

RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADAS POR EL CIUDADANO **N1-ELIMINADO** ¹ **N2-ELIMINADO** DENTRO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ESPECIAL, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE PSE-QUEJA-037/2024.

RESULTANDOS¹:

1. **Calendario Integral del Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024.** El dieciocho de septiembre del dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco² mediante acuerdo identificado con la clave alfanumérica IEPC-ACG-060/2023³, aprobó el Calendario Integral para el Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024.

2. **Inicio del Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024.** De conformidad al calendario integral del proceso electoral, el uno de noviembre de dos mil veintitrés, dio inicio el Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024 en el Estado de Jalisco, cuyas fechas relevantes son las siguientes:

Precampañas para gubernatura	para	05 de noviembre de 2023 al 03 de enero de 2024
Precampañas para diputaciones y municipales	para	25 de noviembre de 2023 al 03 de enero de 2024
Campañas para la gubernatura	para la	01 de marzo al 29 de mayo de 2024
Campañas para diputaciones y municipales	para	31 de marzo al 29 de mayo de 2024
Jornada electoral		02 de junio de 2024

¹ Los hechos que se narran corresponden al año dos mil veinticuatro, salvo que se mencione lo contrario.

² En lo sucesivo se le denominará Instituto Electoral

³ Consultable en: <https://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/sesiones-de-consejo/consejo%20general/2023-09-18/5iepc-acg-060-2023notaclaratoria.pdf>

3. Presentación del escrito de denuncia. El nueve de febrero de dos mil veinticuatro, se presentó en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral, el escrito que dio origen al presente procedimiento signado por el ciudadano **N5-ELIMINADO 1** por la posible comisión de hechos que considera violatorios a la normatividad electoral vigente en el Estado de Jalisco, los cuales atribuye a **N7-ELIMINADO 1** **N6-ELIMINADO** y al partido político Morena por *culpa in vigilando*. Además, solicitó la adopción de medidas cautelares.

4. Acuerdo de radicación y prevención a la denunciante. El diez de febrero, la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Electoral⁵ acordó radicar el presente expediente con el número **PSE-QUEJA-037/2024**, y prevenir al denunciante para que dentro del plazo concedido ratificara su escrito de denuncia.

5. Acuerdo de designación. Con fecha doce de febrero, se designó a diversas servidoras y servidores públicos, para el auxilio de esta Secretaría Ejecutiva, en todo lo relacionado con la integración del Procedimiento Sancionador Especial.

6. Ratificación. El trece de febrero, el ciudadano **N8-ELIMINADO 1** compareció en las instalaciones de este Instituto Electoral a ratificar el contenido de su escrito de queja.

7. Acuerdo de ampliación de término y práctica de diligencias. Mediante acuerdo de catorce de febrero, a efecto de estar en aptitud de resolver el procedimiento, se ordenó llevar a cabo la verificación de existencia y contenido de las redes sociales, en los hipervínculos precisados dentro de la denuncia, por lo que se amplió el término para resolver el desechamiento o admisión de la denuncia.

8. Acta circunstanciada. El día quince de febrero, se elaboró el acta circunstanciada con clave alfanumérica IEPC-OE-042/2024, mediante la cual personal de la Oficialía Electoral debidamente investido de fe pública y legalmente facultado para el ejercicio de dicha función, verificó la existencia y contenido de los vínculos de internet precisados por el denunciante.

9. Requerimiento a la Cámara de Diputados. Por acuerdo de quince de febrero, se requirió al Congreso del estado de Jalisco, para que informara a esta autoridad instructora, si la denunciada se encuentra actualmente en funciones.

⁴ A quien se le denominará quejoso, promovente o denunciante.

⁵ En adelante Secretaría Ejecutiva

10. Cumplimiento de requerimiento. En cumplimiento al requerimiento, el veinte de febrero, se tuvo por recibido mediante folio 00635, informe por parte del Secretario General del Congreso del Estado de Jalisco, en el que informó, que **N9-ELIMINADO 1** se encuentra actualmente desempeñándose como Diputada Local de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco.

11. Acuerdo de admisión a trámite y emplazamiento. Finalmente, y al no existir diligencias pendientes por realizar, el once de marzo, se determinó admitir a trámite la denuncia interpuesta y se ordenó emplazar a las partes.

12. Proyecto de medida cautelar y remisión de constancias. Mediante memorándum 70/2024 notificado el once de marzo, 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 Sancionador Especial identificado con el número de expediente PSE-QUEJA-37/2024, a efecto de que ese órgano colegiado determinara lo conducente sobre la adopción de las medidas solicitadas por la denunciante.

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 el procedimiento administrativo sancionador, en términos de lo dispuesto por los artículos 472, párrafo 9, en relación con el 469 párrafo 4 del Código Electoral del Estado de Jalisco⁶; 35, 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 promovente se queja, esencialmente de la realización de hechos que son violatorios de la normatividad vigente en cuanto a la propaganda electoral, por parte de **N10-ELIMINADO 1** quien refiere propaganda personalizada como servidor público, actos anticipados de campaña, así como la utilización de

⁶ En lo siguiente, Código Electoral.

propaganda con fines electorales. Además, atribuye al partido político Morena, la responsabilidad por *culpa in vigilando*.

III. Solicitud de medidas cautelares. El promovente solicita en su escrito de denuncia, que se adopten las siguientes medidas cautelares:

"A. Se aperciba a la denunciada, como medida urgente, para que de inmediato, elimine de sus redes sociales toda publicidad y/o propaganda política y electoral, en la que aparezcan personas menores de edad, y que incumplan con los Lineamientos para la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales aprobados por el INE.

B. El otorgamiento como medida urgente, el apercibimiento a la denunciada para que se abstenga totalmente de continuar realizando la publicación de publicidad y/o propaganda política y electoral, en la que aparezcan personas menores de edad, y que incumplan con los Lineamientos para la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales aprobados por el INE.

C. Para que la denunciada y el partido político MORENA, publiquen en su página de internet y redes sociales oficiales las abstenciones antes señaladas.

