

**RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, RESPECTO LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ESPECIAL IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE PSE-QUEJA-135/2021.**

**R E S U L T A N D O S:**

- 1. Presentación del escrito de denuncia.** El veinte de abril del año dos mil veintiuno<sup>1</sup>, se presentó en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco<sup>2</sup>, el escrito signado por Jonathan Yael Meléndez Reyes, mediante el cual denuncia hechos que considera violatorios de la normatividad electoral vigente en el estado de Jalisco, los cuales atribuye a la ciudadana **Mirna Citlalli Amaya de Luna**, en su calidad de candidata a municipe de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco por el partido político Movimiento Ciudadano.
- 2. Acuerdo de radicación y requerimiento.** El veintiuno de abril, la Secretaría Ejecutiva<sup>3</sup> del instituto dictó acuerdo en el que radicó el escrito de denuncia con el número de expediente **PSE-QUEJA-135/2021**. En el mismo sentido se requirió al denunciante, a efecto de que compareciera a ratificar su queja.
- 3. Ratificación.** Posteriormente, el veinticuatro de abril, el denunciante compareció, en tiempo y forma, a este Instituto a ratificar su escrito de queja.
- 4. Acuerdo de ampliación, requerimiento y práctica de diligencias.** Mediante proveído de veinticinco de abril, la Secretaría Ejecutiva determinó ampliar a setenta y dos horas el plazo para resolver sobre la admisión o desechamiento de la denuncia de mérito. Así mismo se ordenó la diligencia de verificación de existencia y contenido de las publicaciones en la red social *Facebook*, contenidas en el escrito de queja. Y se ordenó requerir al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, sobre información diversa.

<sup>1</sup> Todas las fechas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo mención expresa.

<sup>2</sup> En lo sucesivo, el Instituto.

<sup>3</sup> En lo sucesivo, la Secretaría

**5. Acta circunstanciada.** El veintiséis y veintisiete de abril, se elaboró el acta circunstanciada, mediante la cual el personal de la Oficialía Electoral debidamente investido de fe pública electoral y legalmente facultado para dicha función, verificó la existencia y contenido de las publicaciones en la red social *Facebook*, respecto a los hipervínculos listados en el escrito de queja.

**6. Acuerdo de ampliación a la denuncia.** El veintiocho de abril, al encontrarse dentro del plazo para la realización de las diligencias de investigación, se tuvo al denunciante **Jonathan Yael Meléndez Reyes**, ampliando su escrito de queja, por lo que se ordenó realizar la diligencia de investigación, relativa a la existencia y contenido de los hipervínculos descritos por el quejoso.

**7. Contestación del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco.** El veintiocho de abril actual, mediante el folio 04264 presentado ante la Oficialía de Partes de este Instituto, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, compareció en tiempo y forma a dar cumplimiento al requerimiento formulado.

**8. Acta circunstanciada.** El veintinueve de abril, se elaboró el acta circunstanciada, mediante la cual se verificó la existencia y contenido de las publicaciones en la red social *Facebook*, relativas a la ampliación a la denuncia.

**9. Acuerdo de admisión y emplazamiento.** Mediante proveído de tres de mayo, la Secretaría Ejecutiva determinó admitir a trámite la denuncia interpuesta por Jonathan Yael Meléndez Reyes, en consecuencia se ordenó emplazar al denunciante y a los denunciados.

**10. Proyecto de medida cautelar y remisión de constancias.** Mediante memorándum 138/2021 notificado el 07 de mayo, la Secretaría hizo del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto el contenido de los acuerdos citados en el resultando que antecede y remitió vía electrónica las constancias que integran el expediente relativo al Procedimiento Administrativo Sancionador Especial identificado con el número de expediente PSE-QUEJA-135/2021, a efecto de que ese órgano colegiado determinara lo conducente sobre la adopción de las medidas propuestas por la Secretaría Ejecutiva.

## CONSIDERANDO:

**I. Competencia.** La Comisión de Quejas y Denuncias es el órgano técnico del Instituto, competente para determinar lo conducente respecto a la adopción de medidas cautelares en los procedimientos administrativos sancionadores, en términos de lo dispuesto por los artículos 469, párrafo 4; 472, párrafo 9 del Código Electoral del Estado de Jalisco; 45, párrafo 1, fracción III del Reglamento Interior del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco; 1 y 10, párrafos 3, 4 y 5 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

**II. Hechos denunciados.** Del análisis de la denuncia formulada, se desprende que el denunciante se queja esencialmente, de la comisión de conductas que pudieran constituir la promoción personalizada de la imagen de servidor público, la posible realización de actos anticipados de campaña, la entrega de bienes en especie, así como la utilización indebida de recursos públicos para tales efectos de promoción; ello por parte de **Mirna Citlalli Amaya de Luna**. Además a su decir, la denunciada, está llevando a cabo actos que posiblemente contravengan las normas de propaganda electoral, a través de la aparición de niñas, niños y adolescentes en publicaciones de la red social de *Facebook*.

**III. Solicitud de medida cautelar.** Si bien, del contenido del escrito de denuncia, se desprende que el ciudadano Jonathan Yael Melendez Reyes, no solicita el otorgamiento de medidas cautelares, una vez que fue analizado el contenido de las actas de Oficialía Electoral identificadas con la clave alfanumérica IEPC-OE/137/2021 e IEPC-OE/184/2021, a criterio de la Secretaría Ejecutiva, se propuso el dictado de las mismas. Ello al considerar que los hechos denunciados y el resultado de las investigaciones realizadas por este Instituto, podían consistir en actos que presuntamente contravienen a las reglas de propaganda político electoral, respecto a la violación del interés superior de la niñez, como derecho humano; de conformidad con el artículo 10 párrafo 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto.

**IV. Pruebas ofrecidas para acreditar la existencia del material denunciado.** Una vez que fueron analizados íntegramente, ambos escritos de queja, se advierte que el denunciado ofreció como medio de prueba, el siguiente.

