



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023**

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR RAFAEL ÁNGEL LECÓN DOMÍNGUEZ, EN CONTRA DE BERTHA XÓCHITL GÁLVEZ RUIZ, POR LA SUPUESTA VULNERACIÓN AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023.

Ciudad de México, a veinte de octubre de dos mil veintitrés.

ANTECEDENTES

I. Denuncia. El trece de octubre de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, escrito de queja signado por Rafael Ángel Lecón Domínguez, quien denunció la presunta vulneración al **interés superior de la Niñez**, derivado de una publicación en la cuenta personal de X (antes Twitter), de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, @XochitlGalvez, ubicada en la liga <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1708599346046930944>, en la que aparece una persona menor de edad. Dicha publicación es la siguiente:

1. Publicación de 01 de octubre del año en curso a las 16:46 hrs. Para mayor referencia, se inserta la siguiente imagen:



Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares para el efecto de que esta autoridad electoral nacional ordene suspender la difusión de los contenidos denunciados; y, como medida de tutela preventiva, se ordene a la denunciada, no repita la conducta igual a la denunciada y deje de lesionar los mismos valores jurídicos en un futuro cercano.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023

II. Registro de queja; reserva de admisión, de emplazamiento y de propuesta de medida cautelar; y diligencias preliminares. El catorce de octubre de este año, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la queja mencionada, ordenando su registro bajo la clave **UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023**; 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.
- Inspeccionar el enlace electrónico referido por el quejoso, dejando constancia de la diligencia en el acta circunstanciada correspondiente; y
- Solicitar a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz proporcionara diversa información relacionada con la publicación de X (antes Twitter) materia de inconformidad; particularmente, la documentación relacionada con la autorización para incluir la imagen de una persona menor de edad, en la publicación controvertida.

III. Escrito de ampliación de la queja. Se recibió escrito en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral mediante el cual el denunciante hizo de conocimiento una segunda publicación en la cuenta personal de X (antes Twitter), de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, @XochitilGalvez, ubicada en la liga <https://twitter.com/XochitilGalvez/status/1707964228139622546>, en la que aparece una persona menor de edad. Dicha publicación es la siguiente:

2. Publicación de 29 de septiembre del año en curso a las 21:42 hrs. Para mayor referencia, se inserta la siguiente imagen:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL



IV. Recepción de ampliación de la queja, reserva de admisión, de emplazamiento y de propuesta de medida cautelar, y diligencias preliminares. El catorce de octubre de este año, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la ampliación de la queja mencionada; asimismo, se ordenó lo siguiente:

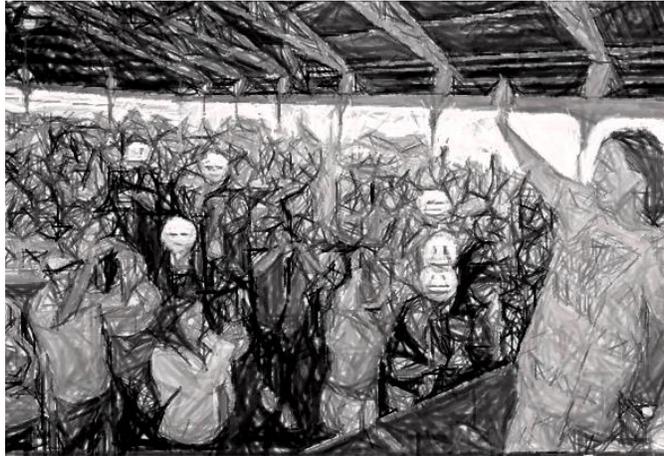
- Reservar lo conducente a la admisión, emplazamiento y a la propuesta de medida cautelar, hasta en tanto se tuvieran los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo.
- Inspeccionar el enlace electrónico referido por el quejoso, dejando constancia de la diligencia en el acta circunstanciada correspondiente; y
- Solicitar a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz proporcionara diversa información relacionada con la publicación de X (antes Twitter) materia de inconformidad; particularmente, la documentación relacionada con la autorización para incluir la imagen de una persona menor de edad, en la publicación controvertida.

