



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR RAFAEL ÁNGEL LECÓN DOMÍNGUEZ, EN CONTRA DE BERTHA XÓCHITL GÁLVEZ RUIZ, POR LA PRESUNTA VULNERACIÓN AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE DOS PUBLICACIONES EN REDES SOCIALES, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023.

Ciudad de México, a uno de septiembre de dos mil veintitrés.

A N T E C E D E N T E S

I. DENUNCIA.¹ El dos de agosto de dos mil veintitrés, se recibieron en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, dos escritos de queja signados por Rafael Ángel Lecón Domínguez, mediante los cuales hizo del conocimiento de esta autoridad electoral nacional, hechos que podrían constituir infracciones a la normativa constitucional y legal federal, en materia electoral, consistentes en:

- a) La presunta difusión de propaganda en el perfil de la red social *Twitter*², *@XochitlGalvez*, correspondiente a Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz, consistente en dos publicaciones realizadas el veintidós y veintitrés de julio del año en curso, en las que se visualizan diversas imágenes que dan cuenta de la presencia de la ahora denunciada en las ciudades de Morelos y Oaxaca, acompañada de menores de edad, aparentemente sin cumplir con los requisitos establecidos en la materia para tal efecto; lo cual, a juicio del quejoso, tienen como finalidad generar adeptos que se sumen a su intención de ser candidata a la Presidencia de la República.

Por lo tanto, solicita el dictado de medidas cautelares, *para que la denunciada suspenda la difusión de los contenidos denunciados hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto.*

Así como, bajo la figura de tutela preventiva, *solicita que esta autoridad ordene a la denunciada que no vuelva a repetir una conducta igual a la que se denuncia y deje de lesionar los mismos valores jurídicos en un futuro cercano.*

¹ Visible a páginas 2 a 14 del expediente.

² En términos de lo previsto en el artículo 461, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se invoca como un hecho público y notorio que, a la fecha, la red social *Twitter* ha modificado su nombre a "*X*", razón por la que cualquier referencia o enlace electrónico con el texto *Twitter* se entenderá que corresponde a la red social "*X*".



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS PRELIMINARES.³ El tres de agosto del año en curso, se tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023**, asimismo, se ordenó lo siguiente:

- Reservar lo conducente a la admisión, emplazamiento y a la propuesta de medida cautelar, hasta en tanto se tuvieran los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo.
- Instrumentar Acta circunstanciada con la finalidad de certificar la existencia y contenido de los vínculos electrónicos aportados por el quejoso.
- Requerir a Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz, información relacionada con la documentación que acreditara el cumplimiento a la normatividad vigente y aplicable respecto a la aparición de menores de edad en propaganda.

III. DESECHAMIENTO.⁴ Mediante acuerdo de nueve de agosto de dos mil veintitrés, se tuvo por recibida la respuesta al requerimiento de información formulado a Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz; asimismo, en dicho proveído, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, determinó desechar el presente asunto, en virtud de que se consideró que la publicación denunciada estaba amparada en la libertad de expresión, toda vez que no les eran aplicables los Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales.

IV. SENTENCIA SUP-REP-334/2023. Inconforme con el desechamiento de la denuncia planteada, el quejoso interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, al que recayó la sentencia SUP-REP-334/2023, mediante la cual, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó revocar el acuerdo controvertido, para efecto de que, de no advertir alguna otra causa de improcedencia, se admitiera la queja.

V. RECEPCIÓN DE SENTENCIA, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. El treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés, se tuvo por recibida la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-334/2023; se admitió a trámite la denuncia, se reservó lo conducente respecto al emplazamiento hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir

³ Visible a páginas 16 a 32 del expediente.

⁴ Visible a páginas 58 a 74 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

el acuerdo respectivo; asimismo, se ordenó certificar la existencia y contenido de los vínculos denunciados.

Finalmente, se ordenó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, por tratarse de un asunto en el que se denuncia, esencialmente, la presunta vulneración al interés superior de la niñez, con motivo de la difusión de imágenes en las que aparecen personas menores de edad, en publicaciones realizadas presuntamente por Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz en su perfil verificado de la red social **X**.

En efecto, se asume la competencia del presente asunto porque la materia de la queja consiste en la presunta difusión de propaganda con una posible incidencia en la materia política-electoral, toda vez que las publicaciones denunciadas forma parte de las actividades de la denunciada como persona inscrita en el proceso interno para seleccionar a quien Represente la Construcción del Frente Amplio por México.

Así, al tratarse la denuncia de la presunta utilización de la imagen de personas menores de edad en la difusión de propaganda política, esta Comisión tiene competencia para conocer del asunto, de conformidad con lo previsto en los artículos 1 y 4, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, de la Convención sobre los Derechos del Niño; 78, fracción I, en relación con el 76, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 1, 2, párrafo 1, incisos a) y f); 3, fracción III; 7 y 14, de los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.

Como se adelantó, Rafael Ángel Lecón Domínguez denunció la presunta vulneración al **interés superior del menor de edad**, derivado de dos publicaciones alojadas en la cuenta personal verificada de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, correspondiente a la red social **X**, por lo que solicitó su retiro y el dictado de tutela preventiva a efecto de que dicha conducta no se repita.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN SU ESCRITO DE QUEJA

- a) **Técnicas.** Consistentes en las imágenes contenidas en su escrito de queja y los vínculos electrónicos siguientes:
- <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1682804795822813185>.
 - <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1683300224624742401>.
- b) **Documental pública.** Consistente en la certificación de las imágenes y vínculos de internet aportados.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

- ❖ **Acta circunstanciada**⁵, instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó la existencia y contenido de las publicaciones denunciadas.
- ❖ **Documental privada**,⁶ consistente en el escrito signado por Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz, mediante el cual manifestó lo siguiente:
 - Reconoce como propio el perfil de la red social *Twitter* @XochitlGalvez y la misma es manejada de manera personal por ella.
 - La razón de la publicación de los contenidos referidos fue, por un lado, mostrar agradecimiento a las personas que aparecen en las imágenes por su recibimiento y su hospitalidad hacia su persona en la visita que

⁵ Visible a páginas 33 a 40 del expediente. Anexo visible a página 41 del expediente.

⁶ Visible a páginas 53 a 55 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

realizó a Oaxaca y, por otra, un reconocimiento a una fiesta y un baile tradicional en Morelos.