*“PRUEBA TÉCNICA: Consistente en el acceso por personal de instituto electoral al contenido y descripción que se asiente en acta circunstanciada del contenido de los siguientes links de la red social facebook, que a continuación se describen:*

[A.https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4797576180283854/?sfnsn=scwspwa](https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4797576180283854/?sfnsn=scwspwa)

*Se relaciona este elemento de prueba con la descripción íntegra del presente sancionador, en donde se acredita los actos de campaña, al disponer de propaganda electoral desde el 28 de diciembre del 2020, dirigida a la población en donde expresamente da a conocer que formula su postura para registro de precandidata al municipio de san pedro Tlaquepaque, por el partido Movimiento Ciudadano.*

[B.https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/5120131484694987/?sfnsn=scwspwa](https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/5120131484694987/?sfnsn=scwspwa)

[C.https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/5114998075208328/?sfnsn=scwspwa](https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/5114998075208328/?sfnsn=scwspwa)

*Se relaciona este elemento de prueba con la descripción íntegra del presente sancionador, en donde se acredita la disposición de propaganda electoral de la actual candidata por movimiento ciudadano, publicidad del mes de marzo del 2021, al tener reuniones con gentes del municipio de san pedro tlaquepaque y disponer de imágenes de menores de edad, que deben ser protegidas en los términos del interés superior de la niñez, así como de prohibiciones en lineamientos electorales. (sic)*

[D.https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4624819464226194/?sfnsn=scwspwa](https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4624819464226194/?sfnsn=scwspwa)

*Se relaciona este elemento de prueba con la descripción íntegra del presente sancionador, en donde se acredita la promoción personalizada, que la ahora candidata utilizó para difundir su imagen, con la plena intención de continuar exponiendo y disponer en estos momentos de propaganda electoral, que le genera adeptos a su persona en contra de los demás candidatos afectando a las reglas de equidad en la contienda de la actual candidata por movimiento ciudadano, publicidad del mes de*

noviembre del 2020, en donde hace expresa la entrega de apoyos gubernamentales a una menor de edad y disponer de esta imagen, que deben ser protegidas en los términos del interés superior de la niñez, así como de prohibiciones en lineamientos electorales.

E. <https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4629724947068979/?sfnsn=scwspwa>

F. <https://www.facebook.com/100000174612722/posts/4043128282369619/?sfnsn=scwspwa>

G. <https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4607996249241849/?sfnsn=scwspwa>

H. <https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4602334226474718/?sfnsn=scwspwa>

I. <https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4670531212988352/?sfnsn=scwspwa>

J. <https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4625183550856452/?sfnsn=scwspwa>

Se relaciona este elemento de prueba con la descripción íntegra del presente sancionador, en donde se acredita la promoción personalizada, disposición con fines electorales de programas sociales, entregas de despensa, entrega de recurso a adulto mayores amas de casa y más, en donde aparece encabezando y dirigiendo el evento en los meses de noviembre y diciembre, con la intencionalidad plena de proyectar su imagen, aprovechando su calidad de servidora pública y ahora candidata oficial, reiterando, con la plena intención de continuar exponiendo y disponer en estos momento de propaganda electoral, que le genera adeptos a su persona en contra de los demás candidatos afectando a las reglas de equidad en la contienda de la actual candidata por movimiento ciudadano.

Con el acta circunstanciada de los accesos que se ofrecen bajo la calidad de prueba técnica, será plenamente demostrada los actos anticipados de campaña, la promoción personalizada, la ilegal utilización de imágenes de menores en propaganda electoral, esto ante por la

*evidencia explícita de participación en los diversos eventos, entre ellos cerrados, y dirigidos a grupo y personas del municipio de San Pedro Tlaquepaque, entre los cuales hay menores de edad, de los cuales además de las inconsistencias que ya son señaladas, también se omiten medidas de seguridad sanitaria en relación a la pandemia del covid 19 personas mismos que se ponen a consideración para su calificación y en su momento elementos de sanción.*

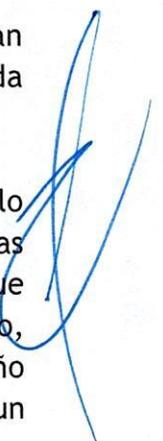


#### **V. DILIGENCIAS ORDENADAS POR ESTA AUTORIDAD.**

Es preciso establecer que esta autoridad integradora, ordenó realizar como diligencia de investigación la verificación de la existencia y contenido de las publicaciones de la red social *Facebook* de la denunciada, por lo que se elaboraron las actas de Oficialía Electoral identificadas con la clave alfanumérica IEPC-OE/137-2021 e IEPC-OE/184/2021, mismas que obran agregadas en autos del expediente. Las cuales constituyen una prueba documental pública, atendiendo al contenido del artículo 463 párrafo 2 del Código Electoral del Estado de Jalisco, por lo tanto, para el dictado de la presente resolución se les otorga valor probatorio pleno.

Además, como diligencia de investigación se ordenó requerir al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, a efecto de contar con la información necesaria para la debida integración del procedimiento.

**VI. Naturaleza y finalidad de las medidas cautelares.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 472, párrafo 9, del Código; y 10, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto; las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.



Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves y su finalidad es



prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

En consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente, una situación que se califica como ilícita.

Ello, con la finalidad, como ya se apuntó con anterioridad, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos siguientes:

- a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y,
- b) 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 (*periculum in mora*).

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 procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* -apariencia del buen derecho- unida al *periculum in mora* -peligro en la demora- de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-.

Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, se debe precisar que éste apunta a una credibilidad objetiva y sería sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable. Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad administrativa realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso entonces que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- a) Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- b) Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.

- c) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
- d) Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De esa forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

#### VII. Pronunciamiento respecto de la propuesta de adopción de la medida cautelar.

Precisado lo anterior y considerado en su integridad los escritos de queja, así como las pruebas que obran en los expedientes, se analiza la propuesta realizada por parte de la Secretaría Ejecutiva.

Para tal efecto, se detallará a continuación, el resultado de las diligencias de investigación ordenadas y llevadas a cabo por esta autoridad, entre las que se encuentran las actas de Oficialía Electoral de números IEPC-OE/137/2021 e IEPC-OE/184/2021, relativas a la verificación de existencia y contenido de las publicaciones en la red social *Facebook*, listadas en el escrito de queja y su ampliación, mismas que se realizaron en los siguientes términos:

- I. Verificación de existencia y contenido de las siguientes publicaciones descritas en el escrito de queja:

- *Publicación en Facebook del día 28 de diciembre 2020*  
<https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4797576180283854/?fnsn=scwspwa>

- *Publicación en Facebook del 11 de marzo del 2021*

<https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/5120131484694987/?sfnsn=scwspwa>

- *Publicación en Facebook del día 10 de marzo 2021*

<https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/5114998075208328/?sfnsn=scwspwa>

- *Publicación en Facebook del día 17 de noviembre 2020*

<https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4624819464226194/?sfnsn=scwspwa>

- *Publicación en Facebook del día 18 de noviembre de 2020.*

<https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4629724947068979/?sfnsn=scwspwa>