*D. Para que **N11-ELIMINADO 1** en su calidad de aspirante a la presidencia de la ciudad de Guadalajara, Jalisco y cualquier otra persona que de oficio advierta esta autoridad, se abstengan de continuar generando indebidamente promoción personalizada con fines electorales y vulneración a los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda.*

E. Todas aquellas que de oficio otorgue esta autoridad." (Sic)

IV. Pruebas ofrecidas. Una vez analizado íntegramente el escrito de queja, se advierte que el denunciante ofreció como medios de prueba los siguientes:

(...)

I. DOCUMENTAL PUBLICA: Consistente en el acta circunstanciada que resulte de la certificación de hechos que esta autoridad tenga a bien realizar mediante la diligencia de oficialía electoral, respecto de la existencia y contenido de las publicaciones que contextualizan el objeto de denuncia del presente curso, las cuales se encuentran disponibles para su conducta en las siguientes ligas de internet, así como aquellas

adicionales que aparecen en el presente escrito de denuncia y que no se mencionen a continuación:

- https://www.congreso.jalisco.gob.mx/diputados/perfil?id_dip=624
- <https://www.facebook.com/MariaPadillaRom/posts/pfbid07zufup4Qx29LKRtLF4tmpssERC98gbdNxyVoCHMqAXAyNLE1pS4YReg5fsdk9ZrZl>
- <https://www.facebook.com/MariaPadillaRom/posts/pfbid0n4GFA8mB9xUFRP1RmeqSYH1BPURDTbYA8ZLBb3LKRHailJrwa2RBTIf4eaQMpin51>
- <https://www.facebook.com/photo/?fbid=794376029373418&set=pcb.794376116040076>

II. **DOCUMENTAL DE INFORMES.** Consistente con el informe que deberá rendir la Comisión Nacional de Elecciones del Partido Político Morena, previo oficio que al efecto esta autoridad tenga a bien en enviarle, a fin de que informe, si **N12-ELIMINADO 1** **N13-ELIMINADO 1** se registró como aspirante a candidata a Presidenta Municipal de Guadalajara, Jalisco, para este proceso electoral local 2023-2024; o para cualquier otro cargo de elección popular; y en su caso remita las constancias relacionadas con la respuesta que al electo dé.

III. **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES:** Consistente en todo lo actuado dentro del presente expediente, y que favorezca a los intereses y pretensiones del que ahora comparece.

IV. **PRESUNCIONAL:** En su doble aspecto legal y humano, en todo lo que favorezca a los intereses del suscrito. (...)

V. **Naturaleza y finalidad de las medidas cautelares.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 472, párrafo 9, del Código Electoral; y 10 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto; las medidas cautelares constituyen instrumentos que, en función de un análisis preliminar, 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 constituyen una determinación autónoma dentro del procedimiento, cuyo objeto principal es tutelar el interés público, razón por la cual se previó la posibilidad de que sus efectos sean provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

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*).
- c) La irreparabilidad de la afectación.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

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 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. 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 responsable 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.

VI. Acreditación de los hechos y pronunciamiento respecto de la solicitud de adopción de las medidas cautelares. Precisado lo anterior y considerado en su integridad el escrito de denuncia y las pruebas aportadas por la parte denunciante, así como las diligencias de investigación realizadas por este Instituto, se analiza la primera pretensión hecha valer por la denunciante consiste en, que se elimine de las redes sociales toda la publicidad y propaganda política y electoral en la que aparezcan menores de edad.

Así, mediante proveído de catorce de febrero se ordenó verificar la existencia y contenido de las publicaciones objeto de la denuncia, cuyo resultado se encuentra en el acta de Oficialía Electoral identificada con la clave alfanumérica IEPC-OE/42/2024, en la cual, se inspeccionó el contenido de las siguientes direcciones electrónicas.

https://www.congresoal.gob.mx/diputados/perfil?id_dip=624

<https://www.facebook.com/MariaPadillaRom/posts/pfbid07zufup4Qx29LKRtLF4tmpssERC98gbdNxyVoCHMqAXAyNLE1pS4YReg5fsdk9ZrZI>

<https://www.facebook.com/MariaPadillaRom/posts/pfbid0n4GFA8mB9xUFRP1RmegSYH1BPURDTbYA8ZLBb3LKRHaIJrwa2RBTJf4eaQMpin51>

<https://www.facebook.com/photo/?fbid=794376029373418&set=pcb.794376116040076>

Ahora bien, previo al análisis de los resultados arrojados por la diligencia de investigación descrita, resulta conducente establecer el marco jurídico aplicable a aquellos casos en que se identifique la posible existencia de actos que contravengan las reglas sobre propaganda político electoral, especialmente aquellos relativos a la violación del interés superior de la niñez como derecho humano. Lo anterior, como 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 el actor político 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 2013⁷, 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.

⁷ https://www.observatoriodelainfancia.es/oja/esp/documentos_ficha.aspx?id=3990

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 las niñas y 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, aún y cuando el niño o la niña sean muy infantes o se encuentren 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."

Principio que a su vez, es recogido por el párrafo 9, del artículo 4, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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).

Además, señala a dicho interés como un concepto dinámico⁸ que debe evaluarse adecuadamente en cada contexto, cuyo objetivo es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por la Convención.

En ese sentido, aun cuando la persona sea muy pequeña 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.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que toda niña, niño y adolescente tiene derecho a las medidas de protección que su condición requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado⁹.

Así, del contenido en el artículo 1 de la Constitución, se desprende que el Estado Mexicano a través de sus autoridades y, específicamente, a los tribunales, está constreñido a tener como consideración primordial el respeto al interés superior de la niñez como principio potenciador de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, a través de la adopción de las medidas necesarias para asegurar y maximizar su protección y efectividad.

⁸ "En el entendido de que no es un concepto nuevo, sino que ya se consagraba en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959 y en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979".

⁹ Artículo 19.

Establecido el marco jurídico se advierte que acorde con el Protocolo de actuación de quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes¹⁰, el interés superior de la niñez tiene las siguientes implicaciones:

- Coloca la plena satisfacción de los derechos de la niñez como parámetro y fin en sí mismo;
- Define la obligación del Estado respecto del menor, y
- Orienta decisiones que protegen los derechos de la niñez.

