lineamientos es establecer las directrices para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda "político-electoral" de los partidos políticos, coaliciones, candidatos/as de coalición y candidatos/as independientes, así como de los mensajes transmitidos por las autoridades electorales federales y locales, por cualquier medio de comunicación y difusión.*

Alcances

2. *Los presentes Lineamientos son de aplicación general y de observancia obligatoria para los partidos políticos, coaliciones, candidatos/as de coalición y candidatos/as independientes federales y locales, así como para las autoridades electorales federales y locales, quienes deberán ajustar a los mismos sus actos de propaganda político-electoral o mensajes durante las actividades ordinarias y los procesos electorales en el territorio nacional.*

*Los partidos políticos, coaliciones, candidatos/as de coalición y candidatos/as independientes, así como las autoridades electorales, deberán en todo momento observar las directrices de estos Lineamientos en la propaganda político-electoral y mensajes que difundan a través de radio y televisión. Asimismo, éstos procurarán de manera responsable apegar sus actos de propaganda político-electoral y mensajes a través de medios impresos u otros en el uso de las tecnologías de la información y comunicación distintos a la radio y la televisión por lo que, en el caso de que aparezcan niñas, niños o adolescentes deberán cumplir con lo previsto en los Lineamientos 7 al 12.*

Definiciones

3. *Para los efectos de los presentes Lineamientos, se entenderá por:*
  1. *Discriminación: Toda distinción, exclusión o restricción motivada, incluso de manera múltiple, por origen étnico o nacional, sexo, género, orientación sexual, edad, discapacidad condición social, condición de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, estado civil o cualquier otra condición particular que atente contra la dignidad humana o anule, obstaculice o menoscabe el reconocimiento o el ejercicio de derechos.*
    - II. *Interés superior de la niñez. Desarrollo de las niñas, los niños y las o los adolescentes y el ejercicio pleno de sus derechos como criterios rectores, en función de sus necesidades físicas, emocionales y educativas, de la edad, del sexo, de la relación con sus padres y cuidadores, de su extracción familiar y social, para:*
      - i) *La elaboración y aplicación de normas en todos los órdenes relativos a su vida;*
      - ii) *Asegurar el disfrute y goce de todos sus derechos, en especial aquellos relacionados con la satisfacción de sus necesidades básicas, como la salud y el desarrollo integral, en los asuntos, las decisiones y las políticas que los involucren, y*

- iii) *La adopción de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos en que las niñas, los niños y las o los adolescentes estén involucrados de manera directa o indirecta, con el objeto de protegerlos con mayor intensidad.*

*III. Lineamientos: Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales.*

*IV. Máxima información. Adopción de medidas y acciones reforzadas para que de manera exhaustiva la niña, el niño o la o el adolescentes cuenten con la mayor información que les permita comprender, formarse un juicio y emitir su opinión sobre aquello que concierne a su vida, desarrollo y derechos, en particular sobre aquello que pueda afectarles.*

*V. Perspectiva de género. Metodología y mecanismos que permiten identificar, visibilizar, cuestionar y valorar la asignación diferenciada de roles y la tarea en virtud del sexo de las personas; erradicar la discriminación, la desigualdad y la exclusión de las mujeres por las diferencias biológicas entre hombres y mujeres; así como generar las condiciones de cambio para la construcción de la igualdad de género.*

*VI. Niñas o niños. Personas menores de 12 años de edad;*

*VII. Adolescentes. Personas de entre 12 años de edad cumplidos y menores de 18 años de edad.*

#### *Principios y criterios de interpretación*

**4.** *Los presentes Lineamientos serán interpretados principalmente de acuerdo con los siguientes principios:*

*I. Interés superior de la niñez.*

*II. Dignidad de las personas.*

*La interpretación de estos Lineamientos será realizada conforme a los criterios gramatical, sistemático, integral y funcional, aplicando, de manera preferencial para asegurar la máxima protección de niñas, niños y adolescentes, las reglas y los criterios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás normativa interna y en los convenios internacionales suscritos y ratificados por México concernientes a la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.*