- *Publicación en Facebook del día 11 de noviembre del 2020*

<https://www.facebook.com/100000174612722/posts/4043128282369619/?sfnsn=scwspwa>

- *Publicación en Facebook del día 13 de noviembre de 2020*

<https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4607996249241849/?sfnsn=scwspwa>

- *Publicación en Facebook del día 12 de noviembre de 2020*

<https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4602334226474718/?sfnsn=scwspwa>

- *Publicación en Facebook del día 27 de noviembre de 2020*

<https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4670531212988352/?sfnsn=scwspwa>

- *Publicación en Facebook del día 17 de noviembre de 2020*

<https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4625183550856452/?sfnsn=scwspwa>

- *Publicación de fecha 22 de diciembre 2020.*  
<https://www.facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3885015504851200>

II. Verificación de existencia y contenido de las siguientes publicaciones descritas en el escrito de ampliación a la queja:

- *Publicación en Facebook de fecha 22 de diciembre de 2020.*  
<https://www.facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3883714581647959>
- *Publicación en Facebook de fecha 15 de diciembre de 2020.*  
<https://www.facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3866005050085579>
- *Publicación en Facebook de fecha 12 de diciembre de 2020.*  
<https://www.facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3858889140797170>
- *Publicación en Facebook de fecha 11 de diciembre 2020.*  
<https://www.facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3856507864368631>
- *Publicación en Facebook de fecha 10 de diciembre de 2020.*  
<https://facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3854215347931216>
- *Publicación en Facebook de fecha 09 de diciembre de 2020.*  
<https://www.facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3851688671517217>
- *Publicación en Facebook de fecha 04 de diciembre de 2020.*  
<https://facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3838478559504895>
- *Publicación en Facebook de fecha 06 de noviembre de 2020.*  
<https://www.facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3758763560809729>
- *Publicación en Facebook de fecha 23 de octubre de 2020.*  
<https://facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3719228421429910>
- *Publicación en Facebook de fecha 21 de octubre de 2020.*  
<https://www.facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3713494155336670>

Ahora bien, del resultado de la diligencia de investigación descrita, resulta conducente establecer el marco jurídico aplicable en aquellos casos en que se identifique la posible existencia de actos que contravengan las reglas sobre propaganda político electoral, respecto a la violación del interés superior de la niñez como derecho humano. Lo anterior, como una prioridad en los actores institucionales y sociales, partiendo de la obligación de toda autoridad, de garantizar, en todo momento la salvaguarda de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

**A) Interés superior de la niñez**

Al respecto, se tiene en cuenta que el contenido de la propaganda difundida por los diversos actores políticos está amparado por la libertad de expresión, que incluso debe maximizarse en el contexto del debate político, pero ello no implica que dicha libertad sea absoluta, dado que tiene límites vinculados con la dignidad o la reputación de las personas y los derechos de terceros, incluyendo, por supuesto los derechos de las niñas, niños y adolescentes, acorde con lo dispuesto en los artículos 4º y 6º párrafo primero, de la Constitución Federal.

Bajo ese contexto, de manera particular, el artículo 3, párrafo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, establece que en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, se deberá atender como consideración primordial el interés superior de la niñez.

A este respecto, es trascendental la interpretación que en torno a dicho precepto realizó el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en su Observación General 14 de 2013, en la que sostuvo que el concepto del interés superior de la niñez implica tres vertientes:

- **Un derecho sustantivo:** Que consiste en el derecho del niño a que su interés superior sea valorado y considerado de fundamental protección cuando diversos intereses estén involucrados, con el objeto de alcanzar una decisión sobre la cuestión en juego. Es un derecho de aplicación inmediata.

- **Un principio fundamental de interpretación legal:** Que significa que si una previsión legal está abierta a más de una interpretación, debe optarse por aquella que ofrezca una protección más efectiva al interés superior del niño.
- **Una regla procesal:** Cuando se emita una decisión que podría afectar a un niño específico o en general a un grupo identificable o no identificable de niños, el proceso para la toma de decisión debe incluir una evaluación del posible impacto (positivo o negativo) de la decisión sobre el niño involucrado.

Asimismo, en dicha observación se señala al interés superior de la niñez como un concepto dinámico que debe evaluarse adecuadamente en cada contexto, cuyo objetivo es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por la Convención de los Derechos del Niño y su desarrollo holístico, por lo que “ningún derecho debería verse perjudicado por una interpretación negativa del interés superior del niño”.

En ese sentido, se señala que el propósito principal de dicho documento interpretativo es, “promover un verdadero cambio de actitud que favorezca el pleno respeto de los niños como titulares de derechos”, lo que se precisa deberá repercutir, entre otros ámbitos, en “las decisiones individuales tomadas por autoridades judiciales o administrativas o por entidades públicas a través de sus agentes que afectan a uno o varios niños en concreto”.

De igual forma precisa que, aun y cuando el niño sea muy pequeño o se encuentre en una situación vulnerable, tal circunstancia no le priva del derecho a expresar su opinión, ni reduce la importancia que debe concederse a sus opiniones al determinar el interés superior del menor (párrafo 54 de dicha Observación General).

Por su parte, el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que toda niña, niño y adolescente tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

Al respecto, en el ejercicio de su función consultiva la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado el contenido y alcance de dichas disposiciones convencionales, precisando lo siguiente:

“1. Que de conformidad con la normativa contemporánea del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en la cual se enmarca el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los niños son titulares de derechos y no sólo objeto de protección.

2. Que la expresión “interés superior del niño”, consagrada en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, 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.”<sup>4</sup>

Principio que a su vez, es recogido por el párrafo 9 del artículo 4 de la Constitución Federal, y por los artículos 2, fracción III, 6, fracción I y 18 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, que establecen como obligación primordial de todos los órganos jurisdiccionales, autoridades administrativas y órganos legislativos, tomar en cuenta el interés superior de la niñez, mismo que deberá prevalecer en todas aquellas decisiones que involucren a niñas, niños y adolescentes, incluso cuando se presenten diferentes interpretaciones, en la que se elegirá la que lo satisfaga de manera más efectiva (principio pro infante).

De esa manera, en la jurisprudencia de nuestro alto Tribunal el interés superior de la niñez es un concepto complejo, al ser: (I) un derecho sustantivo; (II) un principio jurídico interpretativo fundamental; y (III) una norma de procedimiento, lo que exige que cualquier medida que tenga que ver con uno o varios niños, su interés superior deberá ser la consideración primordial, lo cual incluye no sólo las decisiones, sino también todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Véanse los puntos 1 y 2 de las conclusiones que conforman la Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. “Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño”. Visible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_17\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf), página 86.