- Las imágenes en las que se visualizan menores de edad no fueron obtenidas con el consentimiento de quienes ejercen la patria potestad o tutela respecto de ellos.
- Aclara que la imagen publicada en el vínculo <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1683300224624742401>, se trata de un grupo de jóvenes que no aparentan ser menores de edad.
- En dos de las imágenes publicadas en el vínculo <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1682804795822813185>, se trata de menores participantes en bailes tradicionales realizados en el lugar en que fueron tomadas dichas fotografías.
- Las imágenes denunciadas no fueron capturadas como parte de actos proselitistas de naturaleza electoral, menos aún de difusión de propaganda electoral ni de mensajes electorales, ni de precandidatura o candidatura a puesto alguno de elección popular.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se desprende esencialmente, lo siguiente:

- ❖ Las dos publicaciones motivo de inconformidad, cuyo contenido será descrito en el apartado denominado *MATERIAL DENUNCIADO*, se encuentran alojadas en el perfil **@XochitlGalvez** (X) y fueron publicadas el veintidós y veintitrés de julio de dos mil veintitrés.
- ❖ Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz, reconoció:
 - Como suyo el perfil **@XochitlGalvez**.
 - La realización de las publicaciones que contienen las imágenes denunciadas.
 - Que no recabó el consentimiento de las personas menores de edad que aparecen en ellas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

- ❖ La denunciada refiere que las personas que aparecen en la publicación <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1683300224624742401>, son mayores de edad, sin que hubiera aportado algún elemento probatorio para corroborar sus manifestaciones.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

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

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

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

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

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

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro ***MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.***⁷

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

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

I. MARCO JURÍDICO

APARICIÓN DE PERSONAS MENORES DE EDAD EN LA PROPAGANDA POLÍTICA.

El contenido de la propaganda difundida por los partidos políticos y sus militantes se encuentra amparada por la libertad de expresión, en relación con la cual, la Sala Superior ha sostenido en reiteradas ocasiones que debe ser objeto de maximización en el contexto del debate político, a fin de que se aporten elementos que permitan

⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática.⁸

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

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

Artículo 4.

...

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

Por tanto, la comisión de alguna conducta que provoque la inobservancia de tal obligación implica por sí misma un aspecto que atenta contra el propio orden constitucional y, en el caso de la materia electoral, constituye una vulneración específica en cuanto al uso del tiempo pautado por esta autoridad electoral nacional para la difusión de la propaganda electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 247, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SRE-PSC-121/2015,⁹ estableció que la violación al interés superior del menor, se obtiene de los referidos artículos 4 y 6, párrafo primero, de la Constitución Federal en torno a que en la

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

⁹ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SRE/2015/PSC/SRE-PSC-00121-2015.htm>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

difusión de las ideas debe respetar los derechos de terceros y, en específico, los derechos de los menores de edad; ello, en relación con el artículo 247, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, referente al mandato específico de que en el uso de las pautas asignadas para la difusión de propaganda electoral se acaten los lineamientos constitucionales.

Al respecto, se tiene en cuenta el concepto de *interés superior del niño*, el cual ha sido descrito por la Corte Interamericana de Derechos Humanos,¹⁰ al destacar que *implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño*.

Así, el Estado Mexicano, a través de sus instituciones, autoridades y tribunales, está constreñido a tener en consideración primordial el respeto al interés superior del menor, a través de la adopción de las medidas necesarias para asegurar y maximizar la protección y efectividad de los derechos de los niños, acorde con lo establecido en los artículos 3, párrafo 1; 4 y 12, de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En ese contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la mera situación de riesgo de los menores es suficiente para que se estime que se afectan los derechos de los niños y, ante ello, deben adoptarse las medidas que resulten más benéficas para la protección de los infantes.¹¹

De igual forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha enfatizado la necesidad de realizar un escrutinio estricto cuando se afecten los intereses de los menores, de conformidad con la Tesis de Jurisprudencia 7/2016¹² que es del tenor literal siguiente:

INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESCRITO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES. *El interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Así, todas las autoridades deben asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se les involucre, todos los niños,*

¹⁰ Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Visible en el sitio en Internet: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/jurisprudencia>.

¹¹ Tesis aislada 1ª. CVIII/2014 (10ª), de rubro: DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VEAN AFECTADOS. Localizable en <http://sif.scjn.gob.mx/sifsist/Documentos/Tesis/2005/2005919.pdf>

¹² Décima Época, Registro: 2012592, Instancia: Pleno, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I Página: 10.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

niñas y adolescentes tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente de aquellos que permiten su óptimo desarrollo, esto es, los que aseguran la satisfacción de sus necesidades básicas como alimentación, vivienda, salud física y emocional, el vivir en familia con lazos afectivos, la educación y el sano esparcimiento, elementos -todos- esenciales para su desarrollo integral. En ese sentido, el principio del interés superior del menor de edad implica que la protección de sus derechos debe realizarse por parte de las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad. En esa lógica, cuando los juzgadores tienen que analizar la constitucionalidad de normas, o bien, aplicarlas, y éstas inciden sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es necesario realizar un escrutinio más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida de modo que se permita vislumbrar los grados de afectación a los intereses de los menores y la forma en que deben armonizarse para que dicha medida sea una herramienta útil para garantizar el bienestar integral del menor en todo momento.

Sobre el particular, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹³ refirió a la base relativa a que el derecho a la propia imagen de los menores goza de una protección especial, de ahí que para el otorgamiento de la salvaguarda judicial es suficiente que los menores se ubiquen en una situación de riesgo potencial, sin que sea necesario que esté plenamente acreditado el perjuicio ocasionado, pues, en congruencia con el interés superior de los niños, debe operar una modalidad del principio *in dubio pro infante*, a fin de dar prevalencia al derecho de los menores, por encima del ejercicio de la libertad de expresión, con el objeto de que se garanticen los derechos de los niños, por encima de cualquier duda que se presente en los casos que se analicen.

De igual suerte determinó que, en el caso de la propaganda política o electoral hay siempre presente un elemento ideológico que identifica a la opción política que la presenta, por tanto, en principio, la utilización de menores en la misma implica un riesgo potencial de asociar a tales infantes con una determinada preferencia política e ideológica, lo que puede devenir en un riesgo potencial en relación con su imagen, honra o reputación presente en su ambiente escolar o social y, por supuesto, en su futuro, pues al llegar a la vida adulta pueden no aprobar la ideología política con la cual fueron identificados en su infancia.

Sobre el particular, el artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño¹⁴ establece que ningún niño puede ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, ni ataques ilegales a su honra y reputación y, por su parte, en los artículos 76 y 77, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se contempla igualmente la salvaguarda de los menores ante cualquier riesgo de

¹³ Sentencia SRE-PSC-121/2015

¹⁴ Localizable en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

afectación o manejo directo de su imagen, nombre, datos o referencias que permitan su identificación, como se advierte a continuación:

Convención sobre los Derechos del Niño

Artículo 16. 1.

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

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo 76. *Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la intimidad personal y familiar, y a la protección de sus datos personales.*

Niñas, niños y adolescentes no podrán ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia; tampoco de divulgaciones o difusiones ilícitas de información o datos personales, incluyendo aquélla que tenga carácter informativo a la opinión pública o de noticia que permita identificarlos y que atenten contra su honra, imagen o reputación.

Quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia, deberán orientar, supervisar y, en su caso, restringir, las conductas y hábitos de niñas, niños y adolescentes, siempre que atiendan al interés superior de la niñez.

Artículo 77. *Se considerará violación a la intimidad de niñas, niños o adolescentes cualquier manejo directo de su imagen, nombre, datos personales o referencias que permitan su identificación en los medios de comunicación que cuenten con concesión para prestar el servicio de radiodifusión y telecomunicaciones, así como medios impresos, o en medios electrónicos de los que tenga control el concesionario o medio impreso del que se trate, que menoscabe su honra o reputación, sea contrario a sus derechos o que los ponga en riesgo, conforme al principio de interés superior de la niñez.*

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

En ese sentido, la referida Sala Regional Especializada se pronunció por la necesidad de tomar todas aquellas medidas que sirvan para evitar que se presenten tales situaciones de riesgo potencial que puedan afectar el interés superior del menor en relación con los promocionales de contenido político-electoral, como son la de recabar el consentimiento de los padres o tutores, **así como la manifestación de aceptación del menor.**

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 minuciosamente 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 los menores 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-60/2016 y acumulados¹⁵ sostuvo que las exigencias establecidas por la Sala Regional Especializada al momento de resolver el SRE-PSC-32/2016,¹⁶ respecto a **los consentimientos de los padres o por quienes ejercen la patria potestad o tutela de 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.**

¹⁵ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2016/REP/60/SUP_2016_REP_60-573136.pdf

¹⁶ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0032-2016.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

Por otra parte, al resolver el SUP-REP-20/2017,¹⁷ consideró que el interés superior del niño y la de niña es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a un niño o a una niña en algún caso concreto o que pueda afectar los intereses de algún menor, en ese sentido, señaló que **no basta el consentimiento por escrito o cualquier otro medio, de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, sino que también debe constar la opinión de la niña, niño o adolescente**, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 78, fracción I, relacionado con el diverso 76, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como ley marco que irradia la obligación de cumplir en la tutela y protección de los menores.

Lo anterior se complementa con la Tesis de Jurisprudencia **5/2017**,¹⁸ de rubro y texto siguiente:

PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.-

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

En el mismo tenor, debe tenerse en cuenta que, el Consejo General de este órgano constitucional, aprobó, en sesión de veintiséis de enero de dos mil diecisiete, el Acuerdo de clave **INE/CG20/2017**, de rubro **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN MATERIA DE PROPAGANDA Y MENSAJES ELECTORALES EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA SUP-REP-**

¹⁷ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/REP/20/SUP_2017_REP_20-635325.pdf

¹⁸ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=5/2017&tpoBusqueda=S&sWord=5/2017>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

60/2016 DE LA SALA SUPERIOR Y SRE-PSC-102/2016 DE LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA, AMBAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, en el que, de manera coincidente a lo ya establecido, se establecen los requisitos para la aparición de menores en propaganda política y/o electoral.

Cabe precisar que, en Sesión Ordinaria del Consejo General de veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, se aprobó el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se modifican los Lineamientos para la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales, aprobados mediante Acuerdo INE/CG20/2017, y se deja sin efectos el formato aprobado mediante Acuerdo INE/ACRT/08/2017 del Comité de Radio y Televisión, en cumplimiento a las sentencias de las Salas Regional Especializada y Superior, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificadas como SRE-PSC-25/2018, SRE-PSC-59/2018, SUP-REP-64/2017 y SUP-REP-120/2017, y con motivo de los criterios establecidos en las sentencias SUP-REP-96/2017 y SUP-JRC-145/2017; identificado con la clave INE/CG508/2018.*

En dicho acuerdo se estableció que tales lineamientos entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El quince de junio de dos mil dieciocho se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo INE/CG508/2018, por lo que entraron en vigor el inmediato día dieciséis del mismo mes y año.

Asimismo, con fecha veinte de junio de dos mil dieciocho, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el medio de impugnación identificado con la clave SUP-RAP-149/2018, confirmó los lineamientos aprobados por el Consejo General de este Instituto a través del acuerdo INE/CG508/2018.

El trece de junio de dos mil diecinueve la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó la sentencia SRE-PSD-20/2019, y SRE-PSD-21/2019 en las cuales ordenó al Consejo General de este Instituto realizar modificaciones a los Lineamientos para la Protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales, a efecto de incluir su aparición en eventos proselitistas y redes sociales o cualquier otra plataforma digital, así como que se garantice que la participación de los menores esté libre de cualquier tipo de violencia física, emocional o psicológica, así como



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

incluir aquellas acciones que permitan tener certeza de que los menores fueron escuchados y tomados en cuenta en los asuntos que atañen a su interés, conforme a su desarrollo cognoscitivo y madurez.

En atención a lo anterior el seis de noviembre de dos mil diecinueve, el Consejo General de este Instituto, aprobó el Acuerdo **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*, para quedar de la siguiente forma:

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

8. Por regla general, debe otorgar el consentimiento quien o quienes ejerzan la patria potestad o el tutor o, en su caso, la autoridad que debe suplirlos respecto de la niña, el niño o adolescente que aparezca o sea identificable en propaganda político-electoral, mensajes electorales o actos políticos, actos de precampaña o campaña, o para ser exhibidos en cualquier medio de difusión.

También deberán otorgar su consentimiento para que sea videograbada la explicación a que hace referencia el lineamiento 9.

El consentimiento deberá ser por escrito, informado e individual, debiendo contener:

- i) El nombre completo y domicilio de la madre y del padre o de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que deba suplirlos respecto de la niña, el niño o adolescente.
- ii) El nombre completo y domicilio de la niña, niño o adolescente.
- iii) La anotación del padre y la madre o de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que deba suplirlos, de que conoce el propósito, las características, los riesgos, el alcance, la temporalidad, la forma de transmisión (en vivo o no), el medio de difusión y el contenido de la propaganda político-electoral, mensaje electoral o el propósito de que participe en un acto político, acto de precampaña o campaña, o para ser exhibidos en cualquier medio de difusión.

En caso de ser necesario, se deberá realizar la traducción a otro idioma o algún otro lenguaje como el sistema braille o de señas; en este último caso, se deberá atender a la región de la que sean originarias las personas.

- iv) La mención expresa de autorización para que la imagen, voz y/u otro dato que haga identificable a la niña, niño o adolescente aparezca en la propaganda político-electoral o mensajes, en actos políticos, actos de precampaña o campaña, en cualquier medio de difusión.
- v) Copia de la identificación oficial de la madre y del padre, de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla.
- vi) La firma autógrafa del padre y la madre, de quien ejerza la patria potestad, del tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla.
- vii) Copia del acta de nacimiento de la niña, niño o adolescente o, en su caso, copia de la sentencia o resolución que determine la pérdida o suspensión de la patria potestad, o jurisdicción voluntaria que acredite el abandono, acta de defunción de alguno de los



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

padres o cualquier documento necesario para acreditar el vínculo entre la niña, niño y/o adolescente y la o las personas que otorguen el consentimiento.

viii) Copia de la identificación con fotografía, sea escolar, deportiva o cualquiera en la cual se identifique a la niña, niño o adolescente.

Por excepción, podrá presentarse el consentimiento de uno de los que ostenten la patria potestad, cuando quien comparece manifieste expresamente por escrito:

- a) Que la otra persona que ejerce la patria potestad está de acuerdo con la utilización de la imagen de la niña, niño o adolescente (en caso de que exista otra persona que ejerza el cargo), y
- b) Explique las razones por las cuales se justifica la ausencia del otro sujeto que debiera acompañar ese consentimiento.

En ese caso, se presumirá que ambos otorgaron el consentimiento salvo que exista algún elemento que revele evidencia de la oposición de la otra persona que ejerza la patria potestad.

Explicación sobre el alcance de la participación y la obtención de la opinión informada de la niña, niño o adolescente

9. Los sujetos obligados señalados en el lineamiento 2 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

Se explicará 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. Se explicará también a las niñas, niños y adolescentes, las implicaciones que puede tener su exposición en actos políticos, actos de precampaña o campaña a ser fotografiados o videograbados por cualquier persona que asista, con el riesgo potencial del uso incierto que cada una de las personas pueda darle a su imagen.

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, espontánea, efectiva y genuina, y será recabada conforme al manual y las guías metodológicas anexas a estos Lineamientos.

Los sujetos obligados siempre deberán atender la voluntad de las niñas, niños y adolescentes de no difundir o, en su caso, interrumpir la exhibición de su imagen, voz y/u otro dato que los haga identificables en cualquier medio.

Para ello, las niñas, niños o adolescentes por sí o a través de sus padres, tutores o de quienes ejerzan la patria potestad, deberán solicitarlo por escrito a la autoridad electoral nacional, la cual, en un término máximo de veinticuatro horas, contado a partir de su recepción, ordenará al sujeto o sujetos obligados eliminar la propaganda político-electoral o mensaje electoral, o la difusión de la grabación del acto político, del acto de precampaña o campaña en el que aparezca la imagen, voz y/u otro dato que haga identificable en cualquier medio a la niña, niño o adolescente, lo que se deberá realizar en un término máximo de cuarenta y ocho horas, contado a partir de la notificación que se haga.”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

Finalmente, 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.

Dicho criterio, se encuentra plasmado en la Jurisprudencia **5/2023**, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. PROCEDEN CUANDO LA PROPAGANDA DIFUNDIDA PONGA EN RIESGO EL INTERÉS SUPERIOR DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.**

Así el órgano jurisdiccional emitió el criterio 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 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.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES Y SUS RESTRICCIONES

En torno a la importancia de la libertad de expresión en los procesos electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, particularmente su Opinión Consultiva OC-5/85, el informe anual 2009 de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos y la Declaración conjunta sobre medios de comunicación y elecciones realizada por los Relatores para la Libertad de Expresión de la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos han sostenido, esencialmente, lo siguiente:

- La libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, en el marco de una campaña electoral, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

- Los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión es la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.¹⁹
- El sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación.
- La libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expuestos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- El respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad constituyen límites a la expresión y manifestaciones de las ideas.

Respecto a la libertad de expresión en internet, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión; la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos de América; y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos, han señalado lo siguiente:

- Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas.²⁰
- Las características particulares del Internet deben ser tomadas en cuenta al momento de regular o valorar alguna conducta generada en este medio, ya que justo estas hacen que sea un medio privilegiado para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión.²¹

Diversos tratadistas han reconocido en Internet los siguientes beneficios en los procesos democráticos:

¹⁹ Ver jurisprudencia 25/2007 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

²⁰ Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. A/66/290. Del 10 de agosto de 2011.

²¹ Ver Libertad de Expresión e Internet, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

- Cualquier usuario encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no un mero espectador.²²
- Permite la posibilidad de un electorado más involucrado en los procesos electivos y propicia la participación espontánea del mismo, situación que constituye un factor relevante en las sociedades democráticas, desarrollando una sensibilidad concreta relativa a la búsqueda, recepción y difusión de información e ideas en la red, en uso de su libertad de expresión.²³
- Internet promueve un debate amplio y robusto, en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones, positivas o negativas, de manera ágil, fluida y libremente, generando un mayor involucramiento del electorado en los temas relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, condiciones necesarias para la democracia.

Las características de las redes sociales como un medio que posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover limitaciones potenciales sobre el involucramiento cívico y político de los ciudadanos a través de Internet.

Resulta aplicable la jurisprudencia 19/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS. De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1º y 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.

²² Belbis, Juan Ignacio. Participación Política en la Sociedad Digital. Larrea y Erbin, 2010 p. 244, citado en Botero Cabrera, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en Internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 19.

²³ Botero, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 65



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

La información horizontal de las redes sociales permite una comunicación directa e indirecta entre los usuarios, la cual se difunde de manera espontánea a efecto de que cada usuario exprese sus ideas u opiniones, así como difunda información obtenida de algún vínculo interno o externo a la red social, el cual pueden ser objeto de intercambio o debate entre los usuarios o no, generando la posibilidad de que los usuarios o invitados contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier contenido o mensaje publicado en la red social.

En muchas de las redes sociales como Facebook y Twitter, se ofrece el potencial de que los usuarios puedan ser generadores de contenidos o simples espectadores de la información que se genera y difunde en la misma, circunstancia que en principio permite presumir que se trata de opiniones libremente expresadas, tendentes a generar un debate político que supone que los mensajes difundidos no tengan una naturaleza unidireccional, como sí ocurre en otros medios de comunicación masiva que puede monopolizar la información o limitar su contenido a una sola opinión, pues en redes como Facebook o Twitter, los usuarios pueden interactuar de diferentes maneras entre ellos.

Estas características de las redes sociales, generan una serie de presunciones en el sentido de que los mensajes difundidos son expresiones espontáneas que, en principio, manifiestan la opinión personal de quién las difunde, lo cual es relevante para determinar si una conducta desplegada es ilícita y si, en consecuencia, genera la responsabilidad de los sujetos o personas implicadas, o si por el contrario se trata de conductas amparadas por la libertad de expresión.

Resulta aplicable la jurisprudencia **18/2016** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, de rubro y texto:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES. De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Por ende, el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

En este sentido, como es sabido, el ejercicio de los derechos fundamentales no es absoluto o ilimitado, sino que puede ser objeto de ciertas limitantes o restricciones, siempre que se encuentren previstas en la legislación, persigan un fin legítimo, sean necesarias y promocionales, esto es, que no se traduzcan en privar o anular el núcleo esencial del derecho fundamental.

Así las cosas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-43/2018, determinó que las restricciones o límites al ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión en Internet resulta aplicable la tesis CV/2017 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES. *Conforme a lo señalado por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, el Internet ha pasado a ser un medio fundamental para que las personas ejerzan su derecho a la libertad de opinión y de expresión; por consiguiente, las restricciones a determinados tipos de información o expresión admitidas en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, también resultan aplicables a los contenidos de los sitios de Internet. En consecuencia, para que las limitaciones al derecho humano referido ejercido a través de una página web, puedan considerarse apegadas al parámetro de regularidad constitucional, resulta indispensable que deban: (I) estar previstas por ley; (II) basarse en un fin legítimo; y (III) ser necesarias y proporcionales. Lo anterior, si se tiene en cuenta que cuando el Estado impone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión ejercida a través del internet, éstas no pueden poner en peligro el derecho propiamente dicho. Asimismo, debe precisarse que la relación entre el derecho y la restricción, o entre la norma y la excepción, no debe invertirse, esto es, la regla general es la permisión de la difusión de ideas, opiniones e información y, excepcionalmente, el ejercicio de ese derecho puede restringirse.*

Con relación a este tópico, también encontramos en el concierto internacional, las mismas condiciones para el establecimiento de restricciones o limitantes al ejercicio de la libertad de expresión, por ejemplo, en la Declaración conjunta sobre Libertad de Expresión y “Noticias Falsas”, Desinformación y Propaganda emitida en Viena el tres de marzo de dos mil diecisiete, por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante de la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación de Europa, el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos para la Libertad de Expresión y la Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Se prevé en el principio general uno que: *Los Estados únicamente podrán establecer restricciones al derecho de libertad de expresión de conformidad con el*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

test previsto en el derecho internacional para tales restricciones, que exige que estén estipuladas en la ley, alcancen uno de los intereses legítimos reconocidos por el derecho internacional y resulten necesarias y proporcionadas para proteger ese interés.

En esta lógica, con relación a las posibles restricciones a la libertad de expresión en redes sociales la Sala Superior ha considerado que *cuando el usuario de la red tiene una calidad específica, como es la de aspirante, precandidato o candidato a algún cargo de elección popular, sus expresiones debe ser analizadas para establecer cuándo está externando opiniones o cuándo está, con sus publicaciones, persiguiendo fines relacionados con sus propias aspiraciones como precandidato o candidato a algún cargo de elección popular. A partir de ello será posible analizar si incumple alguna obligación o viola alguna prohibición en materia electoral, de las cuales no está exento por su calidad de usuario de redes sociales.*

Así, es que en materia electoral **resulta de la mayor importancia 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 competencia.²⁴

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 6º 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.

De modo que la autoridad jurisdiccional competente, al analizar cada caso concreto debe valorar si los contenidos o mensajes actualizan una infracción a la normativa electoral con independencia del medio a través del cual se produzca o acredite la falta, ya que de lo contrario se pondrían en riesgo los principios constitucionales que la materia electoral tutela.

²⁴ Véase SUP-REP-542/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

Si bien, la libertad de expresión tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de Internet ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral, especialmente cuando se trate de sujetos directamente involucrados en los procesos electorales, como son los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, o bien, funcionarios públicos de los tres niveles de gobierno, de manera que, cuando incumplan obligaciones o violen prohibiciones en materia electoral mediante el uso de Internet, podrán ser sancionados.

II. MATERIAL DENUNCIADO

En las quejas que dieron origen al presente procedimiento, se denuncia la aparición de imágenes de menores de edad, respecto de las que solicita se ordene la suspensión de su difusión y, *en tutela preventiva, se ordene a la denunciada que no vuelva a repetir una conducta igual y deje de lesionar los mismos valores jurídicos en un futuro cercano.*

En el caso, del análisis preliminar a las publicaciones denunciadas, se advierte que aparecen las imágenes de diversas personas, quienes aparentemente son menores de edad, como se evidencia a continuación:

1. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1682804795822813185>



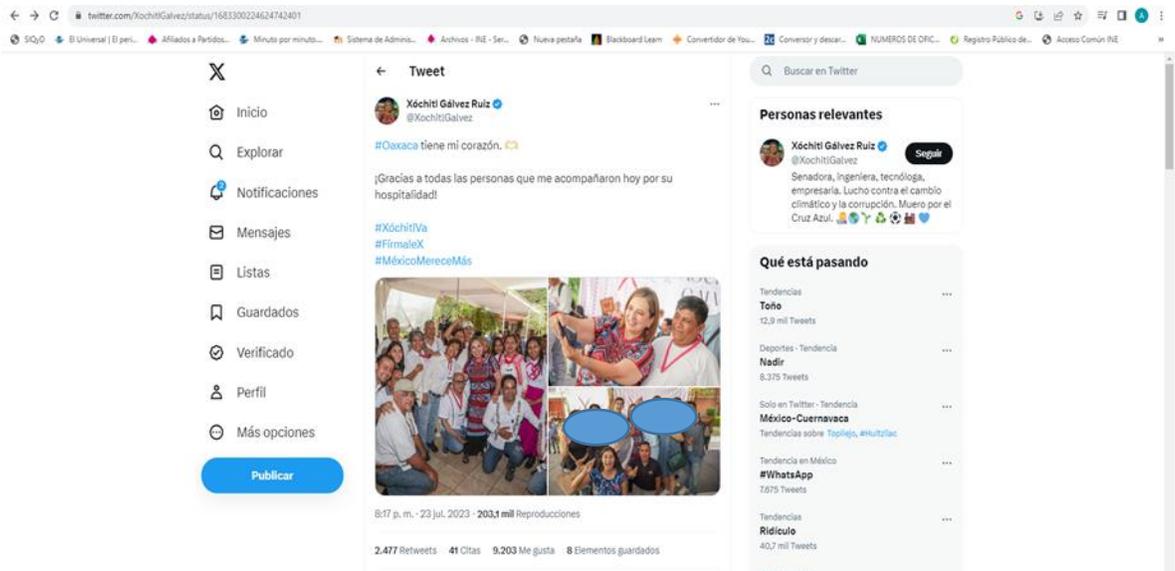


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023



2. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1683300224624742401>





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023



En este sentido, de dichas imágenes se advierte, en lo que nos interesa, lo siguiente:

- ✓ Se trata de fotografías difundidas en dos publicaciones de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, quien se inscribió como aspirante a Representante para la Construcción del Frente Amplio por México que actualmente se desarrolla.
- ✓ En dos de las tres imágenes que integran la primera publicación, se aprecian menores de edad.
- ✓ En una de las tres imágenes que integran la segunda publicación, se aprecian personas aparentemente menores de edad (adolescentes).
- ✓ Tales publicaciones se realizan en el contexto de las visitas que realizó a Oaxaca y Morelos, aparentemente en el marco de la designación de Representante para la Construcción del Frente Amplio por México.
- ✓ **Dichas imágenes aún son visibles en la red social de la denunciada y no se encuentran difuminadas en las publicaciones originarias.**

III. CASO CONCRETO

Como se adelantó, Rafael Ángel Lecón Domínguez denunció la presunta vulneración al **interés superior del menor de edad**, derivado de tres imágenes en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

dos publicaciones de la cuenta personal verificada de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, de la red social **X**, por lo que, solicitó el dictado de medidas cautelares consistentes en la eliminación de las publicaciones denunciadas.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **procedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas, consistente en ordenar la eliminación de las publicaciones denunciadas o, en su caso, la difuminación del rostro de las personas menores de edad que ahí se aprecian, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho y desde una óptica preliminar, las mismas pueden vulnerar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, en virtud de las siguientes consideraciones:

Publicación 1. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1682804795822813185>



En el caso, al realizarse un análisis preliminar al contenido visual de las publicaciones bajo estudio, se advierte que aparecen diversas personas menores de edad y sin difuminar su rostro:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

Al respecto, es importante reiterar como se estableció en el marco jurídico que la normativa en materia de propaganda político electoral, exige que, para difundir en ésta, imágenes de niñas, niños o adolescentes, es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

- **Tanto la madre como el padre** de las niñas y niños que aparecen **firmer su consentimiento**, expresando que conocen el propósito y las características del contenido de la propaganda político- electoral o mensajes, así como el tiempo y espacio en el que se utilice la imagen de la niña, niño o adolescente.
- **Las niñas y niños mayores de 6 años**, se les explique el alcance de su participación en la propaganda política o electoral, su 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. Lo anterior, se comprobará ante la autoridad mediante la presentación de una videograbación del momento en el que se realiza dicha explicación a las personas menores de edad.
- De manera excepcional, se podrá contar sólo con la firma de uno de los padres o personas que ejerzan la patria potestad de la persona menor de edad, **debiendo adjuntar un escrito donde expresen que la otra persona que ejerce la patria potestad está de acuerdo** con la utilización de la imagen de la persona menor de edad y las razones por las cuales se justifica la ausencia del otro sujeto que debiera acompañar ese consentimiento.

Al respecto, de la información que obra autos se tiene que Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, no obtuvo documentación alguna que justificara la aparición de las personas menores de edad en tales imágenes, y por el contrario, manifestó que la difusión de las mismas fue realizada en ejercicio de la libertad de expresión consagrada en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que se trata del ejercicio de un derecho humano.

Por lo anterior, se tiene que:

- a. No se adjunta autorización de la madre como el padre, de las personas menores de edad, en cumplimiento con lo establecido en el numeral 8 de los



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

lineamientos emitidos por este Instituto mediante Acuerdo identificado con la clave INE/CG481/2019.

- b. No se adjunta consentimiento libre e informado de las personas menores de edad que, en cumplimiento con lo establecido en el numeral 9 de los lineamientos emitidos por este Instituto mediante Acuerdo identificado con la clave INE/CG481/2019.

Por tal motivo, en esta sede cautelar, se advierte que Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, respecto de las personas menores de edad, **no aportó las pruebas necesarias para acreditar satisfactoriamente el otorgamiento de su consentimiento y la autorización o permiso de sus padres para participar en la propaganda denunciada**, lo cual es suficiente para estimar, en sede cautelar, que se podría vulnerar su derecho a la propia imagen, identidad y honor.