#### **Segunda parte, Niñas, niños y adolescentes mostrados en la propaganda político-electoral**

##### *Formas de mostrarse en propaganda político-electoral*

**5.** *Las niñas, niños o adolescentes aparecen en la propaganda político-electoral y en los mensajes de las autoridades electorales de forma directa o incidental. Es directa cuando la imagen, voz y/o cualquier otro dato que haga identificable a la niña, el niño o la o el adolescente es*

*exhibido de manera referencial en la propaganda o mensajes electorales sin el propósito de que sea parte del mensaje y contexto de la misma. Características de la exhibición*

*6. El mensaje, el contexto, las imágenes, el audio y/o cualquier otro elemento en el que aparezcan de manera directa o incidental las niñas, los niños o las o los adolescentes en la propaganda político-electoral o mensajes deberá evitar cualquier conducta que induzca o incite a la violencia, al conflicto, al odio, a las adicciones, a la vulneración física o mental, a la discriminación, a la humillación, a la intolerancia, al acoso escolar o al bullying, al uso de la sexualidad como una herramienta de persuasión para atraer el interés del receptor, o cualquier otra forma de afectación a la intimidad, la honra y la reputación de los menores de edad.*

**Requisitos para mostrar niñas, niños o adolescentes en la propaganda político-electoral**

**Consentimiento de la madre y del padre, de quien ejerza la patria potestad o de los tutores**

*7. El consentimiento de la madre y del padre, de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que debe suplirlos respecto de la niña, el niño o la o el adolescente aparezca en la propaganda político-electoral o mensajes mediante su imagen, voz o cualquier otro dato que lo haga identificable, de manera directa o incidental, deberá ser por escrito, informado e individual debiendo contener:*

*i) El nombre completo y domicilio de la madre y del padre o de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que deba suplirlos respecto de la niña, el niño o la o el adolescente.*

*ii) El nombre completo y domicilio de la niña, el niño o la o el adolescente.*

*iii) La anotación del padre y la madre o de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que deba suplirlos, de que conoce el propósito y las características del contenido de la propaganda político-electoral o mensajes, así como el tiempo y espacio en el que se utilice la imagen de la niña, niño o adolescente. En caso de ser necesario se deberá realizar la traducción a otro idioma o algún otro lenguaje como el sistema braille o a señas.*

*iv) La mención expresa de autorización para que la imagen, voz y/u otro dato que haga identificable a la niña, el niño o la o el adolescente aparezca en la propaganda político-electoral o mensajes.*

*v) Copia de la identificación oficial de la madre y del padre, de quien ejerza la patria potestad o del tutor, o en su caso, de la autoridad que lo supla.*

vi) La firma autógrafa del padre y la madre, de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla.

Opinión informada de la niña, del niño o de la madre o de la o el adolescente

**8.** Los sujetos de acuerdo el lineamiento 2 deberán recabar la opinión de las niñas y los niños entre 6 y menores de 18 años de edad sobre su participación en propaganda político-electoral o mensajes de las autoridades electorales. Dicha opinión deberá ser propia, informada, individual, libre, expresa y recabada conforme al formato que proporcionara la autoridad electoral.

**9.** En caso de que la niña, el niño o la o el adolescente no hable o no comprenda el idioma español, la información deberá ser proporcionada en el idioma o lenguaje comprensible para éste, en principio por la madre y el padre, quien ejerza la patria potestad, el tutor o, en su caso, la autoridad que los supla en el consentimiento, y, de ser necesario, por el traductor que para ese propósito designe el partido político, la coalición, candidato/a independiente o la autoridad electoral que produzca o adquiera y difunda la propaganda político-electoral o mensaje.

**10.** Los sujetos obligados que utilicen la imagen, voz o cualquier otro dato identificable a la niña, el niño o la o el adolescente, así como el padre, madre o tutor o quien ejerza la patria potestad deberán proporcionarles la máxima información sobre sus derechos, opciones y riesgos respecto de la propaganda político-electoral o mensajes de las autoridades electorales. Además la niña, el niño o la o el adolescente deberá ser escuchado en un entorno que le permita emitir su opinión sin presión alguna, sin ser sometido a engaños y sin inducirlo a error sobre si participa o no en la propaganda político-electoral o mensaje.

**11.** La decisión de la niña, el niño o la o el adolescente de no querer emitir su opinión sobre su participación en la propaganda político-electoral o mensaje, deberá ser atendida y respetada; en este caso, se entenderá que no desea participar en ello.