De esa manera, en la jurisprudencia de nuestro alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 8/2014 que dio origen a la jurisprudencia P./J. 7/2016,¹¹ de rubro: ***"INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESCRITO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES."*** 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 infantes, 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.

En este mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación 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.

¹⁰ Emitido por la Suprema Corte y consultable en el la liga de internet: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/publicaciones/protocolos-de-actuacion>

¹¹ Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, Tomo I, septiembre de dos mil dieciséis, página 10.

Por otra parte, mediante acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificado con la clave INE/CG481/2019¹², por el que se modifican los Lineamientos y anexos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia de Propaganda y Mensajes Electorales¹³, y se aprueba el manual respectivo, en acatamiento a las sentencias SRE-PSD-20/2019 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.

Conforme a dicha normativa, las y los sujetos obligados deberán ajustar sus actos de propaganda política o electoral (actos políticos y actos de precampaña o campaña) a través de mensajes de radio, televisión, medios impresos, redes sociales, cualquier plataforma digital, u otros en el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones, cuando aparezcan niñas, niños o adolescentes, a fin de velar por el interés superior de la niñez.

Los citados lineamientos, en su artículo 5 señalan, que las niñas, niños y adolescentes pueden aparecer de manera directa e incidental en la propaganda político-electoral, y en el diverso lineamiento 3 señala que se debe entender como **aparición incidental** cuando la imagen, voz y/o cualquier otro dato que haga identificable a niñas, niños o adolescentes, es exhibido de manera involuntaria en actos políticos, actos de precampaña o campaña, sin el propósito de que sean parte de éstos, tratándose de situaciones no planeadas o controladas por los sujetos obligados y será **directa** cuando la imagen, voz y/o cualquier otro dato que haga identificable a niñas, niños o adolescentes, es exhibido de manera planeada, como parte del proceso de producción, sin importar el plano en que se exhiban o donde se encuentren y que forman parte de la propaganda político-electoral, mensajes electorales, o del contexto de éstos; de actos políticos, actos de precampaña o campaña, o derivado de ello, aparezcan en redes sociales o cualquier plataforma digital.

Por su parte, el punto 8 de los multicitados lineamientos establece que debe otorgar el consentimiento quien o quienes ejerzan la patria potestad o el tutor o, en su caso, de la autoridad que debe suplirlos respecto de la niña, el niño o la o el adolescente que aparezca o sea identificable en la propaganda político-electoral, mensajes electorales o actos políticos, actos de precampaña o

¹² <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113035/CGex201911-06-ap-8.pdf>

¹³ <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113035/CGex201911-06-ap-8-a1.pdf>

campaña, o para ser exhibidos en cualquier medio de difusión; Asimismo, señala que deberán otorgar su consentimiento para que sea videograbada la explicación a que se hace referencia en el lineamiento 9 y que el mismo 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 videograbar, por cualquier medio, la explicación que brinden a las niñas, niños y adolescentes, entre 6 y 17 años, sobre el alcance de su participación en la propaganda político-electoral, mensajes electorales o actos políticos, actos de precampaña o campaña; o para ser exhibidos en cualquier medio de difusión, explicando el contenido, temporalidad y forma de difusión, asegurándose que reciba toda la información y asesoramiento necesarios para tomar una decisión; y recabar su opinión, tomando en cuenta su edad, madurez y desarrollo cognitivo. Explicando además las implicaciones que pueda tener su exposición, así como las posibles consecuencias y alcances del uso incierto que cada una de las personas pueda darle a su imagen.

Cuando los sujetos obligados prevean exponer la imagen de las niñas, niños y adolescentes en cualquier medio de difusión, al momento de recabar su consentimiento, se les explicará de manera clara y completa los riesgos, peligros y alcances que podría acarrearles el uso de su imagen, nombre, voz o cualquier dato de su persona, a través de ejemplos prácticos y todos los mecanismos idóneos y efectivos para proteger el interés superior de la niñez. Dicha opinión deberá ser propia, informada, individual, libre, expresa y recabada conforme al formato que proporcionará la autoridad electoral.

Asimismo, aunado a contar con la certeza plena en torno al otorgamiento del consentimiento respectivo, la autoridad que en su momento analice la validez del promocional político en que participen menores de edad deberá valorar minuciosa y neutralmente su contenido, a fin de que, tomando en cuenta su edad y madurez, se les garantice entre otras cuestiones: pleno respeto a su imagen, honra, nombre o datos personales, evitando en todo caso situaciones de riesgo, que de manera actual o al menos potencial, pudieran correr en su entorno social o educativo por su participación en tal promocional electoral.

Además, tal autoridad ya sea administrativa o judicial, deberá allegarse de los elementos necesarios para analizar y justificar de manera razonable el motivo y necesidad sustantiva para la participación de la niñez en mensajes de propaganda política electoral. Tal cuestión deberá ser ponderada en

cada caso, en relación con el interés superior del menor y garantizando objetivamente el pleno respeto a su desarrollo físico, psíquico y emocional.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación al resolver el SUP-REP-60/2016¹⁴ y acumulados sostuvo que las exigencias establecidas por la Sala Regional Especializada al momento de resolver el SRE-PSC-32/2016, respecto a los consentimientos de los padres o por quienes ejercen la patria potestad o tutela de las y los menores, deben constar por escrito debidamente firmados, así como las manifestaciones de los menores en cuanto a su opinión libre y expresa respecto a los promocionales en los que participen, ya que resulta compatible con lo previsto en el artículo 78 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de los referidos lineamientos en correlación con la jurisprudencia 20/2019,¹⁵ de rubro: ***"PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. CUANDO APAREZCAN MENORES SIN EL CONSENTIMIENTO DE QUIEN EJERZA LA PATRIA POTESTAD O TUTELA, SE DEBE HACER IRRECONOCIBLE SU IMAGEN"***, cuando la aparición del menor sea incidental y ante la falta de consentimiento, 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.