Publicación 2. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1683300224624742401>



En el mismo tenor, al realizarse un análisis preliminar al contenido visual de la publicación alojada en el vínculo <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1683300224624742401>, se advierte la aparición de, por lo menos, cuatro personas jóvenes, en primer plano y mirando frontalmente a la cámara, respecto de los cuales esta autoridad carece de certeza acerca de si se trata de personas mayores o menores de edad, siendo que el denunciado no presentó prueba alguna para aclarar esa situación, no obstante sus



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

manifestaciones al dar contestación al requerimiento de información que le fue formulado. De ahí que, existe la presunción fundada de que aparecen diversas personas menores de edad y sin difuminar su rostro.

Lo anterior, se estima así, bajo una mirada en sede cautelar, toda vez que, el Estado Mexicano, a través de sus instituciones, autoridades y tribunales, está constreñido a tener en consideración primordial el respeto al interés superior de niñas, niños y adolescentes, a través de la adopción de las medidas necesarias para asegurar y maximizar la protección y efectividad de los derechos de los niños, acorde con lo establecido en la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte.

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

En ese sentido, ante la obligación que tienen las autoridades del Estado Mexicano de tutelar el interés superior de niñas, niños y **adolescentes** y toda vez que el denunciado no acreditó que las personas que aparecen en dicha imagen sean mayores de edad y tampoco aportó las pruebas necesarias para acreditar que otorgaron su consentimiento y la autorización o permiso de su madre, padre o de quienes ejercen la patria potestad, según cada caso, para participar en la propaganda denunciada, esta Comisión de Quejas y Denuncias estima necesaria la adopción de la medida cautelar solicitada, pese a que fue requerido expresamente por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral para que aportara dichas constancias.

Por lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias, bajo la apariencia del buen derecho, considera que **no se implementaron las medidas necesarias para que las personas menores de edad que aparecen en las publicaciones denunciadas estuvieran informadas del uso de su imagen ni tampoco que sus**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

padres o tutores autorizaran su participación en la propaganda denunciada, de ahí que se estime necesaria la adopción de la medida cautelar solicitada.

Al respecto, en primer término, debe 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 personas 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 personas menores de edad 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 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 situación de riesgo a menores de edad.

Como puede advertirse, desde una óptica en sede cautelar, la inclusión de personas menores de edad en las publicaciones que se denuncian, sin la documentación que soporte la existencia de un consentimiento informado de su parte, ni cumplir a cabalidad los requisitos dispuestos por esta autoridad, justifica el dictado de medidas cautelares, en virtud de que se tiene un alto grado de convicción respecto a que se trata de personas menores de edad que se ubican en una posible situación de riesgo.

Es importante destacar que, tratándose de la protección al interés superior de la niñez, existe una obligación de la denunciada, al estar directamente vinculada a un proceso organizado por partidos políticos, aunado a que, como la denunciada refiere en sus publicaciones, la difusión de éstas fue en el contexto de un recorrido realizado en el marco de sus aspiraciones para representar al Frente Amplio por México.

Por lo que, al difundir propaganda en la que aparecen personas menores de edad, debió de contar con el permiso de ambos padres o tutores, así como el consentimiento libre e informado de dichos menores para aparecer en las publicaciones que realiza, al existir un riesgo de afectación a sus derechos a la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

intimidad, identidad y honor, cuya tutela debe ser garantizada por el Estado conforme a la normativa expuesta en el marco jurídico del presente acuerdo.

En efecto, debe decirse que la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral ha establecido²⁵ que, las medidas cautelares en los procedimientos sancionadores electorales, buscan prevenir riesgos que puedan afectar el proceso electoral en forma grave o los derechos de terceros, respecto de conductas presuntamente ilícitas *que impliquen un riesgo y haga necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una providencia precautoria que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.*

De lo anterior, resulta válido concluir que las medidas cautelares que se dictan en la materia electoral deben corresponder a circunstancias en las que existe riesgo de una afectación seria al proceso electoral o a los derechos de la niñez, de modo que la continuación de la conducta hasta el momento en que se dicta la determinación de fondo **podría transgredir de manera grave e irreparable algún derecho fundamental de la persona menor de edad**, situación que acontece en el presente asunto, pues esta autoridad no tiene certeza de que tanto las personas menores de edad, como sus padres o tutores, tuvieran conocimiento de que las fotografías que les fueron tomadas serían difundidas en el marco de los recorridos realizados por la denunciada por Oaxaca y Morelos, respectivamente.

Lo anterior, pues como ya se señaló, se aprecia de forma evidente las imágenes de las personas menores de edad que aparecen en las publicaciones denunciadas, de tal suerte que pudieran ser puestos en riesgo sus derechos de identidad, a la intimidad y al honor.

En efecto, de conformidad con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,²⁶ 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.

En este sentido, al considerar que, en el caso bajo estudio, bajo la apariencia del buen derecho, las personas menores de edad que aparecen **son identificables**, existe base jurídica que justifica la eliminación de las publicaciones denunciadas o, en su caso, ordenar la difuminación de las mismas, pues como se ha señalado, el

²⁵ SUP-REP-24/2017, SUP-REP-25/2017 Y SUP-REP-27/2017 ACUMULADOS

²⁶ Ver SUP-REP-38/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia **20/2019**, 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.**

Por lo anterior, se considera **procedente** el dictado de medidas cautelares, para los siguientes efectos:

1. Se **ordena** a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz que, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **tres horas**, realice las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar la publicación que se encuentra alojadas en los siguientes vínculos Internet o, en su caso, difuminar la imagen de las personas menores de edad que ahí se aprecian.

1. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1682804795822813185>.
2. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1683300224624742401>.

Así como de cualquier otra plataforma electrónica o impresa bajo su dominio, control o administración donde se hayan difundido las fotografías objeto de pronunciamiento debiendo informar de su cumplimiento a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, dentro de las **seis horas** siguientes a que eso ocurra.

Tutela preventiva

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **procedente** el dictado de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, por las razones y para los efectos que enseguida se explican y detallan.

En principio, como se puso de relieve al analizar el marco jurídico aplicable al presente asunto, el orden jurídico nacional cuenta con un robusto andamiaje para



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

proteger los derechos inherentes a las niñas, niños y adolescentes, tal como se puso de relieve al describir el marco normativo que configura la fundamentación del presente acuerdo del cual destaca, por una parte artículo el 4, párrafo 9, de la Norma fundamental, el cual prevé que ... *En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos*, entre los cuales figuran, destacadamente, aquéllos concernientes a la propia imagen, identidad y honor, lo cual es acorde con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la Jurisprudencia 5/2023, antes transcrita.

De la misma forma, es imperativo tomar en consideración que existe un marco convencional de protección a los derechos de niñas, niños y adolescentes, en cuyo contexto resaltan la Convención sobre los Derechos del niño el cual prohíbe que algún menor de edad sea objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.

En efecto, el principio de protección al interés superior de la niñez implica —entre otras cuestiones— que cuando una decisión afecte o pueda afectar a niñas, niños o adolescentes, en alguno de sus derechos — en el caso, a la propia imagen, identidad y honor—, los órganos del estado, como el Instituto Nacional Electoral, **deben** tomar en consideración, en el proceso para la toma de decisiones, la existencia de posibles repercusiones en los derechos de las personas menores de edad.

Ahora bien, es importante mencionar que de un análisis preliminar a la respuesta realizada por Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz relativa a la documentación de los menores, así como de la difusión de las imágenes, manifestó lo siguiente:

*“Las publicaciones realizadas por la suscrita los días veintidós y veintitrés de junio de 2023 en su cuenta personal de Twitter, motivo de la queja de que se trata, **NO tienen la finalidad de generar adeptos que se sumen a su intención de ser candidata a la Presidencia de la República**, no constituyen actos anticipados de precampaña ni de campaña, toda vez que en las mismas no formuló un llamado a la emisión del voto en favor de la misma o de algún partido político, ni en contra de persona o de partido político alguno, **sino que, en ejercicio de mi libertad de expresión, se trató única y exclusivamente de mostrar agradecimiento a un grupo de personas por su***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

recibimiento y su hospitalidad, así como un reconocimiento a otro grupo de personas por mantener vigentes las tradiciones de su lugar de origen, sin que por ellos pueda imputársele responsabilidad alguna, dado que ello fue realizado en ejercicio de la libertad de expresión consagrada en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que se trata del ejercicio de un derecho humano garantizado en la Constitución Federal.

Por ende, una vez vistos los hechos denunciados atribuibles a la suscrita, se puede observar que NO existe evidencia de la que se advierta una posible infracción en materia electoral, por lo tanto, lo que corresponde a esta autoridad es incluso analizar la frivolidad de la queja o en el momento procesal oportuno declarar como inexistentes las faltas denunciadas.”

De lo anterior se advierte que, a juicio de Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz, las publicaciones denunciadas están amparadas bajo la libertad de expresión.

Sin embargo, en términos de lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-REP-334/2023, el máximo órgano jurisdiccional determinó que se debía admitir a trámite a la denuncia que dio origen al expediente en que se actúa.

En ese sentido, contrario a lo referido por la denunciada, la aparición de menores incluso en publicaciones en redes sociales en el marco del procedimiento intrapartidista conocido como Frente Amplio por México, debe ser protegida en términos de la normativa aplicable. Por lo expuesto, se estima que la procedencia de la tutela preventiva se funda en la existencia de indicios razonables que hacen presumir que las conductas denunciadas se pueden repetir en un futuro. Lo anterior, sobre la base de que la propia denunciada manifestó que la difusión de imágenes de menores sin consentimiento se encuentra amparado bajo la libertad de expresión, y por la existencia de publicaciones realizadas en fecha distinta, además de las denunciadas en el presente procedimiento, en las que aparecen otros menores de edad, respecto de las que este órgano colegiado ya emitió pronunciamiento en el mismo sentido, esto es, en el Acuerdo ACQyD-INE-188/2023.

Por lo anterior, para evitar situaciones en las que se pueda poner en riesgo el derecho de niñas niños o adolescentes a la propia imagen, identidad y honor, se



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

considera procedente, como medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, ordenar a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz que, **en las publicaciones que realice por cualquier medio, relacionadas con los recorridos, asambleas informativas y demás actividades inherentes a su participación en el proceso político para la designación de la persona que represente la construcción del Frente Amplio por México, en las que aparezcan personas menores de edad:**

1. De cumplimiento cabal a las disposiciones contenidas en los *Lineamientos Generales para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales*, recabando, **previo a la difusión de los elementos respectivos**, las autorizaciones a que se refiere tal ordenamiento.
2. En caso de no contar con las autorizaciones y documentos a que se refieren los lineamientos mencionados en el numeral anterior, edite las imágenes o videos a publicitar, de manera que no sean identificables las personas menores de edad que en ellos aparezcan.

Finalmente, es importante precisar que, en su momento, corresponderá a la Sala Regional Especializada dilucidar la posible existencia de infracción a la normativa electoral, la consecuente determinación de responsabilidad, y en su caso, la individualización de sanción correspondiente, ello, a partir de la valoración, que se haga en el fondo del asunto, de los elementos de prueba aportados y recabados, a fin de determinar el cumplimiento de los requisitos necesarios para la aparición de menores de edad en propaganda como la que ahora es motivo de análisis.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

PRIMERO. Es **procedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

SEGUNDO. Se **ordena** a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz que, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **tres horas**, realice las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar las imágenes correspondientes en las publicaciones que se encuentran alojadas en los dos vínculos Internet siguientes o, en su caso, difuminar la imagen de las personas menores de edad que ahí se aprecian.

1. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1682804795822813185>.
2. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1683300224624742401>.

Así como de cualquier otra plataforma electrónica o impresa bajo su dominio, control o administración donde se hayan difundido las fotografías objeto de pronunciamiento, debiendo informar de su cumplimiento a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, dentro de las **seis horas** siguientes a que eso ocurra.

TERCERO. Se declara **procedente** la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, en los términos y por las razones establecidas en la parte final del considerando **CUARTO** de la presente resolución.

CUARTO. Se **ordena** a **Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz**:

1. De cumplimiento cabal a las disposiciones contenidas en los *Lineamientos Generales para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales*, recabando, **previo a la difusión de los elementos respectivos**, las autorizaciones a que se refiere tal ordenamiento.
2. En caso de no contar con las autorizaciones y documentos a que se refieren los lineamientos mencionados en el numeral anterior, edite las imágenes o videos a publicitar, de manera que no sean identificables las personas menores de edad que en ellos aparezcan.

QUINTO. Se instruye al titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-191/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD15/CDM/664/2023

SEXTO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnada mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Trigésima Novena Sesión Extraordinaria de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el uno de septiembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Jorge Montaña Ventura, y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