<sup>5</sup> Consúltese la tesis aislada de la Segunda Sala de rubro: **DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR SE ERIGE COMO LA CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL QUE DEBE DE ATENDERSE EN CUALQUIER DECISIÓN**

En este mismo sentido, la Suprema Corte<sup>6</sup> ha establecido como criterios relevantes para la determinación en concreto del interés superior de la niñez, entre otros aspectos, el que se atiendan sus deseos, sentimientos y opiniones, siempre que sean compatibles con sus necesidades vitales y deben ser interpretados de acuerdo con su madurez o discernimiento.

Con referencia a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reiterado que el interés superior de las niñas, niños y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como principios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida, entre ellos la participación en spots o propaganda de partidos políticos.

Por otra parte, mediante acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificado con la clave **INE/CG481/2019**, por el que se modifican los Lineamientos y anexos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia de Propaganda y Mensajes Electorales, y se aprueba el manual respectivo, en acatamiento a las sentencias SRE-PSD20/2019 y SRE-PSD-21/2019 de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, siendo de observancia obligatoria para los partidos políticos, coaliciones, candidatos/candidatas de coalición y candidatos/as independientes federales y locales, así como para las autoridades federales y locales.

**QUE LES AFECTE.** 2a. CXLI/2016, Décima época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación el seis de enero de dos mil dieciséis. Los criterios que aquí se citan de la Suprema Corte pueden consultarse en [www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx).

<sup>6</sup> **Jurisprudencia 1ª./J 44/2014 (10ª)**, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONFIGURACIÓN COMO CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO Y CRITERIOS PARA SU APLICACIÓN A CASOS CONCRETOS.** Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, Materia Constitucional, Pág. 270. Asimismo, como consecuencia de este criterio, se emitió otro en donde se sostuvo que “el interés superior del menor es un principio vinculante dentro de nuestro ordenamiento jurídico, cuya aplicación se proyecta en tres dimensiones: a) como derecho sustantivo, en cuanto a que el interés referido sea consideración primordial y se tenga en cuenta al sopesar distintos intereses respecto a una cuestión debatida; b) como principio jurídico interpretativo fundamental, en el sentido de que si una norma jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la que satisfaga de forma más efectiva sus derechos y libertades, a la luz del interés superior del menor; y, c) como norma de procedimiento, conforme a la cual, siempre que se tome una decisión que afecte los intereses de uno o más menores de edad, deberá incluirse en el proceso de decisión, una estimación de las posibles repercusiones en ellos. Asimismo, la justificación de la medida adoptada deberá dejar patente que se consideró el interés superior del menor en el análisis de las diversas alternativas posibles”. Tesis: 1a. CCCLXXIX/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro “**INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. DIMENSIONES EN QUE SE PROYECTA LA APLICACIÓN DE ESTE PRINCIPIO**”.

Dichos lineamientos, en su artículo 5 señalan que las niñas, niños y adolescentes pueden aparecer de manera directa e incidental en la propaganda político-electoral, entendiéndose como aparición incidental cuando la imagen o dato que haga identificable al menor aparece de manera referencial y será directa cuando la imagen del menor forma parte central de la referida propaganda.

Por su parte, el punto 8 de los multicitados lineamientos establece que 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 que 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 y deberá satisfacer los requisitos que en dicho punto se especifican.

En adición a lo anterior, el punto 9 de los lineamientos en comento establece que los sujetos obligados deberán recabar la opinión de las niñas y los niños entre los 6 los 17 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 proporcionará la autoridad electoral.

Asimismo, el artículo 15 de los referidos lineamientos, señala que cuando la aparición del menor sea incidental y ante la falta de consentimientos, se deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocibles la imagen, voz o cualquier otro dato que haga identificable al sujeto de protección, con el fin de maximizar su dignidad y derechos.

### **B) Caso concreto**

De las actas IEPC-OE/137/2021 e IEPC-OE/184/2021, levantadas en función de la Oficialía Electoral, a la cual de conformidad con el numeral 519 párrafo 1 inciso II del Código Electoral del Estado de Jalisco, les reviste el carácter de documentales públicas, así como que, tienen valor probatorio pleno acorde al arábigo 463 párrafo 2 del citado cuerpo de leyes, se advierte que en las publicaciones realizadas en los perfiles de la red social *Facebook* a nombre de "Citlalli Amaya" y "Gobierno de

Tlaquepaque” se desprenden publicaciones en las que esta autoridad, visualiza la presencia de menores de edad, tal y como se advierte de la siguiente relación.

- Publicación en Facebook del día 17 de noviembre 2020

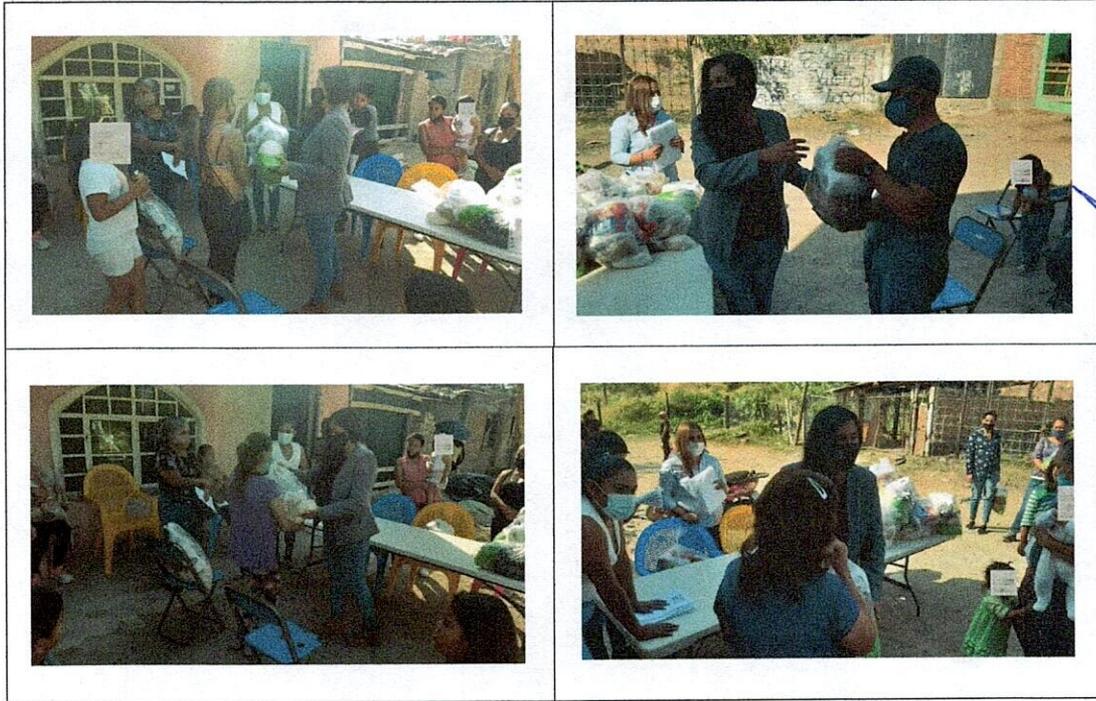
<https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4624819464226194/?sfnsn=scwspwa>

<b>Total de imágenes: 4</b> <b>Imágenes en las que aparecen menores: 3</b>	
	
	

- Publicación en Facebook del día 13 de noviembre de 2020

<https://www.facebook.com/1183421698366005/posts/4607996249241849/?sfnsn=scwspwa>

<b>Total de imágenes: 8</b> <b>Imágenes en las que aparecen menores: 4</b>
---

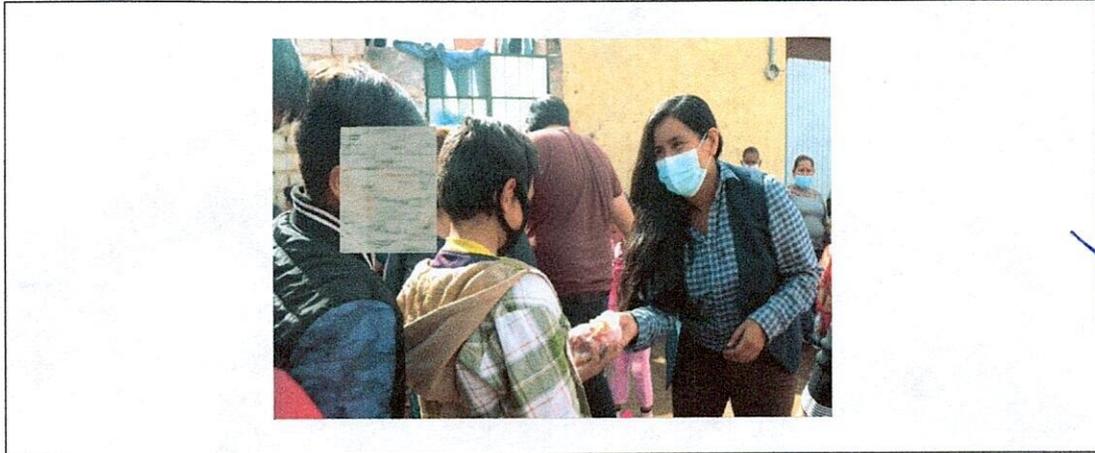


- **Publicación en Facebook del día 22 de diciembre de 2020**

<https://www.facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3885015504851200>

**Total de imágenes: 6**  
**Imágenes en las que aparecen menores: 3**

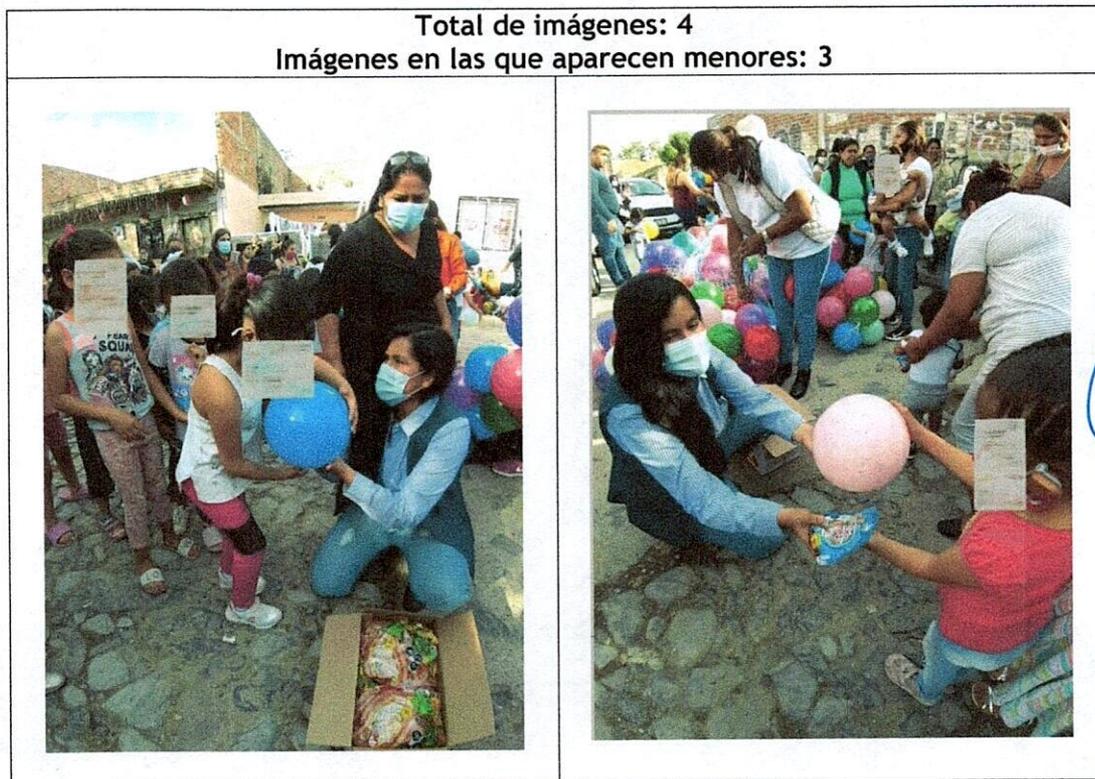




*[Handwritten signature]*

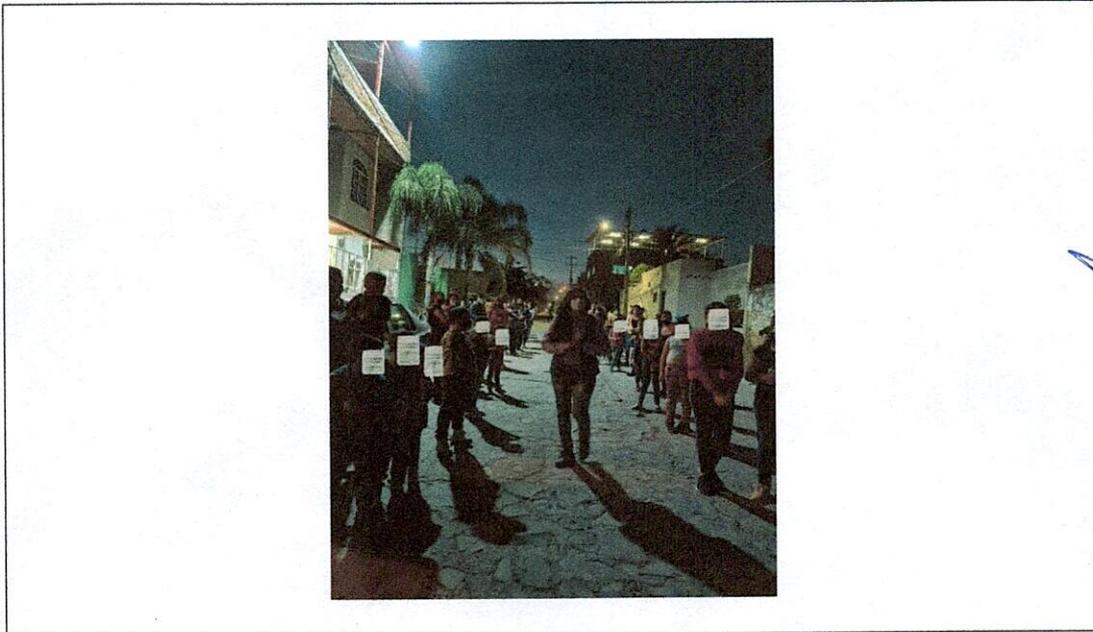
- Publicación en Facebook del día 22 de diciembre de 2020

<https://www.facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3883714581647959>



*[Handwritten signature]*

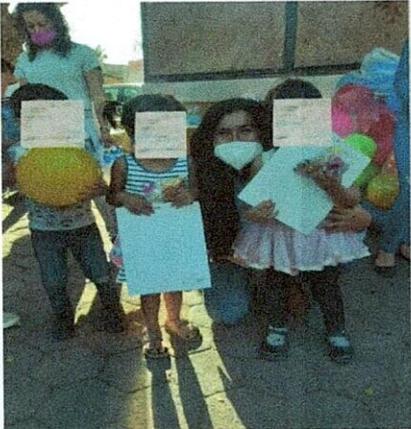
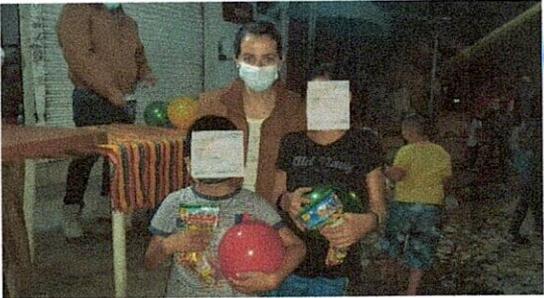
*[Handwritten signature]*



*[Handwritten signature]*

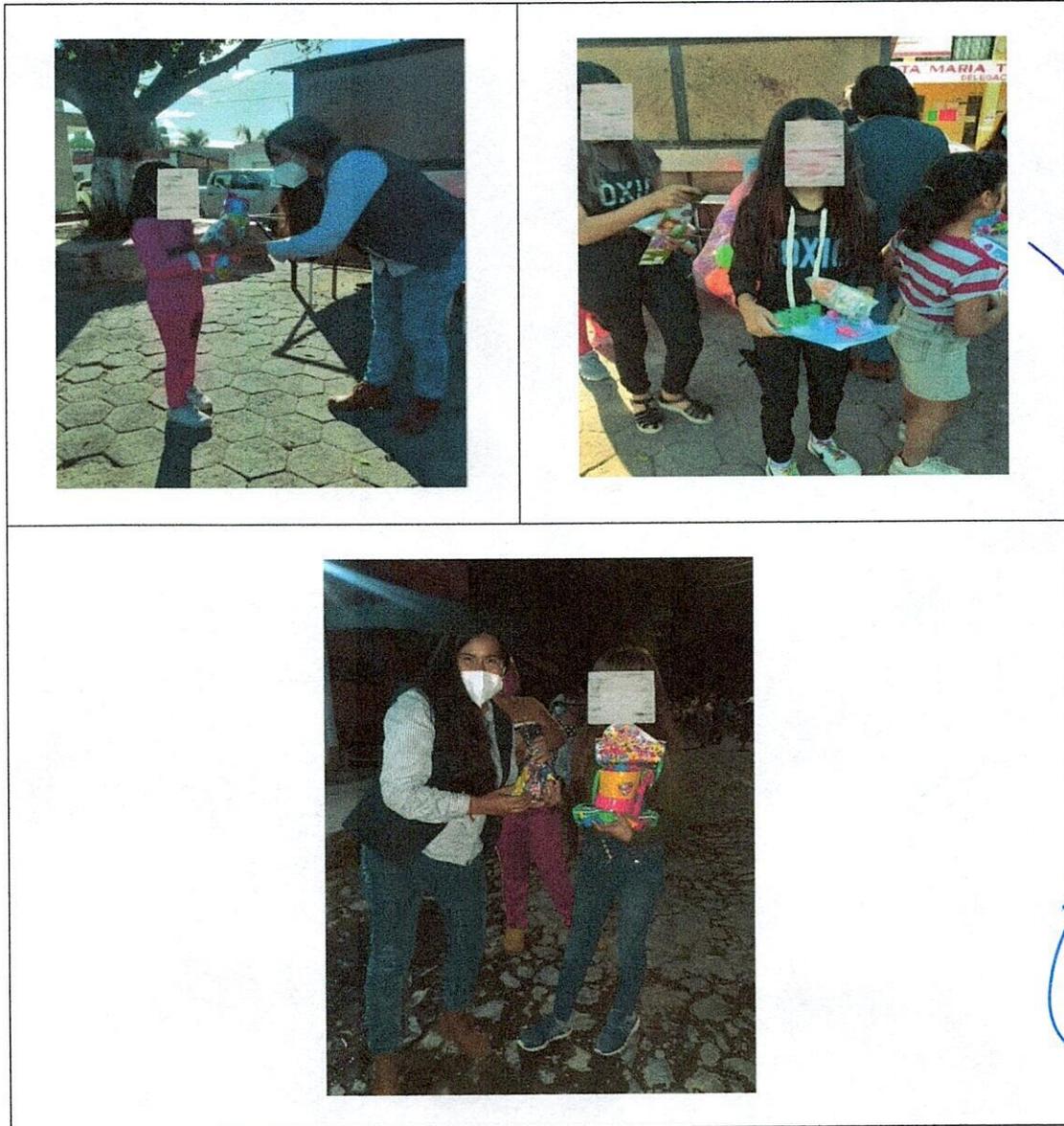
- Publicación en Facebook del día 15 de diciembre de 2020

<https://www.facebook.com/tlaquepaquegov/posts/3866005050085579>

<b>Total de imágenes: 7</b> <b>Imágenes en las que aparecen menores: 5</b>	
	

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*



- Publicación en Facebook del día 12 de diciembre de 2020

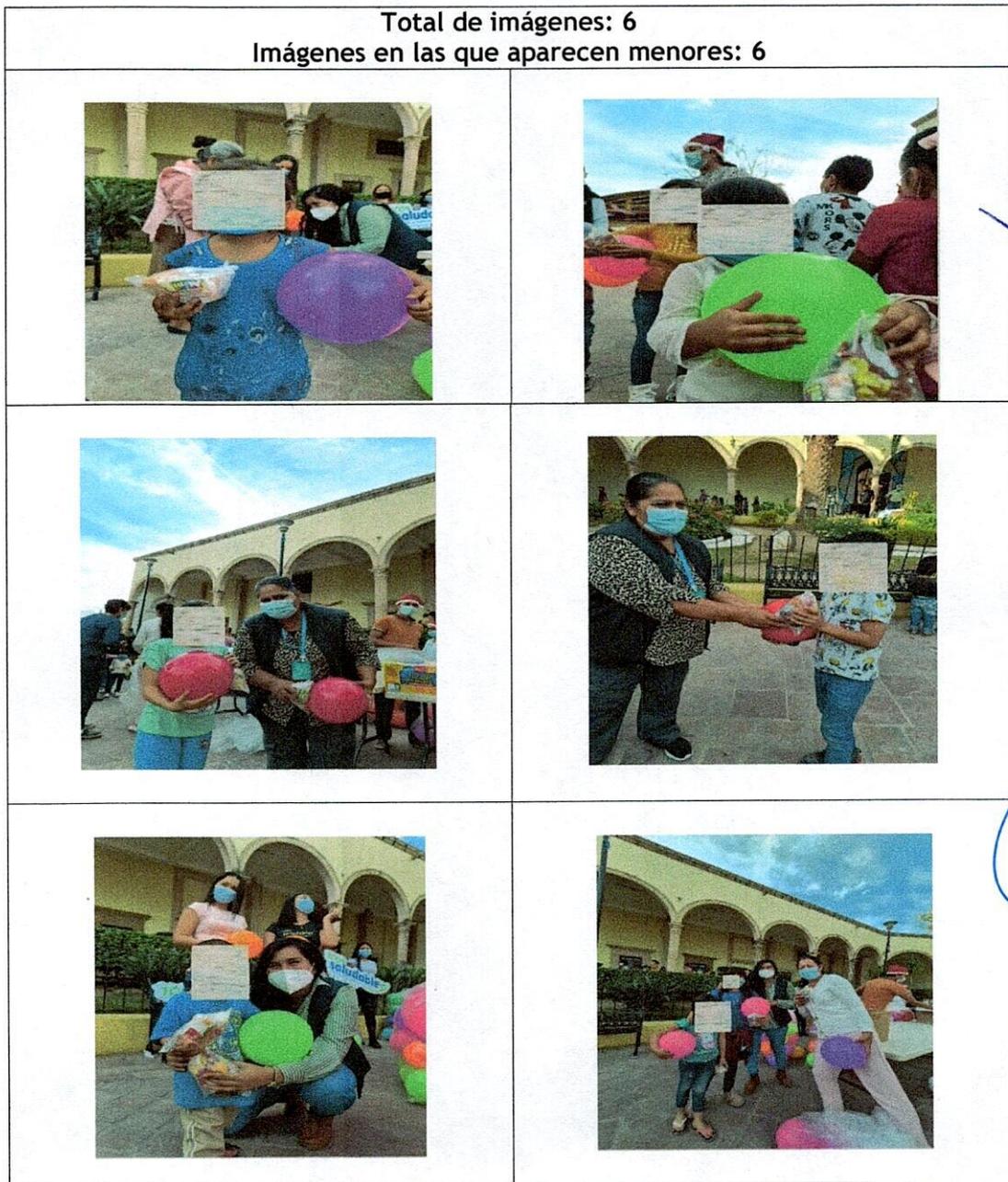
<https://www.facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3858889140797170>

Total de imágenes: 7  
Imágenes en las que aparecen menores: 6



- Publicación en Facebook del día 11 de diciembre de 2020

<https://www.facebook.com/tlaquepaquegob/posts/3856507864368631>



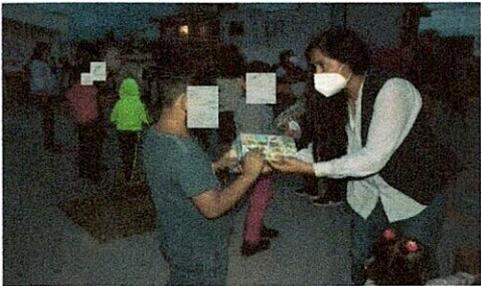
*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

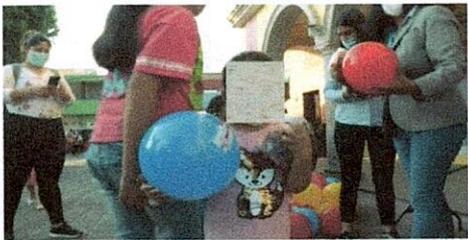
- Publicación en Facebook del día 10 de diciembre de 2020

<https://facebook.com/taquepaquegob/posts/3854215347931216>

<b>Total de imágenes: 5</b> <b>Imágenes en las que aparecen menores: 3</b>	
	
	

- Publicación en Facebook de fecha 09 de diciembre de 2020.

<https://www.facebook.com/taquepaquegob/posts/3851688671517217>

<b>Total de imágenes: 5</b> <b>Imágenes en las que aparecen menores: 3</b>	
	



*[Handwritten signature]*

- Publicación en Facebook de fecha 04 de diciembre de 2020.

<https://facebook.com/laquepaquegob/posts/3838478559504895>

**Total de imágenes: 4**  
**Imágenes en las que aparecen menores: 4**

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

Se precisa, que en aras de maximizar la dignidad y los derechos de las niñas, niños y adolescentes que aparecen en las fotografías publicadas en la red social *Facebook* del denunciado, se difuminaron sus rostros, evitando de esta forma un perjuicio al interés superior de la niñez.

Sobre el análisis de las publicaciones objeto de estudio, descritas en líneas que anteceden, las mismas corresponden a actos políticos realizados por **Mirna Citlalli Amaya de Luna**, los cuales conforme a lo dispuesto por el punto 1, 2 y 3 de los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral, cuando aparezcan estos deberán de observarse las disposiciones establecidas en dichos lineamientos para su aparición entre otros, en actos políticos, como en el caso concreto.

Obligación con la que, de conformidad con la legislación en cita, también deben cumplir las autoridades, como lo es, en el caso, el ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, en cuyas publicaciones también se advierten imágenes de menores de edad.

De las fotografías ubicadas en las tablas anteriores, se desprende que aparecen niños y niñas, cuyas facciones se aprecian de manera directa, en términos del punto 5 de los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral. Aun cuando se aprecia que en el contexto en el que se muestran, las referidas imágenes, no induce o incita 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 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, dispuesto en el punto siete de los citados lineamientos.

De igual forma, esta Comisión advierte que del contenido de las imágenes referidas en el cuadro que antecede, aparecen en las publicaciones de estudio, de forma

incidental varias niñas, niños y adolescentes, acorde al criterio establecido en el punto cinco de los lineamientos citados<sup>7</sup>.

Lo que cobra validez, con los criterios adoptados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al establecer que 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.<sup>8</sup>

Aunado a ello, cabe señalar que el punto 15 de los citados lineamientos, establece que cuando la aparición de las niñas, niños y adolescentes sea incidental y no se cuenta con los consentimientos respectivos, se deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocibles la imagen, voz o cualquier otro dato que haga identificable al sujeto de protección, con el fin de maximizar su dignidad y derechos.

Al tenor de lo anterior, las integrantes de esta Comisión, con la finalidad de evitar la vulneración de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y velando en todo momento por el interés superior de la niñez como derecho humano, se considera necesario hacer que cese la conducta presumiblemente infractora, ello en tanto sea dictada una **resolución de fondo en el presente asunto**.

### C) Tutela preventiva.

Ahora bien, la medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las

<sup>7</sup> 5. La aparición de niñas, niños o adolescentes es directa en propaganda político-electoral y mensajes electorales; e indirecta o incidental en actos políticos, actos de precampaña o campaña. En un acto político, un acto precampaña o campaña, la aparición es incidental, siempre y cuando las niñas, niños o adolescentes sean exhibidos de manera involuntaria y sin el propósito de que formen parte de éstos, por ser situaciones no planeadas o controladas por los sujetos obligados.

<sup>8</sup> Jurisprudencia 5/2017 "PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES".

autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.<sup>9</sup>

Esto es, consiste no solo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar las medidas de precaución necesaria para que no se genere. No tienen el carácter sancionatorio porque buscan prevenir una actividad que a la postre puede resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

Así la tutela preventiva se entiende como un cuidado contra el peligro de práctica, de continuación o de repetición del ilícito. Previendo el peligro en la dilación. Su finalidad es suplir la ausencia de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.<sup>10</sup>

Sentado lo anterior y tomando como base que, desde una perspectiva preliminar esta comisión consideró que se cometieron actos, que posiblemente contravienen las reglas sobre propaganda político electoral, respecto a la violación del interés superior de la niñez como derecho humano, se estima necesario, justificado e idóneo el dictado de medidas precautorias bajo la figura de tutela preventiva, a fin de prevenir daños irreparables a la equidad de la contienda electoral.

Por tal motivo **se declara procedente la medida cautelar en la modalidad de tutela preventiva** y se ordena a la ciudadana **Mirna Citlalli Amaya de Luna**, así como al **Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco** se abstengan de realizar publicaciones como las que fueron objeto de análisis dentro de la presente solución.

Por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, resulta procedente la adopción de medida cautelares, con los siguientes

<sup>9</sup> Jurisprudencia 14/2015, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **"MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA"**.

<sup>10</sup> <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/115767/ACQyD-INE29-2020-PES-94-20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

### VIII. Efectos:

1. Se ordena la denunciada **Mirna Citlalli Amaya de Luna** y a la presidenta interina del **Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco**, eliminar las publicaciones objeto de denuncia y estudio, que se encuentran alojadas en los links precisados en la presente resolución, en las cuales aparecen niñas, niños y adolescentes tanto de forma directa como indirecta.

Para ello, se le otorga a los denunciados un plazo no mayor a veinticuatro horas, contadas a partir de la legal notificación de la presente resolución. Una vez cumplimentada, en idéntico término deberán informar el cumplimiento por escrito a este Instituto, apercibidas que, en caso de incumplimiento, se les impondrá una amonestación pública y de continuar la omisión, podrán ser acreedoras a los medios de apremio previstos en la normativa electoral.

3. El personal de la Oficialía Electoral de este Instituto deberá elaborar una nueva acta de los sitios de internet precisados en esta resolución a fin de dar fe del cumplimiento de la presente medida decretada.

2. Así mismo, se ordena a **Mirna Citlalli Amaya de Luna** y al **Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco**, abstenerse en lo futuro de realizar publicaciones fuera de los términos establecidos en los Lineamientos y anexos para la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales.

Las situaciones expuestas a lo largo del presente considerando, no prejuzgan respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en la presente resolución se ha determinado improcedente la adopción de medidas cautelares, la misma no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración.

Por las consideraciones antes expuestas, esta Comisión

### RESUELVE:

**Primero.** Se declaran **procedentes**, las medidas cautelares propuestas por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por las razones expuestas en el considerando VII de esta resolución.

**Segundo.** Túrnese a la Secretaría Ejecutiva del Instituto a fin de que notifique a las partes el contenido de la presente resolución.

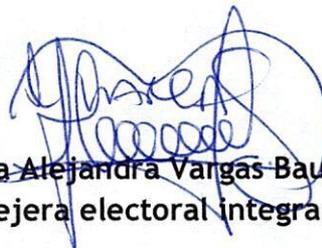
Guadalajara, Jalisco, a 08 de mayo de 2021.



**Silvia Guadalupe Bustos Vásquez**  
Consejera electoral presidenta



**Zoad Jeanine García González**  
Consejera electoral integrante



**Claudia Alejandra Vargas-Bautista**  
Consejera electoral integrante



**Luis Alfonso Campos Guzmán**  
Secretario técnico

La presente resolución que consta de 30 fojas, fue aprobada en la cuadragésima sesión extraordinaria de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, celebrada el 08 de mayo de 2021, por unanimidad de votos de las consejeras integrantes de la Comisión.-----