En ese contexto, la Sala Superior, ha considerado que cuando se denuncia la vulneración al interés superior de la niñez, se debe realizar una valoración con mayor escrutinio mucho más estricto y escrupuloso, al ser una consideración primordial que debe atenderse siempre que se esté en presencia de posibles actos que pudieran afectar los intereses de las personas menores de edad.

Corolario a lo anterior, la jurisprudencia 5/2023,¹⁶ de rubro: ***"MEDIDAS CAUTELARES. PROCEDEN CUANDO LA PROPAGANDA DIFUNDIDA PONGA EN RIESGO EL INTERÉS SUPERIOR DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES"***, establece que, cuando en la propaganda política-electoral se utilicen imágenes de niñas, niños y adolescentes en recursos propagandísticos, atento al interés superior, las autoridades electorales deben implementar medidas encaminadas a la tutela de sus derechos, sin que resulte necesario probar que el acto o conducta genere un daño a los derechos de las personas menores de

¹⁴ https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2016/REP/60/SUP_2016_REP_60-573136.pdf

¹⁵ <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

¹⁶ <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=5/2023&tpoBusqueda=S&sWord=>

edad, en tanto que, para efectos de su protección, lejos de exigirse la acreditación de la afectación, basta que su derecho se coloque en una situación de riesgo.

Cabe señalar que las directrices para la protección del interés superior de la niñez solo son aplicables a las publicaciones de carácter político o electoral.¹⁷

Así, es que en materia electoral resulta relevante la calidad del sujeto que emite un mensaje en las redes sociales y el contexto en el que se difunde, para determinar si es posible que se actualice alguna afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser la equidad en la competencia¹⁸

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso SUP-REP-123/2017 consideró que si bien la libertad de expresión prevista por el artículo 6° constitucional tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de redes sociales, dado que dichos medios de difusión permite la comunicación directa e indirecta entre los usuarios, a fin de que cada usuario exprese sus ideas u opiniones, y difunda información con el propósito de generar un intercambio o debate entre los usuarios, generando la posibilidad de que los usuarios contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier información; lo cierto es que ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral.

Bajo ese contexto, de conformidad con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁹, se justifica el dictado de una medida cautelar, cuando en los promocionales o, como es el caso, en propaganda política en redes sociales, son identificables los niños y niñas que aparezcan en él, sin que se acredite el consentimiento respectivo para su participación.

De tal manera que, como se ha señalado, el marco constitucional, convencional y jurisprudencial previamente expuesto en esta determinación, es contundente en el sentido de que **las personas físicas que se encuentren vinculadas a los partidos políticos, entre otros, solamente pueden incluir imágenes de menores de edad en su propaganda, cuando medie consentimiento y opinión**

¹⁷ Véase SER-PSC-4/2024 consultable en: <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/especializada/SRE-PSC-0002-2024.pdf>

¹⁸ Véase SUP-REP-542/2015

¹⁹ Ver SUP-REP-38/2017

informada de éstos, así como autorización de quienes ejercen la patria potestad, o bien, deberán difuminar su imagen de manera que no sean identificables.

B) Caso concreto.

Del acta IEPC-OE/42/2024 de fecha catorce de febrero, levantada en función de la Oficialía Electoral, la cual, al tratarse de una prueba documental pública acorde al arábigo 463, párrafo 2, del citado cuerpo de leyes, posee valor probatorio pleno en cuanto a su forma; esta autoridad advierte en las publicaciones realizadas de fecha veintinueve de diciembre de dos mil veintitrés, y catorce de enero de dos mil veinticuatro, en el perfil de Facebook, a nombre de María de Jesús Padilla Romo, la **existencia de menores de edad en fotografías**, tal y como se desprende de los hipervínculos en los que obra evidencia de las personas menores de edad encontradas:

<https://www.facebook.com/MariaPadillaRom/posts/pfbid07zufup4Qx29LKRtLF4tmpssERC98gbdNxyVoCHMqAXAyNLE1pS4YReg5fsdk9ZrZl>

<https://www.facebook.com/photo/?fbid=794376029373418&set=pcb.794376116040076>

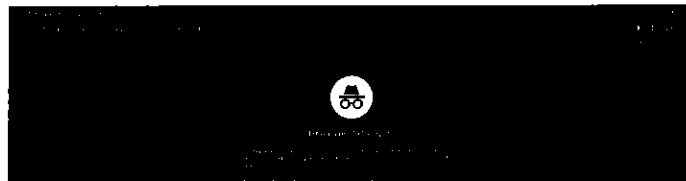
ACTA DE OFICIALÍA ELECTORAL

IEPC-OE-042/2024

HIPERVÍNCULO	RESULTADO
--------------	-----------

https://www.congreso.jalisco.gob.mx/diputados/perfil?id_dip=624

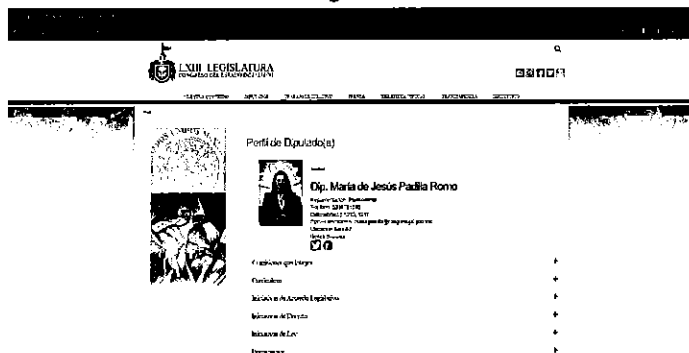
Imagen 01



Dicho hipervínculo me direcciona al a la página web de la LXIII LEGISLATURA del Congreso del Estado de Jalisco, esto se puede observar ya que el logotipo del se encuentra en la parte izquierda de dicho sitio web.