V. Segundo escrito de ampliación de la queja. Se recibió escrito en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral mediante el cual el denunciante hizo de conocimiento una tercera publicación en la cuenta personal de X (antes Twitter), de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, @XochitlGalvez, ubicada en la liga <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1708629441226690910?s=20>, en la que aparece una persona menor de edad. Dicha publicación es la siguiente:

3. Publicación de 01 de octubre del año en curso a las 17:46 hrs. Para mayor referencia, se inserta la siguiente imagen:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL



VI. Recepción de la segunda ampliación de la queja, reserva de admisión, de emplazamiento y de propuesta de medida cautelar, y diligencias preliminares. El catorce de octubre de este año, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la segunda ampliación de la queja mencionada; 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.
- Inspeccionar el enlace electrónico referido por el quejoso, dejando constancia de la diligencia en el acta circunstanciada correspondiente; y
- Solicitar a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz proporcionara diversa información relacionada con la publicación de X (antes Twitter) materia de inconformidad, particularmente la documentación relacionada con la autorización para incluir la imagen de una persona menor de edad, en la publicación controvertida.

VII. Admisión de la denuncia y formulación de propuesta de medida cautelar. Mediante acuerdo de dieciocho de octubre de dos mil veintitrés, se requirió nuevamente información a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, al no haberse recibido respuesta a los acuerdos previamente descritos y se ordenó la realización de un acta circunstanciada respecto, del contenido noticioso relacionado con las actividades realizadas por la denunciada, en Los Ángeles, California, Estados Unidos de América, en días previos o el mismo veintinueve de septiembre del presente año.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023

Asimismo, se admitió a trámite la denuncia aludida así como sus escritos de ampliación, se reservó lo conducente respecto al emplazamiento hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo y se ordenó elaborar y remitir a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA.

La Comisión de Quejas y Denuncias es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, 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, derivado de tres publicaciones en las que aparecen personas menores de edad, difundidas a través de la cuenta verificada de X (antes Twitter), de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz (@XochitlGalvez), localizables en los enlaces electrónicos siguientes:

1. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1708599346046930944>;
2. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1707964228139622546>; y
3. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1708629441226690910?s=20>,.

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, a decir del quejoso, las publicaciones denunciadas forman parte de las actividades de la denunciada para posicionarse ante el electorado con un discurso propio de una campaña electoral.

Así, al tratarse la denuncia de la presunta utilización de la imagen de personas menores de edad en la difusión de propaganda política-electoral, presuntamente vinculada con el Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso, 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.

Como se adelantó, Rafael Ángel Lecón Domínguez, denunció la presunta vulneración al **interés superior de personas menores de edad**, derivado de la publicación de tres imágenes en la cuenta personal de X (antes Twitter), de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, @XochitilGalvez, ubicadas en los enlaces electrónicos antes mencionados, en los que aparecen personas presuntamente menores de edad.

PRUEBAS

Ofrecidas Rafael Ángel Lecón Domínguez

1. **Técnica**, consistente en las imágenes y enlaces electrónicos denunciados.

Recabadas por la autoridad instructora

1. **Documental pública**, consistente en el **acta circunstanciada**, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido de las publicaciones denunciadas; y
2. **Documental pública**, consistente en el **acta circunstanciada** instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la inspección a contenido de carácter noticioso relacionado con las actividades realizadas por la Senadora Xóchitl Gálvez Ruiz en la ciudad de Los Ángeles, California, Estados Unidos de América, en los días previos a la realización de una de las publicaciones denunciadas.

Cabe precisar que, si bien a la fecha no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es obstáculo para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.¹

CONCLUSIONES PRELIMINARES:

De las constancias de autos se desprende lo siguiente:

- Se corroboró la existencia de tres publicaciones denunciadas alojadas en la cuenta de X (antes Twitter) de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz; en los siguientes enlaces electrónicos siguientes:
 - <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1708599346046930944>;
 - <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1707964228139622546>; y
 - <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1708629441226690910?s=20>,
- Dicha cuenta corresponde a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz y se encuentra verificada por dicha red social;
- La denunciada no aportó los documentos atinentes a la autorización para utilizar la imagen de personas menores de edad en las fotografías materia de denuncia; y
- En cada una de tres imágenes distintas, se puede observar claramente el rostro de al menos una persona que, por sus rasgos fisonómicos, aparenta ser menor de edad.

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.**

¹ SUP-REP-183/2016 y SUP-REP-62/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023

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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la 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.**²

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. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR

I. CUESTIÓN PREVIA

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023

En el caso que nos ocupa, bajo la apariencia del buen derecho las publicaciones se enmarcan dentro de los recorridos que realizó en el estado de Tabasco y la ciudad de Los Ángeles en California, Estados Unidos de América, las cuales podrían constituir propaganda política.

En efecto, conforme a las diligencias realizadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, particularmente del acta circunstanciada implementada por la autoridad sustanciadora, se advierte que en dos de las publicaciones versan respecto de la realización de eventos en el estado de Tabasco, tal como se aprecia a continuación:



En Tabasco y en todo México, somos más los que queremos y buscamos la reconciliación y la unidad para dejar atrás el odio y la división.

#eXperanza



4:46 p. m. · 1 oct. 2023 · 218.8 mil Reproducciones



Tabasco tiene todo: agua, petróleo, talento, gente valiosa y honesta.

Si hacemos equipo, podemos lograr un desarrollo sostenible, siempre con identidad regional.

¡Gracias Tecolutilla, Comalcalco! 🇲🇽



5:46 p. m. · 1 oct. 2023 · 177.4 mil Reproducciones

En similar tenor, otra publicación denunciada hace referencia la realización de un recorrido en Los Ángeles en California, Estados Unidos de América, acompañado de una imagen con pancartas con texto a favor de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz:



Gracias por todo, Los Ángeles. 🇲🇽

Fue padrísimo estar junto a nuestros hermanos migrantes. Me llevo sus preocupaciones, compartiendo ahora sus sueños y anhelos. 🇲🇽

¡Nos vemos pronto!

#XóchitlInUSA
#Entidad33



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023



Cabe señalar que mediante acta circunstanciada instruida por personal adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se advierte que la publicación denunciada fue realizada en el contexto de un recorrido que realizó Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz en la ciudad de Los Ángeles, en California, Estados Unidos, como representante del Frente Amplio por México.

En este sentido, bajo la apariencia del buen derecho, se puede observar que en el material objeto de queja **se incluyen alusiones a actos y recorridos en los que participa en su calidad de responsable de la construcción del frente amplio por México.**

Al respecto, es importante no perder de vista que, conforme a lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-JDC-255/2023 Y SUP-JE-1423/2023 acumulados, el Frente Amplio por México (de cuya construcción es responsable Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz) es un procedimiento interno motivado por el proceso electoral federal 2023-2024, para prepararse y seleccionar a los perfiles que competirán por la Presidencia de la República, en el proceso electoral federal que se encuentra en curso.

De esta manera, es claro que al hacer referencia a los eventos y recorridos que realiza como responsable de la construcción del mencionado frente, y haber difundido a través del material denunciado, manifestaciones relacionadas con las actividades realizadas en el estado de Tabasco y Los Ángeles en California, Estados Unidos de América, puede concluirse preliminarmente que tales publicaciones encuadran en el concepto de propaganda política.

II. MARCO JURÍDICO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

A. Aparición de personas menores de edad en 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 la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática.³

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 Niñas, Niños y Adolescentes, 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

³ Tesis de Jurisprudencia 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. <https://www.te.gob.mx/iuse/media/compilacion/compilacion2.htm#TEXTO%2011/2008> .



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023

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-121/2015,⁴ estableció que la violación al interés superior de la Niñez, se obtiene de los referidos artículos 4 y 6, párrafo primero, de la Constitución Federal en torno a que en la 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,⁵ 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 de la niñez, 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.⁶

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 7/2016⁷ que es del tenor literal siguiente:

⁴ 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>

⁵ 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>.

⁶ 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 <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2005919>

⁷ 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

INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO 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, 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 Federación⁸ 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

⁸ Sentencia SRE-PSC-121/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 Niño⁹ 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 afectación o manejo directo de su imagen, nombre, datos o referencias que permitan su identificación, como se advierte a continuación:

Convención sobre los Derechos del Niño

Artículo 16. 1.

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

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

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

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

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

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

⁹ Localizable en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

derechos o que los ponga en riesgo, conforme al principio de interés superior de la niñez.

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

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

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

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

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

En ese sentido, la 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 de la niñez 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 de a persona menor de edad.**

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



INSTITUTO NACIONAL 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 las niñas, niños y adolescentes en mensajes de propaganda política electoral. Tal cuestión deberá ser ponderada en cada caso, en relación con el interés superior de la niñez 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 acumulados¹⁰ sostuvo que las exigencias establecidas por la Sala Regional Especializada al momento de resolver el SRE-PSC-32/2016,¹¹ 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.**

Por otra parte, al resolver el SUP-REP-20/2017,¹² consideró que el interés superior de la niñez 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**,¹³ 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

¹⁰ 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

¹¹ 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>

¹² 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

¹³ 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

*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-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*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

las sentencias SUP-REP-96/2017 y SUP-JRC-145/2017; identificado con la clave INE/CG508/2018.¹⁴

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 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

¹⁴ Consulta disponible en el portal oficial del Instituto Nacional Electoral o bien en la dirección electrónica: <http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96217/CGor201805-28-ap-26.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 videografiar, 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 videografiados 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.

(...)

De la aparición incidental

15. En el supuesto de la aparición incidental de niñas, niños o adolescentes en actos políticos, actos de precampaña o campaña, si posteriormente la grabación pretende difundirse en la cuenta oficial de una red social o plataforma digital del sujeto obligado o reproducirse en cualquier medio de difusión visual, se deberá recabar el consentimiento de la madre y del



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

padre, tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla, y la opinión informada de la niña, niño o adolescente; de lo contrario, se deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que los haga identificables, lo que garantiza la máxima protección de su dignidad y derechos.”

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.

B. 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

- 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.¹⁵
- 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 expresos 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.¹⁶
- 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.¹⁷

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

- Cualquier usuario encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no un mero espectador.¹⁸

¹⁵ Ver jurisprudencia 25/2007 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

¹⁶ 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.

¹⁷ Ver Libertad de Expresión e Internet, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013.

¹⁸ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- 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.¹⁹
- 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 1° 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, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.

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

¹⁹ 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

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, 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 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 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. 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023

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 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.²⁰

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

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

²⁰ Véase SUP-REP-542/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

lo contrario se pondrían en riesgo los principios constitucionales que la materia electoral tutela.

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.

III. CONTENIDO DEL MATERIAL DENUNCIADO

En este sentido, el contenido de las publicaciones denunciadas es el siguiente:



Publicación 1. https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1708599346046930944
<i>Imagen ilustrativa</i>

<i>Descripción:</i>
Se trata de una publicación realizada en el perfil de X (antes <i>Twitter</i>) de la cuenta <i>@XochitlGalvez</i> el 01 de octubre del año en curso a las 16:46 hrs.
<i>Contenido</i>

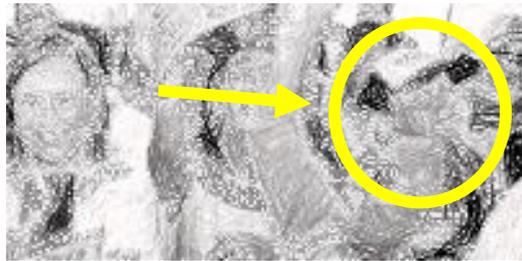


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

“En Tabasco y en todo México, somos más los que queremos y buscamos la reconciliación y la unidad para dejar atrás el odio y la división.

#eXperanza”

Acercamiento



Publicación 2. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1707964228139622546>

Imagen Ilustrativa



Descripción

Se trata de una publicación realizada en el perfil de X (antes *Twitter*) de la cuenta @XochitlGalvez el 29 de septiembre del año en curso a las 21:42 hrs.

Contenido

“Gracias por todo, Los Ángeles. 🌴



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Fue padrísimo estar junto a nuestros hermanos migrantes. Me llevo sus preocupaciones, compartiendo ahora sus sueños y anhelos. MX

¡Nos vemos pronto!

*#XóchitlInUSA
#Entidad33”*

Acercamiento



Publicación 3.

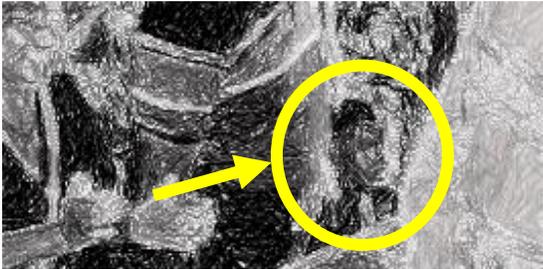
<https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1708629441226690910?s=20>

Imagen ilustrativa





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

<i>Descripción</i>
Se trata de una publicación realizada en el perfil de X (antes <i>Twitter</i>) de la cuenta @XochitlGalvez el 01 de octubre del año en curso a las 17:46 hrs.
<i>Contenido</i>
<i>“Tabasco tiene todo: agua, petróleo, talento, gente valiosa y honesta. Si hacemos equipo, podemos lograr un desarrollo sostenible, siempre con identidad regional. ¡Gracias Tecolutilla, Comalcalco!”</i>
Acercamiento


Conclusiones preliminares:

- ✓ Se trata de tres publicaciones difundidas a través de la cuenta de X (antes Twitter) de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz;
- ✓ Cada una de las publicaciones contiene una imagen en la que aparece una persona menor de edad; y
- ✓ Las personas menores de edad que aparecen en las publicaciones son identificables.

IV. CASO CONCRETO

Como se adelantó, Rafael Ángel Lecón Domínguez denunció la presunta vulneración al **interés superior de las personas menores de edad**, derivado de tres publicaciones en la cuenta de X (antes Twitter) de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, las cuales ha sido antes detalladas, consultables en las siguientes direcciones:

1. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1708599346046930944>;
2. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1707964228139622546>; y
3. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1708629441226690910?s=20>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

A. Pronunciamiento sobre las medidas cautelares

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **procedente** el dictado de la medida cautelar solicitada, 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, de la red social X (anteriormente Twitter) de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, como de cualquiera otra bajo la administración o control de la denunciada, en que se contengan escenas de las personas aparentemente menores de edad, cuya imagen se puede observar en el material denunciado.

Lo anterior, deriva de que los requisitos establecidos en los numerales 8, 9 y 15 de los Lineamientos para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales, para la aparición de personas menores de edad en la propaganda político – electoral, antes transcritos, se advierte que, para la participación de personas menores de edad en propaganda política, es necesario que:

- **Tanto la madre como el padre** de las niñas y niños que aparecen **firmen 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.
- En el supuesto de la **aparición incidental** de niñas, niños o adolescentes en actos políticos, actos de precampaña o campaña, si posteriormente la grabación pretende difundirse en la cuenta oficial de una red social o plataforma digital del



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023

sujeto obligado o reproducirse en cualquier medio de difusión visual, **se deberá recabar el consentimiento de la madre y del padre, tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla, y la opinión informada de la niña, niño o adolescente;** de lo contrario, **se deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen,** la voz o cualquier otro dato que los haga identificables, lo que garantiza la máxima protección de su dignidad y derechos.

Al respecto, de la información que obra autos se tiene que Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz no presentó ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, documentación alguna que justificara la aparición de las personas menores de edad, a pesar de haber sido requerida para ello, por lo cual se tiene que:

- a. La denunciada paso por alto allegar al expediente la autorización de la madre y el padre, de las personas probablemente menores de edad cuyas imágenes figuran en las publicaciones, incumpliendo lo establecido en los numerales 8 y 15 de los lineamientos emitidos por este Instituto mediante Acuerdo identificado con la clave INE/CG481/2019; y
- b. No se adjuntó el consentimiento libre e informado de las personas presuntamente menores de edad, en cumplimiento con lo establecido en los numerales 9 y 15 de los lineamientos emitidos por este Instituto mediante Acuerdo identificado con la clave INE/CG481/2019.

Del modo citado, esta sede cautelar advierte que Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, no presentó a esta autoridad la documentación y consentimientos necesarios para demostrar **la autorización para incluir la imagen de las personas menores de edad en las publicaciones respectivas; y el consentimiento informado de quien, por su edad puede prestarlo para aparecer en elementos de propaganda política,** lo cual es suficiente para estimar, en apariencia del buen derecho, que se podría vulnerar el derecho de tales menores de edad, 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 5/2023,²¹ cuyo rubro y texto se insertan enseguida:

MEDIDAS CAUTELARES. PROCEDEN CUANDO LA PROPAGANDA DIFUNDIDA PONGA EN RIESGO EL INTERÉS SUPERIOR DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

²¹ Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/media/compilacion/compilacion2.htm#TEXTO%205/2023>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023

Hechos: *Se controvertió la decisión emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral de ordenar medidas cautelares respecto a promocionales denunciados que involucraron propaganda con imágenes en los que aparecieron personas menores de edad, en el caso, no se contaba con el documento en que se constatará su opinión a pesar de que sí se acreditaron las constancias de autorización de quienes ejercían la patria potestad; en otro asunto, se cuestionó que la referida autoridad determinó la improcedencia de medidas cautelares aun cuando no se contaba con el consentimiento de quienes ostentaban la patria potestad, ni con la opinión de las personas menores de edad; en el último caso, se impugnó la determinación de la Sala Regional Especializada de adoptar una medida preventiva en contra del recurrente, por la publicación de un video difundido en una red social, en donde se advirtió la aparición de menores de edad, sin que se tuviera certeza del cumplimiento de los lineamientos establecidos para considerarla lícita.*

Criterio jurídico: *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.*

Justificación: *De lo dispuesto en los artículos 1º, párrafo tercero y 4º, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño; 6, fracción I, en relación con el numeral 2, primer párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Sala Superior ha sostenido que en el examen preliminar que se efectúe cuando se involucra la difusión de la imagen de menores de edad, no es necesario hacer una ponderación entre el derecho de los partidos políticos a difundir propaganda electoral en los medios masivos de comunicación social, frente al interés superior de estos, ya que al considerarlo, merece un escrutinio mucho más estricto y escrupuloso, dado que se erige en la consideración primordial a la cual debe atenderse siempre que se esté en presencia de posibles actos o conductas que pudieran afectar los derechos e intereses de las niñas, niños y adolescentes, como lo es el derecho a que se respete su imagen. Por lo cual, no es necesario probar que el acto o conducta genere un daño a los derechos de los menores de edad, para efectos de su protección, sino que basta que su derecho se coloque en una situación de riesgo.*

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**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023

estuvieran informadas del uso de su imagen ni tampoco que sus 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, ha de subrayarse que el marco constitucional, convencional y jurisprudencial previamente expuesto en esta resolución, es contundente en el sentido de que los actores políticos solamente pueden incluir imágenes de niñas, niños y adolescentes 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 la niñez, 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 las personas menores de edad en las publicaciones denunciadas, 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 persona denunciada, al estar directamente vinculada a un partido político, aunado a que se dieron en el contexto de sus recorridos en su calidad de responsable de la construcción del frente amplio por México.

Por lo que, al difundir propaganda en la que aparecen tres personas menores de edad, debió de contar con el permiso de ambos padres o tutores, así como el consentimiento libre e informado de cada menor para aparecer en la publicación que realiza, al existir un riesgo de afectación a sus derechos a la intimidad, identidad y honor, cuya tutela debe ser garantizada por el Estado conforme a la normativa expuesta en el marco jurídico del presente acuerdo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023

En efecto, debe decirse que la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral ha establecido²² 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.

Lo anterior, pues como ya se señaló, se aprecia de forma evidente la imagen de tres 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,²³ 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 las personas menores de edad que aparezcan en ellos, sin que se acredite el consentimiento respectivo para su participación.

Respecto de las publicaciones primera y tercera antes descritas, se advierte la difusión de la imagen de dos personas menores de edad en el marco de la realización de recorridos y eventos en el estado de Tabasco, dentro de la cuenta de X (antes Twitter) de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz. En similar tenor, en la segunda publicación denunciada, se aprecian manifestaciones vinculadas con un recorrido realizado a Los Ángeles en California, Estados Unidos de América, así como pancartas con mensajes a su favor.

Adicionalmente, si bien la segunda publicación denunciada pudiera consistir en la aparición incidental de la persona menor de edad, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de los Lineamientos en la materia, al hacer uso de la imagen de la persona menor de edad en una red social o plataforma digital, se debería haber recabado el consentimiento de la madre y del padre, tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla, y la opinión informada de la niña, niño o adolescente; o de lo contrario, se debería

²² SUP-REP-24/2017, SUP-REP-25/2017 Y SUP-REP-27/2017 ACUMULADOS

²³ Ver SUP-REP-38/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que los haga identificables, para garantizar la máxima protección de su dignidad y derechos.

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 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 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, 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:

- 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 o, en su caso, difuminar la imagen y el rostro de las personas menores de edad que se aprecian en las publicaciones que se encuentran alojadas en los vínculos de Internet siguientes:
 - <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1708599346046930944>;
 - <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1707964228139622546>; y
 - <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1708629441226690910?s=20>
- Asimismo, se ordena que proceda de la misma forma respecto de dicha imagen publicada en cualquier otra plataforma electrónica o impresa bajo su dominio, control o administración, debiendo informar de su cumplimiento, dentro de las **seis horas** siguientes a que eso ocurra.

B. Pronunciamiento sobre las medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023

Esta Comisión de Quejas y Denuncias tiene presente que, mediante acuerdo **ACQyD-INE-245/2023**, emitido el dieciséis de octubre del presente año en el expediente **UT/SCG/PE/RALD/CG/1071/PEF/85/2023**, esta comisión analizó la solicitud de dictar una medida cautelar en la vertiente que se analiza, planteada también por el inconforme en el presente asunto, determinándose al efecto lo siguiente:

...

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 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 de cualquier forma con sus actividades como Responsable de la Construcción del Frente Amplio por México, en las que aparezcan personas menores de edad:

1. *Dé 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.***

Al respecto, aun cuando las publicaciones materia de inconformidad en el presente asunto, fueron realizadas semanas antes de la emisión del citado acuerdo, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **procedente** reiterar a la denunciada lo resuelto por esta comisión en relación con 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 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, el artículo 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023

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.

Aunado a ello, este órgano colegiado tiene presente que la denunciada ha realizado en distintas ocasiones, a través de diversas plataformas, publicaciones en las que resultan identificables personas menores de edad, sin haber recabado con anticipación las autorizaciones y documentos previstos en la normativa citada al analizar el marco normativo aplicable al presente asunto, el cual quedó asentado en el apartado relativo de la presente determinación.

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 considera procedente, **como medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva**, reiterar a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz que, **en las publicaciones que realice por cualquier medio, relacionadas de cualquier forma con sus actividades como Responsable de la Construcción del Frente Amplio por México, en las que aparezcan personas menores de edad:**

3. Dé 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.
4. 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 publicar, de manera que **no sean identificables las personas menores de edad que en ellos aparezcan.**

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan en modo alguno** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha concluido la procedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023

decisión de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

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

PRIMERO. Es **PROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto de la publicación alojada en las direcciones electrónicas siguientes:

1. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1708599346046930944>
2. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1707964228139622546>
3. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1708629441226690910?s=20>

Ello, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral IV, apartado A** de este acuerdo.

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 publicaciones a que refiere el punto inmediato anterior o, en su caso, difumine la imagen de las personas menores de edad que ahí se aprecian; así como de cualquier otra plataforma electrónica o impresa bajo su dominio, control o administración, debiendo informar de su cumplimiento, dentro de las **seis horas** siguientes a que eso ocurra.

TERCERO. Es **PROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, en los términos, por las razones y para los efectos establecidos en el considerando **CUARTO, numeral IV, apartado B**, de la presente resolución.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-251/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1080/PEF/94/2023

CUARTO. 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.

QUINTO. En términos de su considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión 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 Quincuagésima Primera Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veinte de octubre de dos mil veintitrés, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza 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