**12.** No será necesario recabar la opinión informada de la niña o el niño menor de 6 años de edad o de las personas cuya discapacidad les impida manifestar su opinión sobre su participación en la propaganda político-electoral o mensaje, sino únicamente el consentimiento de la madre y del padre, de quien ejerza la patria potestad, del tutor o de la autoridad que los supla, de conformidad con el lineamiento 7. Presentación del consentimiento y opinión ante el instituto

**13.** El partido político, coalición, candidato/a independiente o autoridad electoral que en su propaganda político-electoral o mensaje incluya y exhiba de manera directa o incidental a menores de edad, deberá documentar el consentimiento y la opinión a los que se refieren los numerales 7 al 12, conservar el original y entregar, en su caso por conducto de las Juntas Ejecutivas, copia a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del sistema electrónico de

*entrega y recepción de materiales electorales del Instituto Nacional Electoral.*

*Lo anterior deberá presentarse en el momento en que los promocionales se entreguen a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para su calificación técnica, a través del sistema electrónico.*

*En caso de que el sujeto obligado no entregue la documentación referida, se le requerirá para que subsane su falta dentro de los tres días hábiles siguientes, apercibiéndolo de que de no hacerlo se dará vista a la Secretaría Ejecutiva para los efectos legales conducentes.*

**Exhibición incidental sin consentimiento y opinión**

**14.** *En el supuesto de exhibición incidental de la niña, el niño o la o adolescente en la propaganda político-electoral y mensajes de las autoridades electorales y ante la falta del consentimiento de madre y del padre, de quien ejerce la patria potestad, del tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla, se deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que haga identificable al menor de edad, garantizando la máxima protección de su dignidad y derechos. Exhibición de niñas, niño o la o adolescentes víctimas o partícipes en algún delito*

**15.** *Podrá utilizarse la imagen de una niña, niño o adolescente que haya sido víctima, ofendido, testigo o esté relacionado de cualquier manera con la omisión de algún delito, siempre y cuando se apegue a los presentes lineamientos.*

...

**CUARTO.-** *La vigencia de los presentes Lineamientos comenzará a partir del dos de abril de dos mil diecisiete, por lo que la entrega de materiales deberá realizarse, para periodo ordinario a más tardar el veinticinco de marzo, fecha para la cual la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos deberá proporcionar a los sujetos obligados el formato a que se refiere el Lineamiento 9.*

**QUINTO.-** *Se declara que aquellos materiales que, no obstante contengan imágenes de niñas, niños y adolescentes, hayan sido calificados y dictaminados técnicamente como válidos con anterioridad al presente Acuerdo, no será necesario el cumplimiento del procedimiento establecido en el Punto de Acuerdo primero.*

## **D) CASO CONCRETO**

Del análisis y lectura del escrito de denuncia, se observa que el C. Sergio Gerardo Martínez Ruiz, en su carácter de Representante Propietario del Verde Ecologista de México ante el Consejo General del OPLEV, refiere como hechos denunciados:



**“...CONTRAVENIR NORMAS DE PROPAGANDA POLÍTICA-ELECTORAL AFECTANDO DERECHOS DE MENORES...”** por parte de la C. Cinthya Arlette Montalvo Pérez, en su calidad de candidata a Diputada Local por el Distrito XXI, con cabecera en Camerino Z. Mendoza, Veracruz, y la coalición “Por Veracruz al Frente” integrada por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.

Asimismo, la medida cautelar y su tutela preventiva solicitada por el quejoso consiste en: **“(...) Desde este momento y con fundamento en el artículo 69 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Veracruz, vengo a solicitar que de manera inmediata y consecuente a la presentación de la presente queja, a este Organismo Público Local Electoral para que dentro de su esfera competencial, gire instrucciones y de manera urgente se provea la MEDIDA PRECAUTORIA, de suspender la cuenta de Facebook de la candidata Cinthya Montalvo Pérez, esto es por contener imágenes donde promociona su persona y candidatura con un grupo de menores de edad, sin procurar el cuidado de su imagen e identidad, violentando de manera grave el interés superior de los menores contenido en sus derechos humanos, debido a que la inclusión de menores sin pleno consentimiento en propaganda político y/o electoral, existe la posibilidad de que su imagen se utilice de manera indebida, por lo que existe riesgo potencial de vulnerar su intimidad, imagen, honra o reputación, derecho deben protegerse de manera reforzada frente a cualquier otro[SIC] (...).”**