Continuando con la descripción de dicho sitio web, me percaté que debajo del encabezado se encuentra un texto que dice "Perfil de Diputado(a)", abajo unas letras en color rojo que dice "morena", así como la fotografía de una mujer de tez clara y cabello largo vistiendo una blusa color beige con un saco color negro, así como por el costado derecho el siguiente texto "Dip. María de Jesús Padilla Romo", "Representación: Plurinominal", "Teléfono: 3336791510", "Extensión(es): 1210, 1211", "correo electrónico: maria.padilla@congreso.jalisco.gob.mx" "Ubicación: Sala B2", "Redes Sociales:" y los iconos de Twitter y Facebook. Para contar lo descrito, anexo como prueba la siguiente fotografía.

Imagen 02.



2) <https://www.facebook.com/MariaPadillaRom/posts/pfbid07zufup4Qx29LKRTLF4tmpssERC98gbdNxyVoCHMqAXAyNLE1pS4YReq5fsdk9ZrZl>

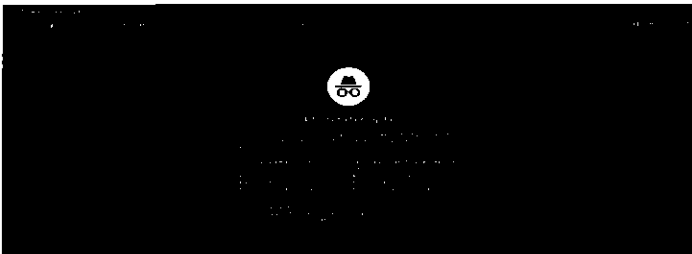
Imagen 03:



Dicho hipervínculo me dirige a la red social "Facebook", donde puedo apreciar el logotipo de dicha red en la parte superior izquierda, y se trata de una publicación realizada por el usuario con nombre "María Padilla Romo", teniendo como foto de perfil una mujer de tez clara con cabello largo vistiendo una camisa blanca y de fondo color tinto. la publicación cuenta con 202 reacciones, 14 comentarios y fue compartida 15 veces. Mientras que en su contenido, se encuentra un texto que dice "Desde el inicio de la Cuarta Transformación he luchado por las causas de la gente, siempre del lado del #pueblo y trabajando por el #bienestar de todas y todos, especialmente de los que más lo necesitan. #4t #Morena #Transformación #Esperanza #LaFuerzaDelCambio #ElBienestarDeLasMujeres #ElBienestarDeGuadalajara #VaEnSerioConMaría *Mensaje dirigido a militantes y simpatizantes de Morena.", así como una un Collage de seis fotografías donde en la primera se encuentra en letras blancas "2018" y aparece una mujer de piel blanca y cabello largo vistiendo un saco gris, mientras que por un lado se encuentra un hombre de la tercera edad de cabello blanco vistiendo un traje negro con camisa blanca; en la segunda, con letras blancas "2019", así como mostrando a una femenina de fondo vistiendo una camisa azul cielo con pantalón de mezclilla, un hombre de cabello cano con una camisa de cuadros blancos y azules, y por un costado se aprecia el rostro de una mujer de piel clara.

En la tercera imagen, con letras blancas "2020", donde aparece una mujer de cabello largo recogido en una cola de caballo vistiendo una chamarra negra, así como la presencia de seis menores de edad recibiendo una figura de parte de la mujer mencionada; en la cuarta, se encuentran cuatro personas vistiendo una camisa de color blanco y en unas se alcanza a leer en letras tintas "Morena"; en la quinta, en letras de color blanco "2022", una mujer de piel blanca con cabello largo vistiendo una blusa de color gris, así como un

[Handwritten signature]

	saco de color negro y pantalón gris, mientras que de su lado derecho un mujer piel clara vistiendo un saco de color blanco; y por último, con letras blancas "2023", una femenina joven de tez clara con cabello oscuro con una multitud de lo que parecen ser personas de por lo menos cincuenta años de edad. Para acreditar lo antes marrado, anexo la siguiente imagen: Imagen 04: 
3)https://www.facebook.com/MariaPadillaRom/posts/pfbid0n4GFA8mB9xUFrP1RmeqSYH1BPURDTbYA8ZLBb3LKRHaIJrwa2RBTJf4eaQMpin51	Imagen 05:  Dicha liga me dirige a la red social "Facebook", donde aparece un candado y lo parece ser rectángulo de color azul, así como un texto que dice "Este contenido no está disponible en este momento" "Por lo general, esto sucede porque el propietario ha compartido el contenido con un grupo reducido de personas, ha modificado quién puede verlo o se ha eliminado." En consecuencia certifico que la publicación de cuenta no se encuentra disponible. Imagen 06

Handwritten signatures and initials:

W

A

B

	
https://www.facebook.com/photo/?fbid=794376029373418&set=pcb.794376116040076	Imagen 07:  El hipervínculo transcrito me direcciona a la una fotografía publicada en la red social "Facebook" realizada por la usuaria "María Padilla Romo" el 14 de enero de 2024, que cuenta con 10 reacciones. En el contenido de la misma se encuentra una multitud vistiendo en su mayoría ropa de color tinto, llevando carteles de color blanco y banderas rojas donde se puede leer el texto "CLAUDIA SHEINBAUM" "PRESIDENTA", mientras que la parte baja del centro de la fotografía se puede apreciar a una persona menor de edad sosteniendo un perro de pequeña especie. Para acreditar lo antes narrado, anexo la siguiente captura como prueba: Imagen 08: 

[Handwritten marks: a squiggle and a signature]

Se precisa, que en aras de maximizar la dignidad y los derechos de las niñas, niños y adolescentes que aparecen en la red social "Facebook" del denunciado, esta comisión difuminó las imágenes de sus rostros, con la finalidad de evitar algún perjuicio a sus derechos.

Cabe mencionar que dichas publicaciones se encuentran localizadas en los links antes detallados, a los cuales puede acceder cualquier ciudadano, siempre y cuando medie la voluntad o intención de hacerlo, ya que las mismas no se encuentran disponibles de manera inmediata ni son de fácil acceso para la ciudadanía, sino que se tratan de difusiones de fecha pasada, que requieren de una búsqueda detallada por parte de quien, teniendo a su alcance un dispositivo electrónico con conexión a internet tenga interés en consultarlas²⁰.

