



ACUERDO DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADAS POR LA C. BERENICE DÍAZ VALLEJO, EN SU CARÁCTER DE CIUDADANA Y VECINA DEL MUNICIPIO DE CAMERINO Z. MENDOZA; EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/BDV/335/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/BDV/207/2021.

Contenido

SUMARIO .....	2
ANTECEDENTES .....	2
E) CALENDARIO INTEGRAL DEL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2020-2021 .....	4
CONSIDERACIONES .....	5
A) COMPETENCIA .....	5
B) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES .....	6
C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR .....	6
D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR .....	10
E) Efectos .....	24
F) Medio de Impugnación .....	25
Acuerdo .....	25

## SUMARIO

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias de este Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, determina declarar improcedente el dictado de la medida cautelar solicitada por la quejosa, por presuntos actos anticipados de campaña, promoción personalizada, violación a las normas de propaganda político y/o electoral, atribuibles al C. Héctor Rodríguez Cortés, en su calidad de Secretario del Ayuntamiento del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz

## ANTECEDENTES

### A) DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

El veintitrés de abril de dos mil veintiuno<sup>1</sup>, la C. **Berenice Díaz Vallejo**, en su calidad de ciudadana mexicana y vecina del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, presentó escrito de denuncia en contra del C. Héctor Rodríguez Cortés, en su calidad de Secretario del Ayuntamiento del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz.

### B) RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO

Por Acuerdo de veinticinco de abril, se tuvo por recibida la denuncia signada por la C. **Berenice Díaz Vallejo**, en su calidad de ciudadana mexicana y vecina del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, con la clave de expediente **CG/SE/PES/BDV/335/2021**, De igual forma, se reservó la admisión y emplazamiento, para realizar diligencias para mejor proveer, y contar con elementos suficientes para el dictado de las medidas cautelares y la debida integración del expediente.

<sup>1</sup> En adelante, todas las fechas se referirán al año dos mil veintiuno, salvo especificación en contrario.

### C) PRUEBAS

1. Fe de hecho levantada por el Notario Público José Antonio Márquez González.
2. Diligencia de inspección que deberá llevar a cabo esa autoridad investigadora
3. Instrumental de actuaciones.
4. Presuncional en su doble aspecto, en todo lo que me beneficie.

### D) DILIGENCIAS PRELIMINARES

Por acuerdo de fecha veinticinco de abril, se le requirió a la **Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo**<sup>2</sup> que realizara la verificación de la liga electrónica contenidas dentro del escrito inicial de queja, así como el contenido de las memorias USB aportadas por la actora.

En misma fecha se requirió a la C. Berenice Díaz Vallejo, en su calidad de ciudadana mexicana y vecina del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, para que proporcionara escrito de queja completo, así como las ligas electrónicas que se encontraban dentro de los instrumentos notariales 31060 y 31061, toda vez que se advirtió estaban incompletos.

De igual manera se requirió la Vocalía del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral y a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para que proporcionara información de contacto del C. Héctor Rodríguez Cortés, tal como domicilio y correo electrónico.

Mediante acuerdo de fecha tres de mayo, se previno a la **C. Berenice Díaz Vallejo**, en su calidad de ciudadana mexicana y vecina del Municipio de Camerino Z.

<sup>2</sup> En lo subsecuente UTOE



Mendoza, Veracruz, donde se le requirió por segunda ocasión que proporcionara los elementos faltantes.

El cuatro de mayo, la Mtra. Maribel Pozos Alarcón, Titular de la UTOE, en cumplimiento al requerimiento ordenado, remitió el Acta **AC-OPLEV-OE-522-202**, contantes de sesenta y un fojas útiles, así como dos discos compactos denominados ANEXO C y ANEXO E, que contienen los archivos de las dos USB.

El seis de mayo la C. Berenice Díaz Vallejo, en su calidad de ciudadana mexicana y vecina del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, dio cumplimiento a la prevención realizada por esta Secretaría Ejecutiva.

#### **E) CALENDARIO INTEGRAL DEL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2020-2021.**

En fecha seis de mayo se agregó al expediente que dio origen al presente Acuerdo, el **Calendario Integral del Proceso Electoral Ordinario 2020-2021**, aprobado mediante acuerdo **OPLEV/CG212/2020**, dictado por el Consejo General del OPLEV en fecha quince de diciembre de dos mil veinte; con la finalidad de acreditar la motivación del presente análisis, pues de la lectura del citado calendario, se desprende que la realización de campañas electorales por las y los candidatos de los partidos políticos y a las candidaturas independientes a las diputaciones y ediles de los Ayuntamientos inició formalmente en fecha cuatro de mayo de la presente anualidad.

Por tanto, a la fecha en la que se emite el presente Acuerdo, han dado inicio las campañas electorales.

## G) FORMULACIÓN DE CUADERNO AUXILIAR.

A propuesta de la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, el once de mayo, se formó el cuaderno auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CAMC/BDV/207/2021**.

Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Organismo Público Electoral de Veracruz<sup>3</sup>, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

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

### CONSIDERACIONES

#### A) COMPETENCIA

La Comisión de Quejas, es competente para conocer y resolver sobre el planteamiento de medidas cautelares, en términos de los artículos 138, fracción I; y 340 del Código Electoral; así como lo establecido en los artículos 1, párrafo 2; 6, párrafo 7; 7, párrafo 1; 8, párrafos 1 y 2; 10, párrafo 1; 9, párrafo 2; 10, párrafo 1, inciso b), 40, 41 y 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

Lo anterior, por **actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y violaciones a las normas de propaganda política y/o electoral**, en donde se solicitó la adopción de Medidas Cautelares, lo cual es competencia de esta Comisión.

<sup>3</sup> En lo subsecuente, Comisión de Quejas.



## B) PLANTEAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.

Del escrito de denuncia, que obra dentro del expediente con clave **CG/SE/PES/BDV/335/2021** se advierte que la **C. Berenice Díaz Vallejo**, en su calidad de ciudadana mexicana y vecina del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, solicita el dictado de medidas cautelares con el objeto de:

(...)

*"... se pide la suspensión de la propaganda denunciada, no solo en cuanto al video objeto de denuncia, sino además que se ordena el cese de la página denominada **"Historia y riqueza cultural"**, la cual es utilizada para difundir propaganda del sujeto denunciado identificado como el **"Mero Gallo"** de Ciudad Mendoza."*

(...)

En ese sentido, esta Comisión de Quejas en el apartado respectivo estudiará y en su caso, determinará las medidas cautelares que estime pertinentes para hacer cesar las posibles conductas consistentes en **actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y violaciones a las normas de propaganda política y/o electoral.**

## C) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.

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

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

b) **Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una

decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

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

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

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como la apariencia del buen derecho, unida al elemento del 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 a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

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

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

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

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



refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

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

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

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

#### D) ESTUDIO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.

En el presente caso la **C. Berenice Díaz Vallejo**, en su calidad de ciudadana mexicana y vecina del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, presentó escrito de denuncia en contra del **C. Héctor Rodríguez Cortés**, en su calidad de secretario del Ayuntamiento del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz; por actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y violaciones a las normas de propaganda política y/o electoral.

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

1. Actos anticipados de campaña.
2. Promoción Personalizada
3. Uso indebido de recursos públicos
4. Violaciones a las normas de propaganda político y/o electoral

En tal sentido, se procederá a realizar el análisis de las conductas denunciadas.

#### I. Actos Anticipados de campaña

Como quedó establecido en párrafos precedentes, la pretensión del denunciante por cuanto hace a su solicitud de medida cautelar, es que el **C. Héctor Rodríguez Cortés**, elimine las publicaciones denunciadas.

En ese sentido, este órgano colegiado realizará el estudio correspondiente a la solicitud de adopción de la medida cautelar respecto de la presunta realización de actos anticipados de campaña por parte del **C. Héctor Rodríguez Cortés**.



### Caso concreto

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares, **por cuanto hace a la presunta realización de actos anticipados de campaña** señalados por el quejoso, con motivo del material denunciado, al tratarse de un **acto irreparable**, en términos de lo previsto por el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, por las razones que a continuación se exponen.

### Proceso Electoral Local

En efecto, como lo pretende la denunciante, era jurídicamente viable revisar la publicación denunciada a la luz de la normatividad electoral relacionada con los actos anticipados de campaña.

Sin embargo, esta situación cambió, porque el pasado 4 de mayo; en términos de lo previsto por el "*Plan integral del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz*", para el "*Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021*", aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General el 15 de diciembre de 2020; dieron inicio las campañas electorales para las candidaturas de los partidos políticos y candidaturas independientes para las diputaciones y ediles de los ayuntamientos.

En razón de lo anterior, se colige que el acto es irreparable, en virtud de que no sería jurídicamente factible analizarlo y, en su caso, otorgar medidas cautelares sobre la base de la posible violación a las reglas y plazos que actualizan los **actos anticipados de campaña**.

En efecto, el dictado de las medidas no puede realizarse cuando esta Comisión de Quejas y Denuncias advierte actos irreparables, pues como se ha sostenido en

líneas previas, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, **evitar la producción de daños irreparables**; así como la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no sería posible en el presente asunto, por las razones expuestas.

Se afirma lo anterior, toda vez que, en el contexto del procedimiento administrativo sancionador, las medidas cautelares tienen una función que no es equiparable a otros procedimientos de naturaleza similar.

La finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios rectores de la materia electoral y prevenir riesgos que lo pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico, valores y/o principios rectores de la materia, o una merma trascendente a los derechos fundamentales, que por ello, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar, que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

En este sentido, al estar en presencia de **actos irreparables**, no se advierte que se actualice algún riesgo inminente a los principios rectores de la materia, por el que exista la necesidad urgente de que este órgano colegiado dicte alguna medida precautoria respecto del material que se denuncia por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada. En consecuencia, esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias considera que, es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada, respecto a la supuesta comisión de actos anticipados de campaña. Lo anterior porque se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, que a la letra dice:



**Artículo 48**

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

...

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

...

[Lo resaltado es propio]

Por lo antes expuesto, con fundamento en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias, esta Comisión de Quejas y Denuncias arriba a la conclusión, que es **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares, **por cuanto hace a la presunta realización de actos anticipados de campaña** señalados por la quejosa, con motivo del material denunciado, al tratarse de un **acto irreparable**, en términos de lo previsto por el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, respecto de la liga electrónica, dentro de los Instrumentos Notariales número treinta y un mil sesenta y treinta y un mil sesenta y uno respectivamente.

**II. Promoción Personalizada**

**Marco Jurídico**

El párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos <sup>4</sup> y segundo párrafo del apartado 79, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>5</sup>, establecen que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes o entes públicos, cualquiera que sea su nivel u orden de Gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que, en ningún

<sup>4</sup> En adelante, Constitucional

<sup>5</sup> En lo sucesivo, Constitución local

caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>6</sup> determinó que el artículo 134 Constitucional antes referido, tiene como finalidad que<sup>7</sup>:

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

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

<sup>6</sup> En lo adelante, TEPJF

<sup>7</sup> SUP-REP-3/2015 y SUPREP-5/2015, entre otros.



Asimismo, la Sala Superior del TEPJF ha establecido que los elementos que deben colmarse para determinar o identificar propaganda personalizada de las y los servidores públicos, son<sup>9</sup>:

- I. Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- II. Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y
- III. Temporal. Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que, si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

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

- a) **El derecho a la información**, sustentado en la obligación que tienen los órganos de gobierno de informar y el correlativo derecho que tienen las personas de recibir información del quehacer gubernamental y;
- b) **El principio de equidad**, que debe prevalecer en las contiendas electorales, basado en que los órganos de gobierno de cualquier jerarquía,

<sup>9</sup> De conformidad con la jurisprudencia 12/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.

naturaleza u orden se abstengan de influir en cualquier forma en la competencia entre partidos.

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

Sustenta que la promoción personalizada, se actualiza cuando se tienda a promocionar, velada o explícitamente, a una o un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas o personales, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona, más que con la institución, a fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos<sup>9</sup>. Por lo antes expuesto, con fundamento en los artículos antes expuestos arriba a la conclusión, que es **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares, **por cuanto hace a la presunta realización de promoción personalizada** señalado por la quejosa, con motivo del material denunciado, si bien resulta ser servidor público el denunciado, no se actualiza el elemento objetivo de dicha conducta, toda vez que el video no destaca un logro del gobierno como si fuera propio, ni se trata de una página que en apariencia del buen derecho pertenezca a un ente de la administración pública, por lo tanto esta Secretaria Ejecutiva lo considera la improcedencia de la liga analizada en términos del artículo 48, numeral 1 inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

<sup>9</sup> Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009.



### III. Uso indebido de recursos públicos

Sobre las alegaciones del denunciante en relación a que el denunciado utiliza recursos públicos para supuestamente promocionar su imagen, constituye un tópico respecto del cual **esta Comisión de Quejas y Denuncias no puede pronunciarse en sede cautelar, pues corresponde su estudio en el fondo del asunto.**

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

Esta determinación encuentra apoyo en lo sostenido por la Sala Superior del TEPJF, entre otros precedentes, al dictar sentencia en el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-175/2016<sup>10</sup> y SUP-REP-176/2016 acumulados; SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 acumulados, así como el SUP-REP-67/2020.

### IV. Violaciones a las normas de propaganda político y/o electoral

#### Marco Jurídico.

La legislación electoral hace referencia a la propaganda política y a la electoral, pero no distingue expresamente entre lo que debe entenderse por propaganda política y

<sup>10</sup> La cual se puede consultar en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/REP/SUP-REP-00175-2016.htm>

propaganda electoral; sin embargo, la Sala Superior del TEPJF, a través del análisis sistemático de la regulación electoral, diferencia ambos conceptos.

En relación con la **propaganda política** en general, la Autoridad Jurisdiccional determinó que tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas (como podría ser fomentar el número de afiliados al partido).

En tanto que la **propaganda electoral**, consiste en presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido para colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de los programas y acciones contenidos en los documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con el objeto de mantener informada a la ciudadanía respecto a las opciones de las personas presentadas por los partidos políticos en las candidaturas, las propuestas de gobierno que sustentan, con miras a obtener el triunfo en las elecciones.

En este sentido, la propaganda electoral se caracteriza por hacer llamados explícitos o implícitos al voto, así como por alentar o desalentar el apoyo hacia un partido político o candidatura en particular, a través de la presentación de propuestas, posicionamientos u opiniones respecto diversos temas, por lo que el solo hecho de que el contenido de un mensaje propagandístico no haga alusión expresamente a la palabra "voto" o "sufragio", o bien, no solicite de manera directa y clara el ejercicio del voto favorable a la ciudadanía, en modo alguno implica en automático que no se trata de propaganda electoral, pues deben analizarse los siguientes elementos:

**Subjetivo.** La persona que emite el mensaje;

**Material.** Contenido o frase del mensaje; y





**Temporal.** Fuera del proceso electoral, o dentro del mismo y en este caso, la etapa del proceso electoral en que se emita el mensaje.

Lo anterior, para estar en condiciones para establecer si la verdadera intención consiste, precisamente, en invitar o motivar de manera disfrazada al electorado para que favorezca a determinada opción política en el escenario electoral.

Por su parte, a través del artículo el artículo 209, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales., dispone que:

*5. La entrega de cualquier tipo de material [que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos], en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto. Párrafo declarado inválido por sentencia de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad notificada 10-09-2014 y publicada DOF 13-08-2015 (En la porción normativa que indica "...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos...")*

Ahora bien, de acuerdo con las constancias que obran en autos, es posible advertir que la quejosa informó que el denunciado ostenta el carácter de Secretario del Ayuntamiento del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz.

No obstante, de la revisión al desahogo realizado por la UTOE no se observa que en la publicación denunciada constituya propaganda política o electoral.

Debido a lo anterior, al advertirse que la publicación denunciada no califica como propaganda política o electoral, bajo la apariencia del buen derecho, no existen elementos que permitan a este Órgano Colegiado determinar la adopción de medidas cautelares, en razón de que no se tiene el indicio de que el C. Héctor

Rodríguez Cortés, esté realizando actos que constituyan violaciones en materia de propaganda política o electoral; por lo que se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, transcrito a continuación:

#### Artículo 48

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

a. ...

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



En consecuencia, esta Comisión arriba a la conclusión de que es **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar por cuanto hace al retiro de la publicación denunciadas, toda vez que no se acreditó en esta sede cautelar respecto de la existencia presuntas violaciones en materia de propaganda política o electoral, y por lo tanto se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, referente a la liga electrónica siguiente:

<https://www.facebook.com/115995173596957/videos/464942634712561/>

#### Vista al Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

Es importante precisar que, de la revisión al Acta **AC-OPLEV-OE-522-2021** se advirtió la presencia de menores y en consecuencia al no ser propaganda política y/o electoral, se dará vista al Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.



FECHA	LIGAS	IMAGEN	ANALISIS
10 de abril a las 18:09	A) <a href="https://www.facebook.com/115995173596957/videos/464942634712561/">https://www.facebook.com/115995173596957/videos/464942634712561/</a>	 	<p>"...En la primera toma veo a un grupo de personas en un espacio abierto, algunos portan cubrebocas, algunos llevan cascos, algunos portan objetos en sus manos, en las tomas destaca una persona de sexo masculino, que viste playera de color blanco con estampados de colores, pantalón corto de color negro, con tenis, porta cubrebocas, quien a su vez durante el video hace entrega de algunos objetos a distintas personas, advierto que entre ellos aparecen algunos infantes, por lo que omito describirlos para resguardo y protección de su identidad..."</p>

Aunque lo ordinario sería, de conformidad con lo establecido por el artículo 9, numeral 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias, como este Órgano Colegiado de forma preliminar determina que en apariencia del buen derecho el contenido de dicho enlace electrónico no constituye propaganda política- electoral carece de

competencia para conocer de la posible infracción respecto del interés superior de la niñez.

Ello, ya que de acuerdo a los numerales primero y segundo de los Lineamientos para la Protección de niños, niñas y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales<sup>11</sup>, los actores políticos deberán ajustar sus actos de propaganda político-electoral, mensajes electorales y actos proselitistas en los que aparezcan personas menores de edad, a las directrices establecidas en dicha normativa, a fin de garantizar la protección de sus derechos humanos, sin importar el medio a través del cual se materialice la conducta, como puede ser spots de radio y televisión, mensajes de redes sociales, medios impresos o cualquier uso de los medios de comunicación.

De ahí que, esta Comisión en sede cautelar es competente para pronunciarse cuando la utilización de menores de edad se dé en la difusión de propaganda política o electoral, por lo que, si la aparición de menores no está denunciada por la quejosa, por seguridad y resguardando la integridad de los menores este Órgano Colegiado dará vista al IVAI.

<sup>11</sup> 1. El objeto de los presentes Lineamientos es establecer las directrices para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes que aparezcan en la propaganda político-electoral, mensajes electorales y en actos políticos, actos de precampaña o campaña de los partidos políticos, coaliciones, candidaturas de coalición y candidaturas independientes, así como de los mensajes transmitidos por las autoridades electorales federales y locales o las personas físicas o morales que se encuentren vinculadas directamente a uno de los sujetos mencionados, atendiendo a su calidad o naturaleza jurídica, por cualquier medio de comunicación y difusión, incluidas redes sociales o cualquier plataforma digital, sea esta transmitida en vivo o videograbada. Para el caso de propaganda político-electoral en radio y televisión, su contratación queda prohibida para cualquier persona física y moral, en términos del artículo 41, Base III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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



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

Asimismo, dicho ordenamiento refiere que se considerará violación a la intimidad de niñas, niños o adolescentes cualquier manejo directo de su imagen, nombre, datos personales o referencias que permitan su identificación en los medios de comunicación que cuenten con concesión para prestar el servicio de radiodifusión y telecomunicaciones, así como medios impresos, o en medios electrónicos de los que tenga control el concesionario o medio impreso del que se trate, que menoscabe su honra o reputación, sea contrario a sus derechos o que los ponga en riesgo, conforme al principio de interés superior de la niñez.

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

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

<https://www.facebook.com/115995173596957/videos/464942634712561/>

#### E) Efectos

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta Comisión de Quejas declara el dictado de la solicitud de medidas cautelares, realizada por la C. Berenice Díaz Vallejo, en el expediente **CG/SE/PES/BDV/335/2021**.

1.- **IMPROCEDENTE** el dictado de la medida cautelar, en relación a la conducta consistente en **actos anticipados de campaña** en la publicación de la página de la red social Facebook denominada "Historia y riqueza cultural", al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48 numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral.

2.- **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar solicitada, por cuanto hace a la supuesta comisión de **promoción personalizada** en relación a la liga electrónica denunciada, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, en la liga electrónica:

<https://www.facebook.com/115995173596957/videos/464942634712561/>

3.- **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar **por cuanto hace a la violación a las normas de propaganda político y/o electoral**, al actualizarse la



causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

4.- **SE DA VISTA** al Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, toda vez que en el acta **AC-OPLEV-OE-522-2021**, advierte la presencia de varios menores en el video relacionado con la liga electrónica denunciada.

#### F) Medio de Impugnación

A fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, se indica a la quejosa que la presente resolución es susceptible de ser impugnada mediante el Recurso de Apelación previsto en el artículo 341, último párrafo del Código Electoral, en el plazo de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos su notificación, de conformidad con lo establecido en el mismo Código. Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 341, Apartado B, párrafo cuarto del Código Electoral; 39, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncia del OPLE Veracruz.

#### Acuerdo

**PRIMERO.** Se determina por **UNANIMIDAD, IMPROCEDENTE** el dictado de la medida cautelar, en relación a la conducta consistente en **actos anticipados de campaña** en la publicación de la página de la red social Facebook denominada "Historia y riqueza cultural", al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48 numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral.

**SEGUNDO.** Se determina por **UNANIMIDAD DE VOTOS, IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada, **por cuanto hace a la supuesta**

**comisión de promoción personalizada en la liga electrónica denunciada, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.**

**TERCERO.** Se determina por **UNANIMIDAD, IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar **por cuanto hace a la violación a la norma de propaganda política y/o electoral**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE.

**CUARTO. SE DA VISTA** al Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, para el efecto de que, de acuerdo a sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda respecto de la publicación denunciada en donde se advierte la presencia de menores, alojadas en la liga electrónica siguiente:

<https://www.facebook.com/115995173596957/videos/464942634712561/>

**QUINTO. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE** la presente determinación a la **C. Berenice Diaz Vallejo**, en su calidad de ciudadana mexicana y vecina del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz y **PUBLICÍTESE**, en el portal oficial del OPLE; y **POR OFICIO** al Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, de conformidad con lo establecido en los artículos 329, apartado 1, inciso b) y 330 del Código Electoral, así como los artículos 31, 32 y 49, párrafo séptimo del Reglamento de Quejas y Denuncias.

**SEXTO.** Tómese el presente Acuerdo a la Secretaría Ejecutiva del OPLE, para los efectos legales correspondientes.

Este Acuerdo fue aprobado en la Ciudad de Xalapa-Enriquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, en sesión extraordinaria urgente, en la modalidad de video conferencia, el doce de mayo por **UNANIMIDAD** de votos de la Consejera y los Consejeros

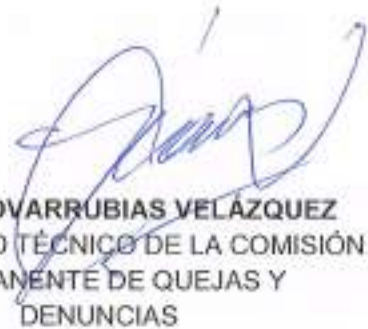


Electorales: María de Lourdes Fernández Martínez; Juan Manuel Vázquez Barajas; y Roberto López Pérez, en su calidad de Presidente de la Comisión; con el voto concurrente del consejero Juan Manuel Vázquez Barajas y Roberto López Pérez quien también anunció voto concurrente.

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



**ROBERTO LÓPEZ PÉREZ**  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN PERMANENTE  
DE QUEJAS Y DENUNCIAS



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