Por consiguiente, este Organismo se avocará al estudio de la solicitud de medida cautelar y su tutela preventiva que pide la parte denunciante, relativo al supuesto video difundido en la red social denominada “Facebook”, por los hechos siguientes:

*“[...] 3. El día 05 de junio de 2018, aproximadamente como a las 9 horas con treinta minutos, fuimos enterados que circula en la red social Facebook, exactamente en el sitio personal de Cinthya Morales Pérez, una imagen en donde se aprecia a la titular la candidatura a la diputación Local por el Distrito XXI, por la coalición “por Veracruz al frente” la cual porta una camisa color azul en manga larga, se aprecia que con su mano izquierda hace una seña con solo dos dedos, en la misma se aprecian alrededor de 20 menores de edad de entre los cuales once son niñas y nueve niños los cuales portan una camiseta en color blanco manga y en el centro de la misma un recuadro y dentro de este lo que parece ser una flor en color amarillo y debajo de esta figura la leyenda “Cinthya” “Diputada local distrito XXI”, se observa en la parte superior izquierda del recuadro la figura de una niña en color amarillo y cabellos largos sobre sus hombros y seguido la leyenda “mi candidata”, dentro de la imagen en letras color blanco se percibe la leyenda “RESTABLECER EL TEJIDO SOCIAL, CON MAYOR ÉNFASIS EN LOS NIÑOS Y JOVENES” y seguido en letras azules de menor tamaño “MONTALVO PÉREZ” en letras amarillas “CINTHYA” el número en azul “21” “CANDIDATA 2008” “DIPUTADO LOCAL DISTRITO XXI” y todos los menores haciendo con su mano una seña con solo dos dedos; no omito mencionar que dentro de dicha imagen también es perceptible propaganda en una bolsa de lo que parece ser plástico la cual porta uno de los infantes y la cual es propaganda a favor del candidato a gobernador del Estado de Veracruz, en favor de la misma coalición. Es indispensable mencionar que tal candidata utiliza de manera muy clara a estos menores para hacer propaganda en su campaña y pero aun no contando con autorización de los padres o en su caso tutores, utilizándolos para difundir su imagen en una red social.*

*Con los hechos que anteceden es más que claro que Cinthya Montalvo Pérez así como los los Partidos Políticos Acción Nacional, De la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, se actualiza la violación en todas sus partes a lo establecido por la Laey de los Derechos de Niños,.Niñas y Adolescentes del Estado de Veracruz de*

*Ignacio de la Llave vigente, la Convención sobre los Derechos del Niño, los criterios establecidos en la Jurisprudencia 05/20017 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como todas las disposiciones en favor de la protección de los menores por el Estado Mexicano, dejando sinvalor alguno el interés superior del menor.*

*Debe tomarse en cuenta que Cinthya Montalvo Pérez al ser una candidata dentro de plena contienda electoral, las imágenes que aparezcan en sus redes sociales o algún otro medio de publicidad, tienen una gran exposición, hecho que de manera indudable afecta la imagen, reputación y en el peor de los casos la seguridad e integridad de los menores en este caso involucrados. [...]” (SIC)*

Lo anterior, en concepto del denunciante, se traduce en violaciones a la normatividad constitucional y legal debido a que la C. Cinthya Arlette Montalvo Pérez, en su calidad de candidata a Diputada Local por el Distrito XXI, con cabecera en Camerino Z. Mendoza, Veracruz, difundió en la red social denominada “Facebook” una imagen en donde aparece un grupo de niños y niñas, lo cual a consideración del quejoso, se traduce en una vulneración de los derechos de los menores, debido a que dicha candidata promociona su persona y candidatura con un grupo de infantes.

De lo anterior, se desprende que la pretensión del quejoso se traduce en:

- **Que se ordene suspender la cuenta de la red social denominada “Facebook”, específicamente la cuenta de nombre “Cinthya Montalvo Oficial<sup>14</sup>”, debido a que en su concepto se encuentra violentando de manera grave el interés superior de los menores.**

---

<sup>14</sup> Tal y como se advierte del acta de certificación **AC-OPLEV-OE-277-2018**.

Sin embargo, debe precisarse desde este momento que la pretensión que solicita la parte denunciante puede suponer un acto de censura total, el cual se considera contrario al derecho de libertad de expresión; por tanto, esta autoridad considerará que el análisis de la censura debe versar sobre la imagen que expone la identidad de los menores de edad, a efecto y con la finalidad de maximizar el derecho de exponer ideas, anteponiendo el interés superior del menor, lo cual se explicara más adelante.

En principio, para la válida emisión del presente acuerdo, resulta necesario tener en cuenta el contenido de la imagen, la cual consta en el acta de certificación **AC-OPLEV-OE-277-2018** realizada por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, por cuanto hace a la aparición de menores de edad en el mismo:

### IMÁGEN REPRESENTATIVA



### (VEINTE MENORES)

\*La imagen de los menores fue editada para garantizar la protección de su imagen

Ahora bien, desde una óptica preliminar del acta de certificación **AC-OPLEV-OE-277-2018**, se resalta que la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Órgano, “dio fe” del contenido del link electrónico proporcionado por el denunciante.

De igual forma, del acta de certificación correspondiente a la imagen denunciada, se observa la leyenda “*RESTABLECER EL TEJIDO SOCIAL, CON MAYOR ÉNFASIS EN LOS NIÑOS Y JÓVENES*”, así como un grupo de infantes en su mayoría, portando una playera blanca con la leyenda “*Mi candidata*”, lo cual, a simple vista relaciona a los menores con la candidata, como a continuación se muestra:



\*La imagen de los menores fue recortada a efecto de garantizar la protección de su imagen.

Por otra parte, este Organismo de forma específica requirió mediante acuerdo de fecha ocho de junio del año en curso, a la C. Cinthya Arlette Montalvo Pérez, en su calidad de candidata a la Diputación Local por el Distrito XXI, con cabecera en

Camerino Z. Mendoza, Veracruz y al Partido de la Revolución Democrática, lo siguiente:

1. Si usted es administrador y/o usuario de la cuenta de la red social denominada "Facebook" que aloja el siguiente link. <https://www.facebook.com/CinthyaMontalvoOficial/photos/a.1870214293008835.1073741829.1868790263151238/1918171981546399/?type=3&theater>.
2. Asimismo, informe si usted o personal a su cargo subió la imagen a la que nos remite el link de la cuenta denominada "Facebook" antes referido.
3. Indique si cuenta con los permisos de los padres o tutores de los menores de edad, que aparecen en la imagen denunciada, proporcionando, en su caso, copia simple de las constancias en las que conste dicha voluntad, así como la opinión libre e informada de los niños y las niñas que aparecen en la imagen referida.

De lo anterior, los sujetos antes referidos en su respuesta, entre otras cosas precisaron "*que la autoridad instructora está obligada a recabar las pruebas que estime necesarias a partir de otra línea de investigación*", además de mencionar que esta autoridad infringe las formalidades del procedimiento, al requerirle informes en su calidad de denunciada, sin antes haber sido emplazada a juicio.

No obstante, lo manifestado por la candidata y el partido, este Organismo realizó una ponderación de derechos con base en el criterio de necesidad o de intervención mínima, en relación con el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, al momento de realizar el requerimiento de fecha ocho de junio del presente año, determinando que el derecho a la propia imagen de los menores goza de una protección especial, frente a un acto de molestia, es por ello que, se solicitó información a los denunciados -C. Cinthya Arlette Montalvo Pérez, en su calidad de Candidata a Diputada Local por el Distrito XXI, con cabecera en Camerino Z. Mendoza, Veracruz, y al Partido de la Revolución Democrática-, en calidad de apoyo a la investigación, lo cual se encuentra previsto en el artículo 18 y 21 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este OPLEV.

Por tanto, la respuesta debe considerarse insuficiente para suponer, desde una

óptica preliminar, que la imagen de los menores de edad se encuentra dentro de la legalidad, por la siguiente razón:

- **La C. Cinthya Arlette Montalvo Pérez y el Partido de la Revolución Democrática, al no contestar lo requerido, no presentaron los escritos de consentimiento de los padres o tutores de los menores de edad para que su imagen fuera incluida en el hecho denunciado, por lo cual debe considerarse que existe una probable vulneración en la imagen de los infantes.**

Por otro lado, se debe referir que dicha circunstancia no lo exime de la obligación que tiene de resguardar esa información, para que en el momento en que le sea solicitada la proporcione a la autoridad competente, ya que al decidir incluir a menores de edad en su propaganda electoral, debió recabar la autorización de los padres o tutores como requisitos, para exponer su imagen ante el electorado, asimismo resguardar ciertas garantías relacionadas con la protección del uso de la imagen de cada uno de los menores de edad expuestos en las imágenes motivo de análisis en la presente medida cautelar.

En tales condiciones, no se cuenta con elementos que sirvan para acreditar el otorgamiento del consentimiento en torno a los menores que participaron en la propaganda denunciada, lo cual, es suficiente para estimar que se vulneró al menos, el derecho a la exposición de la imagen de tales menores, al no contar con la autorización relativa a su aparición en la imagen de Facebook.

Aunado a que, no obra en autos documento alguno que evidencie que se tomó en cuenta la opinión libre y expresa de los menores a participar en la referida imagen denunciada.

De este modo, si la candidata y partido político dejaron de acreditar que cuentan con los documentos en que consta la autorización de los menores respecto a su participación en la propaganda denunciada, el cual se contempla en la legislación como un requisito tendente a proteger la imagen de las niñas, niños y adolescentes, tal situación, **en un examen preliminar y sin juzgar sobre el fondo del asunto**, justifica la adopción de la medida cautelar.

Se considera así, porque la exigencia de obtener por escrito la opinión de las niñas, niños y adolescentes con respecto a su participación en una propaganda que difunde su imagen, se establece en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual es una ley marco que irradia a todo el orden jurídico incluyendo al electoral, en relación con lo anterior resulta de gran valor el criterio de la tesis 2008640, de rubro y texto siguiente:

**"INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. EL DERECHO A EXPRESAR SU OPINIÓN EN UN PROCESO JURISDICCIONAL DEBE RESPETARSE, INCLUSIVE EN TEMAS EN LOS QUE AÚN NO ESTÉ PREPARADO PARA MANIFESTARSE.** De los artículos 4º., párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, deriva la obligación del Estado de velar por el principio del interés superior del menor, garantizando de forma plena su derecho a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que puedan afectarle y que aluden a determinaciones de su ámbito cotidiano. **En ese sentido, incluso en aquellos temas en los que el menor aún no esté preparado para manifestarse, ya sea por su falta de madurez o desconocimiento pleno de la información respecto de las ventajas o desventajas de la situación, debe respetarse el derecho a expresar su opinión en un proceso jurisdiccional,** pero siempre teniendo en cuenta que el ejercicio de ese derecho está supeditado a su situación particular, así como al análisis del caso concreto en el cual se cuestione en los términos y parámetros en que debe escucharse a los menores involucrados, pues lo que se pretende es prevenir que enfrenten situaciones que les inquieten o perturben su sano desarrollo, y sobre las cuales no sepan aun externar una opinión madura que pueda considerarse lo suficientemente válida para decidir algún aspecto que les afecte, asumiendo que a medida que el niño o la niña madura, sus opiniones deberán tener cada vez más peso en la evaluación de su interés superior."

Por lo que, esta Comisión de Quejas y Denuncias del OPLEV determina de manera previa que como no fue proporcionada la información requerida por esta autoridad, no se implementaron las medidas necesarias para garantizar que los padres o



tutores de los menores otorgaran su consentimiento para la aparición de los mismos en la propaganda electoral denunciado, de ahí que se estime al menos de manera indiciaria que se vulneró el interés superior de los menores.

En consecuencia, analizados en su integridad y bajo la apariencia del buen derecho, esta autoridad considera que la imagen en donde aparecen menores es contraria a derecho, toda vez, que se recurre a una imagen en donde aparecen menores como recurso propagandístico.

Por lo que, la vulneración al interés superior del menor se acredita respecto de la imagen, debido a que no se cumplió con ciertos requisitos mínimos para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Por tales motivos, esta Comisión de Quejas y Denuncias, determina declarar **PROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES** promovida por el C. Sergio Gerardo Martínez Ruiz, en su calidad de Representante Propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del OPLEV, en el expediente **CG/SE/PES/PVEM/138/2018** y radicada en el cuaderno de medidas cautelares **CG/SE/CAMC/PVEM/054/2018**, a fin de evitar que continúe una afectación al interés superior de las niñas y niños cuya imagen fue expuesta y utilizada en la propaganda electoral, motivo de análisis de la presente medida cautelar.

Lo anterior, al actualizarse las causales de procedencia establecidas en el artículo 38, numeral 4, incisos b) y c), mismo que dice de la siguiente manera:

***Artículo 38 Reglas de procedencia***

*4. La solicitud de adopción de medidas cautelares deberá cumplir con los siguientes requisitos:*

- a. Presentarse por escrito ante la Secretaría Ejecutiva y estar relacionada con la queja o denuncia;*
- b. Precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretenda hacer cesar; e*
- c. Identificar el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar.*

No es óbice, el hecho de que no se tenga acreditado en autos que la C. Cinthya Arlette Montalvo Pérez, candidata a Diputada Local por el Distrito XXI, con cabecera en Camerino Z. Mendoza, Veracruz, sea usuario y/o administradora de la cuenta que aloja la imagen denunciada, en virtud que de la certificación del acta **AC-OPLEV-OE-277-2018**, se advierten indicios suficientes para suponer que le pertenece dicha cuenta.

## **E) EFECTOS**

Derivado de lo anterior, esta Comisión considera necesario emitir una medida atendiendo a la naturaleza de las personas que se dirige (Facebook), así como de aquellas que resultaron afectadas, respetando en todo momento la libertad de expresión.

No obstante, a fin de no lesionar algún otro derecho fundamental con las medidas y acciones que se pudieran implementar, es que éstas deberán ser necesarias, idóneas y proporcionales, en relación con el bien que se pretende salvaguardar.

Por lo que, contrario a como lo solicita la parte denunciante, no procede suspender la cuenta de la red social denominada Facebook de nombre “Cinthya Montalvo Oficial<sup>15</sup>”, al tenerse en cuenta que el internet es un ámbito en el que la libertad de expresión goza de una protección más reforzada, dado que se estaría generando

---

<sup>15</sup> Tal y como se advierte del Acta **AC-OPLEEV-OE-277-2018**.

un acto de censura total, al impedirse el ejercicio a la libertad de expresión; puesto que, de esta forma, se restringiría todo tipo de difusión, mediante el uso de la referida red social.

En ese sentido, a fin de evitar la continuación de una afectación al interés superior de las niñas, niños y adolescentes cuya imagen fue utilizada en la propaganda electoral denunciada, se considera necesario que se tome una medida diferente a la solicitada para salvaguardar el uso de elementos visuales que permitan su identificación.

En ese caso, atendiendo a la naturaleza técnica de la imagen denunciada (red social) y la forma en que se puede difundir ante un grupo determinado de personas o a la ciudadanía en general, es que se considera que se puede presentar la siguiente alternativa de medida, consistente en que:

- a) Se deberá suprimir la imagen publicada en la cuenta de la red social denominada Facebook que se encuentra en el link [Así, esta Comisión considera que la medida antes señalada, cumple con ser necesaria, idónea y proporcional y, por ende, resulta viable su adopción. Ello se considera así, ya que con su adopción se garantiza que no se vulnere el interés superior de la niñez, al tomar las acciones necesarias para salvaguardar el uso de su imagen o cualquier otro elemento que los haga identificable públicamente.](https://www.facebook.com/CinthyaMontalvoOficial/photos/a.1870214293008835.1073741829.1868790263151238/1918171981546399/?type=3&theater, por hacer identificables a las niñas, niños y adolescentes que aparecen en la imagen denunciada.</a></li></ol></div><div data-bbox=)

De ahí que, dicha medida no resulte desproporcionada e injustificada al derecho fundamental de la libertad de expresión de la C. Cinthya Arlette Montalvo Pérez, en su calidad de candidata a Diputada Local por el Distrito XXI, con cabecera en Camerino Z. Mendoza, Veracruz; por el contrario, se debe considerar que dichas medidas dotan de certeza respecto de los alcances y límites que tiene el ejercicio a su derecho fundamental, tratándose de la salvaguarda al interés superior de la niñez.

No obstante, esta autoridad señala que las consideraciones vertidas en el presente, no prejuzgan respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas en el escrito de queja, lo que no es materia de la presente determinación, sino en su caso, de la decisión que llegara a adoptar la autoridad resolutora. Lo anterior de conformidad con la Jurisprudencia **16/2009**, emitida por la Sala Superior, de rubro: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL CESE DE LA CONDUCTA INVESTIGADA NO LO DEJA SIN MATERIA NI LO DA POR CONCLUIDO.**<sup>16</sup>

## **F) MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

A fin de garantizar el derecho de la tutela judicial efectiva, se hace del conocimiento al actor que la presente resolución es susceptible de ser impugnada mediante el recurso de apelación previsto en el artículo 351 del Código Electoral, en plazo de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos su notificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 358, párrafo tercero del mismo Código.

---

<sup>16</sup> Consultable en la página [www.tev.org.mx](http://www.tev.org.mx)

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 39, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral; 7, numeral 1, inciso a) y 12, numeral 1, inciso t) del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General Organismo Público Local Electoral emite el siguiente:

## **ACUERDO**

**PRIMERO.** Se determina **LA PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES** realizada por el C. Sergio Gerardo Martínez Ruiz, en su calidad de Representante Propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, en atención a lo señalado en el considerando identificado con el inciso D) del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Se **ORDENA** a la C. Cinthya Arlette Montalvo Pérez, realice de **inmediato** las gestiones e instrucciones necesarias, tendientes a suprimir la imagen denunciada en la que se identifica a las niñas, niños y adolescentes que aparecen en ella; esto, en un plazo que no podrá exceder las **VEINTICUATRO HORAS** siguientes a la notificación de la presente medida. Asimismo, en lo subsecuente deberá tomar las providencias necesarias para resguardar la imagen de menores en caso de difundir imágenes similares, cumpliendo con los requisitos mínimos que se establecen cuando se difundan imágenes de niños, niñas y adolescentes. Lo anterior, en cumplimiento del Acuerdo INE/CG20/2017 (vigente) relativo a los **“Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales”**.

**TERCERO.** Se **ORDENA** al Partido de la Revolución Democrática, verificar el cumplimiento ordenado en el punto anterior, relativo a suprimir la imagen que haga identificable a los menores, conforme a la responsabilidad que surge para un partido político que tiene el deber de vigilar a las personas que actúan en su ámbito de actividades.

**CUARTO.** Una vez realizado lo anterior, en un término **NO MAYOR A DOCE HORAS**, la C. Cinthya Arlette Montalvo Pérez y el Partido de la Revolución Democrática, deberán informar a este órgano administrativo el cumplimiento de lo ordenado, adjuntando las constancias que acrediten la ejecución de la presente determinación, es decir, las constancias que acrediten que se suprimió cualquier elemento visual de los menores, como lo es impresión de pantalla, foto, imágenes o video, donde se aprecie el cumplimiento a lo ordenado.

**QUINTO. NOTIFÍQUESE** la presente determinación, al C. Sergio Gerardo Martínez Ruiz, en su calidad de Representante Propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General de este Organismo, así como a la C. Cinthya Arlette Montalvo Pérez y al Partido de la Revolución Democrática, de conformidad con lo establecido en los artículos 329, apartado 1, inciso b), y 330 del Código Local Electoral, en relación con los numerales 32 y 40, párrafo 4 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Organismo.

**SEXTO.** Túrnese el presente 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 fecha catorce de junio de dos mil dieciocho, en Comisión de Quejas y Denuncias, por **UNANIMIDAD** de votos de la Consejera y los Consejeros Electorales: Tania Celina Vázquez Muñoz, Juan Manuel Vázquez Barajas e Iván Tenorio, en su calidad de presidente de la Comisión.

**MTRO. IVÁN TENORIO HERNÁNDEZ**  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE  
QUEJAS Y DENUNCIAS

**MTRO. JAVIER COVARRUBIAS VELÁZQUEZ**  
SECRETARIO TÉCNICO DE LA COMISIÓN DE  
QUEJAS Y DENUNCIAS