Ahora bien, del análisis de las publicaciones objeto de estudio, y solicitud de adopción de medidas cautelares señaladas en los **Incisos A y B**, consistente en eliminar de redes sociales toda la publicidad y propaganda política y electoral en la que aparezcan menores de edad; y como medida urgente, se abstenga la denunciada, y el partido político MORENA, de continuar realizando tales publicaciones de propaganda política y electoral, en la que aparezcan personas menores de edad y que incumplan los Lineamientos previamente referidos, se establece lo siguiente.

Al respecto, se advierte que efectivamente, de la imagen 4, y 8, del Acta de Oficialía Electoral: IEPC-OE-042/2024, que se encuentran alojadas en los perfiles de Facebook de la denunciada, que versan sobre actos políticos; empero, 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, se vulnera la normativa electoral; ya que, es imperativo, que cuando aparezcan menores de edad, deberán observarse las disposiciones establecidas en los mismos para su aparición, entre otros, en actos políticos como en el caso concreto.

Pues, de tales imágenes que se desprenden del Acta de oficialía electoral, que efectivamente aparecen niños y niñas, cuyas facciones se visualizan de manera directa; y en términos del punto 3 de los citados lineamientos, 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

²⁰ Criterio adoptado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral en el *ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MORENA, EN CONTRA DE GUSTAVO ADOLFO DE HOYOS WALTHER, DERIVADO DE LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña Y Campaña, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/589/2023 Y SU ACUMULADO*

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.

Sin embargo, de los criterios adoptados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se establece 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.

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 cuente 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.

C) Adopción de medidas cautelares.

Al tenor de lo anterior, 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, considera necesario hacer que cese la conducta presumiblemente infractora, en tanto sea dictada la resolución de fondo en el presente asunto.

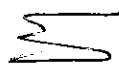
Ello, pues de forma indiciaria este órgano colegiado estima que resultan aplicables al caso concreto los Lineamientos, considerando que las publicaciones en disenso tienen una connotación política o partidista. En ese sentido, para esta Comisión, conforme a los hechos señalados en la queja y los medios probatorios aportados se advierte un posible riesgo al interés superior de la niñez.

Así, al advertir indicios que evidencien la naturaleza política y/o partidista de las publicaciones de análisis, y la aparición de personas menores de edad, no debe pasar desapercibido que la finalidad de la interposición de las denuncias consiste en la presunta difusión de propaganda en la que se

incluyen diversas imágenes de personas menores de edad, atribuidas a un participante del proceso electoral local en curso.

Lo anterior es así, pues de las publicación realizada se advierte la posible realización de un evento de carácter partidista, a partir de banderines y propaganda, por lo que en sede cautelar se estima que, cada una de las publicaciones que realiza dicha persona en sus redes sociales llevan la intención de publicitar sus actividades y recorridos; por lo que de un análisis contextual, este órgano colegiado considera que hay elementos suficientes, que de forma preliminar permitan advertir una, posible incidencia en la materia política-electoral.

En ese contexto, sin que ello implique un análisis de fondo, lo que es competencia del órgano resolutor, se debe ponderar la naturaleza de la propaganda denunciada y la aparición de menores de edad en ellas y determinar con ello, la necesidad de aplicar los Lineamientos para salvaguardar el interés superior de la niñez. Máxime que, cada una de las publicaciones denunciadas se encontraban relacionadas con aquellas actividades desplegadas por una persona aspirante en el proceso electoral local en curso²¹.



En conclusión, bajo la apariencia del buen derecho resulta **procedente** la adopción de medidas cautelares, toda vez que de las publicaciones en disenso son identificables menores de edad, por lo que existe base jurídica que justifica la eliminación de las publicaciones denunciadas o, en su caso, ordenar la difuminación de estas, pues como se ha señalado, el marco constitucional, convencional y jurisprudencial previamente expuesto en la presente resolución, es contundente.



D) Tutela preventiva.

Asimismo, de forma preliminar y atendiendo a los razonamientos precisados en líneas que anteceden, este órgano colegiado estima necesario conminar a la denunciada, para que, en lo futuro, se abstenga de realizar publicaciones como las que han sido materia de análisis en la presente resolución, en las que posiblemente se vulnere el interés superior de la niñez como un derecho humano.

²¹ Similar criterio fue adoptado por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-296/2023, SUP-REP-297/2023 y SUP-REP298/2023.

La medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

Esto es, consiste no solo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar las medidas de precaución necesarias para que no se genere. Y estas, 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 del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Sentado lo anterior y tomando como base que, desde una perspectiva preliminar esta comisión considera 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, por lo que, 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.

Ya que el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que las personas infantes tienen derecho a las medidas de protección que por su condición requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

Por su parte, el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño (y la Niña), insta la obligación para las autoridades de los Estados parte de que, en todas las medidas concernientes a la niñez, se deberá dar una consideración primordial a su interés superior y deben tomarse en cuenta

los derechos y deberes de sus ascendientes, personas tutoras o responsables de la persona menor de edad y adoptarse toda las medidas legislativas y administrativas pertinentes²².

De ahí que la importancia de garantizar la protección del interés superior de la niñez radica en el hecho que, las niñas, niños y adolescentes están en proceso de formación y desarrollo, y por sus características particulares dependen de las personas responsables de su cuidado para la realización de sus derechos; sin embargo, esta circunstancia puede llegar a limitar sus posibilidades de defender sus intereses, lo que se traduce en una obligación del Estado de tomar en cuenta el interés superior como una consideración primordial²³ y promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas menores de edad, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad²⁴.

Ha de subrayarse que el marco constitucional, convencional y jurisprudencial previamente expuesto en esta resolución, es contundente en el sentido de que los partidos políticos solamente pueden incluir imágenes de menores de edad en su propaganda, cuando medie consentimiento y opinión informada de éstos, así como autorización de quienes ejercen la patria potestad, o bien, deberán difuminar su imagen de manera que no sean identificables. Esta obligación tiene como finalidad primordial salvaguardar a las niñas, niños y adolescentes ante cualquier riesgo de afectación o manejo directo de su imagen, nombre, datos o referencias que permitan su identificación.

Correlativamente, las autoridades electorales deben realizar un escrutinio estricto en este tipo de casos, a fin de asegurar y garantizar el interés superior de las y los menores de edad, según se motivó y fundamentó, lo que conduce, en sede cautelar, a ordenar el retiro de propaganda política o electoral cuando se advierta que ésta pudiera poner en una situación de riesgo a menores de edad.

Por lo previamente descrito, se declara **procedente** la medida cautelar en tutela preventiva.

²² Asimismo, el Comité de los Derechos del Niño (y las Niñas) en la Observación General N° 5 "Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño CRC/GC/2003/5 en cuanto a las medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (y la Niña)", interpretó el citado artículo 3 de la Convención, en el sentido de que todos los órganos o instituciones legislativas, administrativas y judiciales han de aplicar el principio del interés superior de la niñez estudiando sistemáticamente cómo los derechos y los intereses de las personas niñas se ven afectados o se verán afectados por las decisiones y las medidas que se adopten.

²³ Artículo 18 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

²⁴ Artículo 4 de nuestra Carta Magna.

Ahora por lo que ve al motivo de solicitud señalado en el **inciso C**, relativo a que la denunciada y el partido político MORENA, publiquen en su página de internet y redes sociales oficiales, las abstenciones relativas a que no realizaran publicidad y/o propaganda política y electoral, en la que aparezcan personas menores de edad, y que incumplan con los Lineamientos para la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales aprobados por el INE; deviene **improcedente**, toda vez que eso le corresponderá analizar a la tribunal electoral, al hacer el estudio de fondo de la controversia; además, al resultar procedente la medida cautelar de eliminar las publicaciones en donde obra evidencia de personas menores de edad, o en su caso difuminar tales imágenes, queda colmado el requisito y motivo de inconformidad.

E) De la promoción personalizada

El denunciante señala en su escrito una posible vulneración a la norma consistente en promoción personalizada.

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo séptimo consagra los principios fundamentales de imparcialidad y neutralidad en la contienda electoral, ya que refiere que las personas servidoras públicas de la federación, los estados y los municipios, así como de la Ciudad de México y sus alcaldías, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

El citado numeral, encuentra su correlativo en el artículo 116 Bis, párrafo primero de la Constitución Política Estatal, es así como mediante el mismo se tutelan dos bienes jurídicos de los sistemas democráticos: a) la imparcialidad y la neutralidad con que deben actuar las personas servidoras públicas y b) la equidad en los procesos electorales.

Consecuentemente, si bien el aludido precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la

exigencia que esto sea con el objeto de que ningún partido, candidatura o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral²⁵.

Es por lo que, la referida prohibición tiene como propósito inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinada candidatura o que distorsione las condiciones de equidad en la contienda electoral, de manera que, el principio de neutralidad exige a todas las personas servidoras públicas que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable.

A su vez, en lo que se refiere a los párrafos primero y segundo del artículo 116 Bis de la Constitución, el Código Electoral retoma esta disposición en el numeral 452, fracciones III y IV, que establece como infracción de los servidores públicos lo siguiente:

*III. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 116 Bis de la Constitución local, cuando tal conducta **afecte la equidad de la competencia** entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y precandidatos, candidatas y candidatos **durante los procesos electorales;***

*IV. **Durante los procesos electorales**, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 116 Bis de la Constitución local;*

...

(Lo resaltado es propio).

Como es indicado por el precepto transcrito, las fracciones III y IV, refieren específicamente cuando el incumplimiento al principio de imparcialidad y la contravención a las reglas de difusión de propaganda gubernamental, constituyen infracción por parte de los servidores públicos; teniendo en ambos casos un elemento en común, y este es que suceda durante los procesos electorales, porque lo anterior puede acarrear afectación a la contienda electoral; entonces, ambas infracciones están dispuestas para ser cometidas y sancionadas durante proceso electoral.

²⁵ SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-55/2018.

De tal forma que, la obligación de los servidores públicos de ejercer con responsabilidad e imparcialidad los recursos del Estado, toma mayor relevancia cuando el uso de estos pueda afectar a la contienda electoral.

Por su parte el artículo 449, párrafo 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales menciona que Constituyen infracciones a la dicha ley, las conductas de las servidoras y los servidores públicos, que incumpla con el principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales.

De ahí que el tribunal electoral del poder judicial de la federación estableció en la jurisprudencia 14/2012 que, de la interpretación sistemática se colige la prohibición a los servidores del Estado de desviar recursos públicos para favorecer a determinado partido político, precandidato o candidato a un cargo de elección popular²⁶.

Como resultado los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Por lo que los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.²⁷

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

²⁶ <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?dtesis=14/2012&tpoBusqueda=S&sWord=eventos,publicos>

²⁷ Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia número 38/2013²⁸, establece que la intervención que tengan los servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular o la intención de obtener el voto.

Por lo que se refiere al medio de difusión de la propaganda se pueden comprender a cualquiera que tenga como finalidad su divulgación como es la radio, televisión, las páginas de internet²⁹, redes sociales, anuncios espectaculares, cine, mantas, pancartas, prensa, de entre otros medios de comunicación en los cuales se difunda visual o auditivamente la propaganda.

En suma, para el dictado de la presente resolución, se debe en primer lugar analizar de forma preliminar si se trata de propaganda gubernamental, para posteriormente verificar si ésta contiene el nombre, imagen, voz o símbolos que impliquen promoción personalizada de un servidor público y entonces analizar sus elementos, mismos que han sido establecidos por la jurisprudencia 12/2015, siendo:

a) **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;

b) **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

c) **Temporal.** Pues 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

²⁸ <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=38/2013&tpoBusqueda=S&sWord=principio.de.imparcialidad>

²⁹ Al respecto, es aplicable la Jurisprudencia 17/2016 de rubro INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 28 y 29.

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 tal sentido, respecto al elemento personal, a partir de un análisis preliminar de los enlaces proporcionados certificados por oficialía electoral. Se estima que, **sí se acredita**, pues del contenido se logra identificar claramente a la denunciada **N14-ELIMINADO 1**. En cuanto hace al elemento temporal, en sede cautelar, **sí se acredita**, toda vez que como se precisó los actos anticipados de campaña pueden darse antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al inicio del periodo de campaña, y los hechos denunciados ocurrieron en la etapa de intercampañas. Mientras que, en relación con el elemento subjetivo, de forma preliminar este órgano colegiado considera que **no se acredita**, pues, no se observa que se hable o haga referencia a logros o acciones de gobierno por parte de la denunciada, o que se exalten cualidades personales o características que los posicionen, es decir, no se destacan rasgos de cualquier índole vinculadas con su trayectoria, experiencia, preparación profesional, cualidades o cualquier otro aspecto personal con la intención de promover su imagen pública, con fines electorales,

Por otro lado, y sin que implique que, en su momento procesal oportuno, se analice el fondo los hechos denunciados, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, de las publicaciones no se desprende que la diputada federal hubiera empleado su cargo para hacer **promoción personalizada** y generar un desequilibrio en el proceso electoral, pudiendo vulnerar el artículo 134 constitucional. Además, se precisa que, de la lectura íntegra del escrito de denuncia, no se desprende relación de hechos con la posible comisión de promoción personalizada de la imagen de la denunciada, o que en su caso se expresen condiciones de modo, tiempo y lugar en que sucediera tal situación.

Ahora por lo que ve respecto a la violación al principio de imparcialidad y equidad, se estima de manera preliminar, que no se advierte el uso de recursos públicos que señala el denunciante, al no acreditar, ni obrar de las constancias que obran en el expediente, el pago de dichas publicaciones por parte de la denunciada; y en todo caso corresponderá analizar al órgano jurisdiccional local, en su momento procesal oportuno en el fondo de la controversia

Por otra parte, resulta **improcedente** la solicitud de adopción de medidas cautelares solicitada en el **inciso D**, relativo a que se abstengan de continuar generando indebidamente promoción personalizada con fines electorales y vulneración a los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda; Además, que tales hechos versan sobre hechos futuros de realización incierta, y que no existe seguridad sucederán.

Bajo esa tesitura, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán. En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico en el supuesto que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización como, por ejemplo³⁰:

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Sin embargo, las anteriores consideraciones no determinan la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente resolución, es decir, que, si bien en la misma este órgano colegiado ha determinado la procedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la conclusión que en el momento procesal oportuno adopte el órgano resolutor al realizar el análisis del fondo del asunto.

Por las consideraciones antes expuestas y fundadas, esta Comisión

VII. Efectos:

³⁰ Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-0016/2017 y SUP-REP-010/2018.

1. Se ordena a **N3-ELIMINADO 1** realice las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar todas las publicaciones objeto de denuncia y estudio, que se encuentran alojadas en los Hipervínculos en los que obra evidencia de las personas menores de edad encontradas, en las cuales aparecen niñas, niños y adolescentes tanto de forma directa como indirecta, o en su caso difuminar la imagen de las personas menores de edad que resultan identificables en los siguientes links objeto de análisis:

<https://www.facebook.com/MariaPadillaRom/posts/pfbid07zufup4Qx29LKRtLF4tmpssERC98gbdNxyVoCHMqAXAyNLE1pS4YReg5fsdk9ZrZI>

<https://www.facebook.com/photo/?fbid=794376029373418&set=pcb.794376116040076>

Para ello, se le otorga a la denunciada 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 Electoral, apercibidos que, en caso de incumplimiento, podrán ser acreedores a alguno de los medios de apremio previstos en los artículos 462, párrafo 10 y 561, párrafo 1, del Código Electoral del Estado de Jalisco.

2. El personal de la Oficialía Electoral de este Instituto Electoral 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.

3. Asimismo, **N4-ELIMINADO 1** deberá 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 anteriores consideraciones no determinan la existencia o no de las infracciones denunciadas, es decir, no prejuzgan respecto de la existencia de la infracción denunciada y la responsabilidad correspondiente.

Por las consideraciones antes expuestas y fundadas, esta Comisión,

RESUELVE:

Primero. Se declara **parcialmente procedente** la adopción de medidas cautelares, por las consideraciones expuestas en la presente resolución.

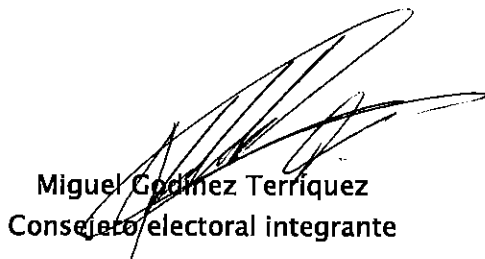
Segundo. Se declara **procedente** en la modalidad de **tutela preventiva** la medida cautelar solicitada por el denunciante, en los términos de la presente resolución.

Tercero. Túrnese a la Secretaría Ejecutiva, de este Instituto Electoral a efecto de que notifique el contenido de la presente resolución a las partes.

Guadalajara, Jalisco, a 11 de marzo de 2024



Moisés Pérez Vega
Consejero electoral presidente



Miguel Gómez Terríquez
Consejero electoral integrante



Brenda Judith Serafín Morfin
Consejera electoral integrante



Catalina Moreno Trillo
Secretaría técnica

La presente resolución que consta de treinta y cuatro fojas, fue aprobada en la Octava sesión extraordinaria de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, celebrada el once de marzo de dos mil veinticuatro, por unanimidad de votos de la consejera y los consejeros integrantes de esta Comisión. -----

FUNDAMENTO LEGAL

- 1.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.
- 2.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.
- 3.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.
- 4.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.
- 5.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.
- 6.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.
- 7.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.
- 8.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.
- 9.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.
- 10.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.
- 11.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.
- 12.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.
- 13.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.
- 14.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II

FUNDAMENTO LEGAL

inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.

* "LTAIPEJM: Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

LPDPPSOEJM: Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados en el Estado de Jalisco y sus Municipios.

LGPPICR: Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los sujetos obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios."