



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LUIS FERNANDO LAURRABAQUIO GARCÍA EN CONTRA DE BERTHA XÓCHITL GÁLVEZ RUIZ, POR LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, Y LA SUPUESTA VULNERACIÓN AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ, ASÍ COMO LA *CULPA IN VIGILANDO*, LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE INTEGRAN LA COALICIÓN “FUERZA Y CORAZÓN POR MÉXICO”, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023.**

Ciudad de México, a veintinueve de diciembre de dos mil veintitrés.

### **A N T E C E D E N T E S**

**I. Denuncia.** El veintidós de diciembre de dos mil veintitrés, se recibió el escrito de queja firmado por Luis Fernando Laurrabaquio García, por propio derecho, mediante el cual hizo del conocimiento a esta autoridad electoral nacional, hechos que podrían constituir infracciones a la normativa constitucional y legal federal en materia electoral, consistente en la presunta realización de **actos anticipados de campaña**, atribuidos a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, precandidata única a la Presidencia de la República por la **Coalición “Fuerza y Corazón por México”**, derivado de la difusión de una videograbación publicada el cuatro de diciembre del presente año en el perfil de la red social *Facebook* de la denunciada, en el que a juicio del quejoso, realiza manifestaciones que trascienden al electorado en general, al no estar dirigidas de manera exclusiva a la militancia de los partidos que integran la referida Coalición, generando una exposición indebida y afectando la equidad en la contienda en el actual Proceso Electoral Federal 2023-2024; así como la presunta **vulneración al interés superior de la niñez**, dado que en la videograbación denunciada, presuntamente se identifica el rostro de diversas personas menores de edad; lo cual, a decir del quejoso, contraviene la normativa electoral establecida en los *Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral*, aprobados por el máximo órgano de dirección de este Instituto.

Asimismo, denuncia a los partidos políticos que integran la **Coalición “Fuerza y Corazón por México**, por ***culpa in vigilando***, en razón de las conductas atribuidas a la precandidata que postulan.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

Por lo expuesto, el denunciante solicita el dictado de medidas cautelares, en los siguientes términos:

*DICTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES EN LAS QUE ORDENE LA ELIMINACIÓN DE CUALQUIER PUBLICACIÓN RELACIONADA CON LOS EVENTOS REALIZADOS, POR AFECTAR EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL, CON LA FINALIDAD DE HACER CESAR LAS CONDUCTAS DENUNCIADAS, pues de no cesar dichas conductas, existirá un daño irreparable en el proceso electoral federal de 2023-2024.*

*TUTELA PREVENTIVA. Asimismo, solicito el dictado de medidas cautelares bajo la figura de la tutela preventiva, para el efecto de que las partes denunciadas SE ABSTENGAN DE REALIZAR ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DE CARA AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024*

**II. Registro de queja, reserva de admisión y emplazamiento, y de la propuesta de medidas cautelares, glosa de documentación y diligencias preliminares.** El mismo día, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente citado al rubro, asimismo, se ordenó lo siguiente:

- Se reservó la admisión a trámite de la denuncia aludida y se ordenó reservar lo conducente al emplazamiento, hasta en tanto se tuvieran los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo, así como la propuesta de medida cautelar.
- Se llevó a cabo la solicitud de actuación a la oficialía electoral de este instituto, con la finalidad de certificar la existencia y contenido del vínculo electrónico aportado por el quejoso, el cual corresponde a la siguiente liga <https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/355580397154070?locale%20=esLA>
- Se requirió diversa información a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, sin que a la fecha diera respuesta al requerimiento de información formulado por la autoridad sustanciadora.

En relación a lo antes precisado, es de indicar que la notificación se diligenció de conformidad a lo siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

<b>Citatorio:</b> 23 de diciembre 12:00 horas	<b>Cédula:</b> 24 de diciembre 12:00 horas	<b>Plazo 48 horas</b> Venció: El 26 de diciembre 12:00 horas
--	---	--

- Glosa de documentación relacionada al:

Correo electrónico institucional remitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en respuesta al requerimiento de información formulado dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/RALD/CG/1189/PEF/203/2023, en el que se especifica que dicha Dirección Ejecutiva no cuenta con la documentación relacionada con la aparición de menores de edad difundida en redes sociales, en términos de lo establecido en los *Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia político-electoral*, puesto que dicha Dirección no requiere o resguarda documentación que obedezca a promocionales de naturaleza diversa a radio y televisión.

Escrito, a través del cual se informa a esta autoridad la persona que administra las redes sociales de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz.

Lo anterior, dado que el contenido de la respuesta contiene estrecha relación con las características de los hechos materia del presente procedimiento.

**III. Admisión, reserva de emplazamiento y propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares.** En su oportunidad, se determinó admitir a trámite la denuncia, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación y se acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

### CONSIDERANDO

#### PRIMERO. COMPETENCIA.

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral tiene competencia para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 459, párrafo 1, inciso c); y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

470, párrafo 1, 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.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto vinculado a un proceso electoral federal, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia 8/2016, de rubro *COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO*, así como la Tesis XXV/2012, de rubro *ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL*.

Asimismo, se actualiza la competencia de esta autoridad electoral nacional, por tratarse de un asunto en el que se denuncia, esencialmente, la presunta vulneración al interés superior de la niñez, con motivo de la difusión de imágenes de personas, menores de edad, en una publicación realizada por la denunciada, en su perfil verificado de **Facebook**, en el contexto de un evento partidista.

En este sentido, 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 la publicación denunciada forma parte de las actividades de precampaña de la denunciada.

Así, al tratarse la denuncia de la presunta realización de actos anticipados de campaña y la supuesta utilización de la imagen de personas menores de edad en la difusión de propaganda política, esta Comisión tiene competencia para conocer del asunto, de conformidad con lo previsto en los artículos 1 y 4, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, de la Convención sobre los Derechos del Niño; 78, fracción I, en relación con el 76, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; 470, párrafo 1, inciso c); 71, 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 MEDIOS DE PRUEBA.**

Como se ha expuesto, Luis Fernando Laurabaquio García, denunció la presunta realización de **actos anticipados de campaña**, y la presunta **vulneración al**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

**interés superior de la niñez**, atribuidos a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, precandidata única a la presidencia de la República, derivado de la difusión de una videograbación publicada el cuatro de diciembre del presente año en el perfil de la red social Facebook de la denunciada, en el que a juicio del quejoso, realiza manifestaciones que trascienden al electorado en general, al no estar dirigidas de manera exclusiva a la militancia de los partidos que integran la referida Coalición, generando una exposición indebida y afectando la equidad en la contienda en el actual Proceso Electoral Federal 2023-2024; así como la presunta vulneración al interés superior de la niñez, dado que en la videograbación denunciada, presuntamente se identifica el rostro de diversas personas menores de edad; lo cual, a decir del quejoso, contraviene la normativa electoral establecida en los *Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral, aprobados por el máximo órgano de dirección de este Instituto.*

Asimismo, denuncia a los partidos políticos que integran la Coalición “Fuerza y Corazón por México, por *culpa in vigilando*, debido a las conductas atribuidas a la precandidata que postulan.

### MEDIOS DE PRUEBA

#### OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN SU ESCRITO DE QUEJA

- ✚ **Documental Pública.** Consistente en el acta que se levante con motivo de la inspección que ordene la autoridad electoral, que se constituya en el vínculo de internet señalado en el apartado de hechos de su escrito de queja.
- ✚ **Instrumental de actuaciones.** Que consiste en todas y cada una de las constancias y actuaciones que integran el expediente y sólo en lo que sean favorables a sus intereses, así como el interés público en tanto acreditan los hechos referidos en su queja.
- ✚ **Presuncional en su doble aspecto legal y humana.** Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados en lo que beneficia a sus intereses

**RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

- ✚ **Documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada **INE/DS/OE/CIRC/520/2023**, instrumentada por la Oficialía Electoral de este Instituto en la que se certificó la existencia y contenido de la publicación denunciada.
- ✚ **Documental privada** Consistente en el escrito firmado por Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, a través del cual da respuesta al requerimiento de información formulado por esta autoridad mediante acuerdo de dieciocho de diciembre de dos mil veintitrés, en el expediente UT/SCG/PE/RALD/CG/1307/PEF/321/2023.

Para mayor referencia se inserta la transcripción de la respuesta, en la parte que interesa:

“a) Informo que las cuentas son administradas por mí, así como por administradores de comunidad mediante contrato de prestación de servicios profesionales.

b) informo que es la persona moral con denominación social ALDEA DIGITAL S.A.P.I DE C.V., constituida y ubicada en Monterrey, Nuevo León, con domicilio en José María Morelos Oriente número 1091, Colonia Monterrey Centro, Código Postal 64000, Monterrey, Nuevo León.”

- ✚ **Documental pública.** Consistente en el correo electrónico institucional remitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en respuesta al requerimiento de información formulado dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/RALD/CG/1189/PEF/203/2023, en el que se especifica que dicha Dirección Ejecutiva no cuenta con la documentación relacionada con la aparición de menores de edad difundida en redes sociales, en términos de lo establecido en los Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia político-electoral, puesto que dicha Dirección no requiere o resguarda documentación que obedezca a promocionales de naturaleza diversa a radio y televisión.

Cabe precisar que, si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados por la Unidad Técnica, ello no es óbice 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 la medida cautelar, la autoridad competente no



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.<sup>1</sup>

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- ✚ Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, actualmente se encuentra registrada como precandidata única dentro del proceso de selección de la candidatura a la presidencia de la República que postulará dentro del proceso electoral federal 2023-2024.
- ✚ En términos del Acta circunstanciada instrumentada por la autoridad sustanciadora, la publicación motivo de inconformidad fue realizada por Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, en su perfil verificado de la red social “Facebook”.
- ✚ De conformidad con la respuesta glosada a este expediente, Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, administra las cuentas de las redes sociales, “X” @XochitlGalvez, Facebook Xóchitl Gálvez Ruiz e Instagram @xochitlgalvez, así como por los administradores ALDEA DIGITAL S.A.P.I DE C.V.
- ✚ La publicación denunciada fue realizada el cuatro de diciembre de dos mil veintitrés.
- ✚ Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, no proporcionó documentos para acreditar la autorización para utilizar la imagen de las personas menores en el video denunciado.
- ✚ Es un hecho público y notorio que actualmente se desarrolla la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal 2023-2024, para elegir a la persona Titular del Poder Ejecutivo Federal.<sup>2</sup>

### TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

<sup>1</sup> SUP-REP-183/2016 y retomado en los expedientes SUP-REP-10/2018, SUP-REP-152/2021, SUP-REP-62/2021, SUP-REP-33/2022 y acumulados; SUP-REP-47/2022, SUP-REP-51/2022, así como SUP-REP-138/2023 y acumulados.

<sup>2</sup> Calendario electoral consultable en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2023/11/Calendario-Electoral-2024-V3.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

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

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

**b) Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

**c) La irreparabilidad de la afectación.**

**d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

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

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

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

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

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

aparición del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia P. /J. 21/98, 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.**<sup>3</sup>

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

En suma, con relación a la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, es relevante señalar que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-REP-523/2023 y acumulados, razonó lo siguiente:

*“[...] Cuando existe una solicitud de medidas cautelares sobre presuntos actos anticipados de precampaña o campaña, la autoridad competente debe valorar los actos denunciados para identificar si, de manera preliminar:*

*1) resulta evidente que se actualizan los elementos personal, temporal y subjetivo de la infracción (apariencia del buen derecho), y*

*2) si existe un riesgo inminente de que, en el contexto, los actos pueden afectar, de manera irreparable, el principio de equidad en la contienda (peligro en la demora).*

*De lo contrario, dictarlas implicaría una restricción injustificada a la libertad de expresión y al derecho a la información de la ciudadanía.*

*Además, cuando las medidas cautelares se solicitan en su vertiente de tutela preventiva, la autoridad debe analizar si existen suficientes para, de forma real y objetiva, considerar que es altamente probable que en el futuro se realicen actos o conductas que constituyan un posicionamiento electoral anticipado (hecho futuro de inminente realización).*

*[...]”.*

<sup>3</sup> [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

## CUARTO. ESTUDIO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS

### I. MARCO NORMATIVO

#### Actos anticipados de precampaña y campaña

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las precampañas y campañas electorales y prohíbe de manera expresa la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos, como se advierte en la siguiente transcripción:

#### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

##### **Artículo 41.-**

...

*IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y campañas electorales.*

*La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.*

*La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.*

...

#### Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

##### **Artículo 3.**

*Para los efectos de esta Ley se entiende por:*

**Actos Anticipados de Campaña:** *Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;*

**Actos Anticipados de Precampaña:** *Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

*electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.*

...

**Artículo 211.**

*1. Para los efectos de este Capítulo, se entenderá por propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular.*

...

**Artículo 226.**

1. ...

*2. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:*

*a) Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, **las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección.** No podrán durar más de sesenta días;*

*b) Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, **las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección.** No podrán durar más de cuarenta días, y*

*c) Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. **Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.***

*3. Los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato.*

**Artículo 227.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.

2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

...

### **Artículo 242.**

1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

...

### **Artículo 445.**

Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;

Como se advierte, las normas legales citadas establecen la prohibición legal de emitir expresiones con las características descritas, **antes del plazo legal para el inicio de las precampañas y campañas.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

Esto es, la **prohibición legal de emitir expresiones que puedan constituir actos anticipados de precampaña y campaña se circunscribe a la pretensión de contender en un proceso electoral**; cuestión que de actualizarse podría constituir una infracción en materia electoral.

De igual manera, en la ley de la materia se precisa que los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido.

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de precampaña o campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de las y los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de la ciudadanía, a favor o en contra de una o un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:<sup>4</sup>

*Un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;*

*Un elemento temporal: que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos;*

*Un elemento subjetivo: que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.*

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional de la materia electoral, en la Jurisprudencia 4/2018 de rubro y texto siguientes, estableció:

**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**- Una interpretación teleológica y funcional de los

---

<sup>4</sup> SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

*artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.*

Por otro lado, en caso de tener por acreditada la existencia de llamados expresos o inequívocos en los términos expuestos, la Sala Superior ha señalado que se debe verificar si los actos o expresiones **trascendieron al conocimiento de la ciudadanía**, a fin de sancionar únicamente aquellos casos en que se provoquen afectaciones a los principios de legalidad y equidad en la competencia.

Para tal efecto, se deben analizar las siguientes variables contextuales:

- a) Tipo de audiencia a la que se dirige el mensaje (ciudadanía en general o militancia) y el número de personas receptoras para definir la proporción de su difusión.
- b) Lugar o recinto donde se llevó a cabo (público o privado, de acceso libre o restringido).
- c) Modalidades de difusión de los mensajes (discurso en centro de reunión, mitin, promocional en radio y televisión, publicación o cualquier medio masivo de información).

Tales consideraciones derivan de la Jurisprudencia **2/2023**, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña O Campaña. PARA ACREDITAR EL**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.**

Es importante identificar que el número de personas receptoras del mensaje exige un ejercicio aproximativo y no cantidades exactas, aunado a que se debe prestar especial atención a la parte o partes del mensaje que efectivamente se difundan para poder realizar un correcto análisis contextual, puesto que solo se está en posibilidad de sancionar efectivamente se difundieron llamados expresos o inequívocos a votar o a no hacerlo.

Conforme a lo antes expresado, podemos arribar a las siguientes conclusiones:

- Los actos anticipados de precampaña son aquellos que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en un espacio público o virtual durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, **que contengan directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.**
- Los actos de precampaña se definen como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que las y los precandidatos a una candidatura se dirigen a las y los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, **con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato/a, a un cargo de elección popular.**
- Propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden las y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular **con el propósito de dar a conocer sus propuestas.**
- El mensaje en las precampañas debe estar dirigido exclusivamente a las y los militantes o simpatizantes del instituto político y no debe haber **llamamientos al voto.**
- Para poder acreditar un acto anticipado de precampaña y/o campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos: personal, temporal y subjetivo.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

- El elemento subjetivo tiene el propósito fundamental de **presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a una o un candidato para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.**
- Los actos de precampaña y/o campaña, en principio se actualizan, **a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publique una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.**

### Propaganda de precampaña

El artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y deja a la legislación secundaria la regulación de las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, sus derechos, prerrogativas y obligaciones.

El citado precepto establece como fines de los partidos políticos: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática; b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) como organizaciones de la ciudadanía, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, de acuerdo a lo establecido en el artículo 227 de la LGIPE se entiende por precampaña el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y precandidatos/as a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido; y por actos de precampaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que las y los precandidatos a una candidatura se dirigen a las y los afiliados, simpatizantes o al electorado general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado a un cargo de elección popular.

El párrafo 3 del citado precepto legal, así como los párrafos 1 y 3 del artículo 211 de dicha ley estipulan que la propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, y expresiones que durante el periodo establecido por la ley y el que señale la convocatoria respectiva, difunden



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

las y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas; debiendo señalarse de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

En atención a lo señalado, se desprende que las precampañas tienen como finalidad que los partidos políticos, en el marco de sus procesos de selección interna den a conocer a sus militantes, simpatizantes o aquella ciudadanía con derecho a participar en el mismo, a precandidatos/as y sus propuestas políticas. De ahí que, en dicha contienda interna, las y los precandidatos difundan a través de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones durante el periodo de precampaña, el propósito de sus propuestas a fin de obtener la postulación de la candidatura respectiva.

### **Aparición de personas menores de edad en la propaganda política**

El contenido de la propaganda difundida por los partidos políticos y sus militantes se encuentra amparada por la libertad de expresión, en relación con la cual, la Sala Superior ha sostenido en reiteradas ocasiones que debe ser objeto de maximización en el contexto del debate político, a fin de que se aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática.<sup>5</sup>

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 las y los menores, cuya protección se encuentra expresamente ordenada en el artículo 4 de nuestra Carta Magna, como se advierte a continuación:

#### **Artículo 4.**

---

<sup>5</sup> Tesis de Jurisprudencia 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

...

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

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

Al respecto, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SRE-PSC-121/2015,<sup>6</sup> estableció que la violación al interés superior del menor, se obtiene de los referidos artículos 4 y 6, párrafo primero, de la Constitución Federal en torno a que en la difusión de las ideas debe respetar los derechos de terceros y, en específico, los derechos de las y 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,<sup>7</sup> al destacar que *implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño*.

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

---

<sup>6</sup> 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>

<sup>7</sup> 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>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

En ese contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la mera situación de riesgo de las y 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 las infancias.<sup>8</sup>

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 la niñez, de conformidad con la Tesis de Jurisprudencia 7/2016<sup>9</sup> que es del tenor literal siguiente:

**INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESCRITO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES.**

El interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Así, todas las autoridades deben asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se les involucre, todos los niños, 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 Federación<sup>10</sup> refirió a la base relativa a que el derecho a la propia imagen de las y los menores goza de una protección especial, de ahí que para el otorgamiento de la salvaguarda judicial es suficiente que las personas 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 las y los niños, debe operar una modalidad del principio *in dubio pro infante*, a fin de dar prevalencia al derecho de las infancias, por encima del ejercicio de la libertad de expresión, con el objeto de que se garanticen los derechos de las

<sup>8</sup> 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>

<sup>9</sup> Décima Época, Registro: 2012592, Instancia: Pleno, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I Página: 10.

<sup>10</sup> Sentencia SRE-PSC-121/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

y los niños, por encima de cualquier duda que se presente en los casos que se analicen.

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

Sobre el particular, el artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>11</sup> 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 las y 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

<sup>11</sup> Localizable en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

los que tenga control el concesionario o medio impreso del que se trate, que menoscabe su honra o reputación, sea contrario a sus derechos o que los ponga en riesgo, conforme al principio de interés superior de la niñez.

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

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

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

el interés superior del menor y garantizando objetivamente el pleno respeto a su desarrollo físico, psíquico y emocional.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación al resolver el SUP-REP-60/2016 y acumulados<sup>12</sup> sostuvo que las exigencias establecidas por la Sala Regional Especializada al momento de resolver el SRE-PSC-32/2016,<sup>13</sup> respecto a **los consentimientos de los padres o por quienes ejercen la patria potestad o tutela de las y los menores, deben constar por escrito debidamente firmados, así como las manifestaciones de los menores en cuanto a su opinión libre y expresa respecto a los promocionales en los que participen, ya que resulta compatible con lo previsto en el artículo 78 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.**

Por otra parte, al resolver el SUP-REP-20/2017,<sup>14</sup> consideró que el interés superior del niño y la de niña es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a un niño o a una niña en algún caso concreto o que pueda afectar los intereses de alguna o 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 las y los menores.

Lo anterior se complementa con la Tesis de Jurisprudencia **5/2017**, 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 1° y 4°, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, de la Convención sobre los Derechos del Niño; 78, fracción I, en relación con el 76, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; 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

<sup>12</sup> 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](http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2016/REP/60/SUP_2016_REP_60-573136.pdf)

<sup>13</sup> 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>

<sup>14</sup> 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](http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/REP/20/SUP_2017_REP_20-635325.pdf)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

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 las sentencias SUP-REP-96/2017 y SUP-JRC-145/2017; identificado con la clave INE/CG508/2018.*

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

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





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

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 las y los menores esté libre de cualquier tipo de violencia física, emocional o psicológica, así como incluir aquellas acciones que permitan tener certeza de que las y los menores fueron escuchados y tomados en cuenta en los asuntos que atañen a su interés, conforme a su desarrollo cognoscitivo y madurez.

En atención a lo anterior el seis de noviembre de dos mil diecinueve, el Consejo General de este Instituto, aprobó el Acuerdo **INE/CG481/2019**, *POR EL QUE SE MODIFICAN LOS LINEAMIENTOS Y ANEXOS PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MATERIA DE PROPAGANDA Y MENSAJES ELECTORALES, Y SE APRUEBA EL MANUAL RESPECTIVO, EN ACATAMIENTO A LAS SENTENCIAS SRE-PSD20/2019 Y SRE-PSD-21/2019 DE LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*, para quedar de la siguiente forma:

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

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

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

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

- i) El nombre completo y domicilio de la madre y del padre o de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que deba suplirlos respecto de la niña, el niño o adolescente.
- ii) El nombre completo y domicilio de la niña, niño o adolescente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

- 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.

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

**9.** Los sujetos obligados señalados en el lineamiento 2 deberán videograbar, por cualquier medio, la explicación que brinden a las niñas, niños y adolescentes, entre 6 y 17 años, sobre el alcance de su participación en la propaganda político-electoral, mensajes electorales o actos políticos, actos de precampaña o campaña; o para ser exhibidos en cualquier medio de difusión

Se explicará el contenido, temporalidad y forma de difusión, asegurándose que reciba toda la información y asesoramiento necesarios para tomar una decisión; y recabar su opinión, tomando en cuenta su edad, madurez y desarrollo cognitivo. Se explicará también a las niñas, niños y adolescentes, las implicaciones que puede tener su exposición en actos políticos, actos de precampaña o campaña a ser fotografiados o videograbados por cualquier persona que asista, con el riesgo potencial del uso incierto que cada una de las personas pueda darle a su imagen.

Las posibles consecuencias y alcances del uso incierto que cada una de las personas pueda darle a su imagen.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

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.”

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

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

Así el órgano jurisdiccional emitió el criterio que *cuando en la propaganda política-electoral se utilicen imágenes de niñas, niños y adolescentes en recursos propagandísticos, atento al interés superior, las autoridades electorales deben implementar medidas encaminadas a la tutela de sus derechos, sin que resulte necesario probar que el acto o conducta genere un daño a los derechos de las personas menores de edad, en tanto que, para efectos de su protección, lejos de exigirse la acreditación de la afectación, basta que su derecho se coloque en una situación de riesgo.*

 **Libertad de expresión en redes sociales y sus restricciones**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

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.
- 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.<sup>15</sup>
- 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

---

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas.<sup>16</sup>

- 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.<sup>17</sup>

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

- Cualquier usuario/a encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no una o un mero espectador.<sup>18</sup>
- 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.<sup>19</sup>
- 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.<sup>20</sup>

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 las y los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad

<sup>16</sup> 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.

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

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> 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

<sup>20</sup> Albores de la Riva, Oscar Octavio. Ensayo: "Libertad de expresión en redes sociales en materia electoral", visible en el vínculo electrónico

[https://comisiones.senado.gob.mx/justicia/docs/nombramientos/magistrados/CHIAPAS/OOAD/anexo\\_5.pdf](https://comisiones.senado.gob.mx/justicia/docs/nombramientos/magistrados/CHIAPAS/OOAD/anexo_5.pdf)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

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 las y los usuarios, la cual se difunde de manera espontánea a efecto de que cada usuario/a 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 las y los usuarios o no, generando la posibilidad de que las y los usuarios o invitados contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier contenido o mensaje publicado en la red social.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

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

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.** De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos y 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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

excepción, no debe invertirse, esto es, la regla general es la permisión de la difusión de ideas, opiniones e información y, excepcionalmente, el ejercicio de ese derecho puede restringirse.

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

Se prevé en el principio general uno que: *Los Estados únicamente podrán establecer restricciones al derecho de libertad de expresión de conformidad con el 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.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Véase SUP-REP-542/2015





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

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

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

Si bien, la libertad de expresión tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de Internet ello no excluye a las y 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 las y los aspirantes, precandidatos/as y candidatos/as a cargos de elección popular, o bien, personas funcionarias públicas de los tres niveles de gobierno, de manera que, cuando incumplan obligaciones o violen prohibiciones en materia electoral mediante el uso de Internet, podrán ser sancionados.

## II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.

### Material denunciado

El material motivo de inconformidad denunciado por el ciudadano quejoso, consiste en el contenido alojado en el vínculo de internet siguiente:

**Publicación realizada en la red social *Facebook*  
de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz**

[https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/355580397154070?local\\_e%20=esLA](https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/355580397154070?local_e%20=esLA)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

Publicación denunciada

facebook

Inicio En vivo Reels Programas Explorar

NUEVO LEÓN

XÓCHITL GÁLVEZ

Xóchitl Gálvez Ruiz

4 de diciembre a las 13:00

No podemos claudicar ante lo poco que ellos te ofrecen...  
Ver más

Más relevantes

Fin destacado Nancy Luna Jaramillo  
Vamos para adelante! #XochitlVa2024  
3 sem 183

26 respuestas

Fin destacado Hugo Ruiz Pa  
Eres la persona más capacitada para dirigir los destinos de México felicidades  
3 sem 159

24 respuestas

Ver más comentarios 2 de 635

No podemos claudicar ante lo poco que ellos te ofrecen. Por eso estoy aquí, para darte todo lo que mereces. #FuerteComoTú

claudicar o irnos para adelante.

No podemos claudicar ante lo poco que ellos te ofrecen. Por eso estoy aquí, para darte todo lo que mereces. #FuerteComoTú

a qué no aceptemos la falta de medicinas.

No podemos claudicar ante lo poco que ellos te ofrecen. Por eso estoy aquí, para darte todo lo que mereces. #FuerteComoTú

XÓCHITL  
PRECANDIDATA ÚNICA A  
PRESIDENTA  
¡FUERTE COMO TÚ!

Mensaje dirigido a militantes del Partido Revolucionario Institucional.

**Multitud:** ¡Xóchitl, Xóchitl, Xóchitl, Xóchitl!

**Persona 1:** Aquí hay dos opciones claudicar o irnos para adelante y yo los invito a que no claudiquemos, a que no aceptemos más de lo mismo, a que no aceptemos la falta de medicina, que no nos acostumbremos a la inseguridad. Por eso tenemos que preparar a nuestros jóvenes, le tenemos que apostar a la educación, tiene que mejorar la seguridad, tiene que haber agua, tiene que haber energía, tiene que haber buena infraestructura, juntos vamos a sacar a México adelante. Vamos a construir el país que nos merecemos, vamos a volver a recuperar la grandeza de México. Muchas gracias.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Publicación denunciada

Concluye con una imagen de fondo blanco y el siguiente texto: "XÓCHITL PRECANDIDATA ÚNICA A PRESIDENTA ¡FUERTE COMO TÚ!, Mensaje dirigido a militantes del Partido Revolucionario Institucional.

**Caso en particular**

**A. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA**

En concepto de esta Comisión de Quejas y Denuncias es **improcedente** la medida cautelar solicitada, por lo que hace a la anterior publicación, con base en las siguientes razones y fundamentos.

Cabe señalar que la publicación que a continuación se estudia se encuentra amparadas en el ejercicio de la libertad de expresión, pues como se analiza, desde una perspectiva preliminar, no constituyen actos anticipados de campaña, toda vez que, como se indicó por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-REP-626/2023, para valorar la posible actualización del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña en sede cautelar, es necesario que se revele la indubitable intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, de publicar una plataforma electoral, o de posicionar a alguien con el fin de obtener una precandidatura o candidatura, lo que como se indicó no se advierte en el caso, desde un estudio preliminar y cautelar, lo anterior de conformidad a lo siguiente:

De la publicación denunciada, se puede advertir lo siguiente:

**Publicación denunciada en redes sociales**



**Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz:**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

Publicación denunciada en redes sociales

**Multitud:** ¡Xóchitl, Xóchitl, Xóchitl, Xóchitl!

**Persona 1:** Aquí hay dos opciones claudicar o irnos para adelante y yo los invito a que no claudiquemos, a que no aceptemos más de lo mismo, a que no aceptemos la falta de medicina, que no nos acostumbremos a la inseguridad. Por eso tenemos que preparar a nuestros jóvenes, le tenemos que apostar a la educación, tiene que mejorar la seguridad, tiene que haber agua, tiene que haber energía, tiene que haber buena infraestructura, juntos vamos a sacar a México adelante. Vamos a construir el país que nos merecemos, vamos a volver a recuperar la grandeza de México. Muchas gracias.

**Concluye con una imagen de fondo blanco y el siguiente texto:** "XÓCHITL PRECANDIDATA ÚNICA A PRESIDENTA ¡FUERTE COMO TÚ!, Mensaje dirigido a militantes del Partido Revolucionario Institucional.

Del contenido materia del presente análisis se desprende lo siguiente:

- ✚ El audiovisual se encuentra alojado en la red social *Facebook*.
- ✚ La red social corresponde al perfil verificado de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz.
- ✚ La publicación denunciada se difundió el cuatro de diciembre de dos mil veintitrés.
- ✚ La publicación que acompañó el audiovisual material del presente acuerdo corresponde a la siguiente leyenda: "*No podemos claudicar ante lo poco que ellos te ofrecen. Por eso estoy aquí, para darte todo lo que mereces.* ❤️ #FuerteComoTú
- ✚ Al final del material audiovisual se observa la leyenda gráfica: *XÓCHITL PRECANDIDATA ÚNICA A PRESIDENTA ¡FUERTE COMO TÚ!*, así como la referencia: *Mensaje dirigido a militantes del Partido Revolucionario Institucional*.
- ✚ Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, indica que: *Aquí hay dos opciones claudicar o irnos para adelante y yo los invito a que no claudiquemos, a que no aceptemos más de lo mismo, a que no aceptemos la falta de medicina, que no nos acostumbremos a la inseguridad. Por eso tenemos que preparar a*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

*nuestros jóvenes, le tenemos que apostar a la educación, tiene que mejorar la seguridad, tiene que haber agua, tiene que haber energía, tiene que haber buena infraestructura, juntos vamos a sacar a México adelante. Vamos a construir el país que nos merecemos, vamos a vamos a volver a recuperar la grandeza de México. Muchas gracias.*

- ✚ De las imágenes antes insertas, se observa que el evento referido en la publicación denunciada, aparentemente se llevó a cabo en un espacio cerrado, con aparente aforo controlado.
- ✚ De lo anterior, no se advierte la indubitable intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, de publicar una plataforma electoral, o de posicionar a alguien con el fin de obtener una precandidatura o candidatura, y, por tanto, no se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

Bien entonces, de un análisis preliminar al contenido del material denunciado, no se advierte que contengan indicios de que **se revele la indubitable intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, de publicar una plataforma electoral, o de posicionar a alguien con el fin de obtener una precandidatura o candidatura**, por lo que las manifestaciones referidas se consideran genéricas, por lo que, en principio, deben estar amparadas por la libertad de expresión.

En efecto, del análisis preliminar de la publicación denunciada, se advierte que la misma da cuenta de, posiblemente un discurso de construcción de un País, es decir de México, al indicar: *Aquí hay dos opciones claudicar o irnos para adelante y yo los invito a que no claudiquemos, a que no aceptemos más de lo mismo, a que no aceptemos la falta de medicina, que no nos acostumbremos a la inseguridad*, cuestión que se observa como una cuestión personal de quien emite, sin que de dichas manifestaciones, se desprendan discursos o frases que pudieran construir actos anticipados de campaña.

Incluso de las manifestaciones: *Por eso tenemos que preparar a nuestros jóvenes, le tenemos que apostar a la educación, tiene que mejorar la seguridad, tiene que haber agua, tiene que haber energía, tiene que haber buena infraestructura, juntos vamos a sacar a México adelante. Vamos a construir el país que nos merecemos, vamos a vamos a volver a recuperar la grandeza de México. Muchas gracias*, esta



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

Comisión, considera que no se advierte, de forma preliminar, alguna ilegalidad en la materia.

En efecto, bajo la apariencia del buen derecho y del análisis preliminar al contenido denunciado, esta Comisión no advierte elementos de la entidad suficiente que puedan configurar actos anticipados de campaña, ya que no es posible advertir que la publicación objeto de análisis contenga elementos evidentes que la torne ilegal y, por tanto, debe privilegiarse la libertad de expresión y de información al no verse, desde una perspectiva preliminar, en riesgo algún principio rector en el actual Proceso Electoral Federal, por lo que no se justifica su retiro de la red social previamente identificada, aunado a que dicho mensaje dirigido a militantes del Partido Revolucionario Institucional.

En efecto, al analizar los elementos que deben concurrir para la actualización del acto anticipado de campaña, establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se concluye lo siguiente:

- a. **Elemento personal: Sí se cumple.** Lo anterior ya que, en la propaganda difundida en la publicación denunciada, se advierte la imagen, centralizada o reiterativa, de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, quien actualmente se encuentra registrada como precandidata única dentro del proceso de selección de la candidatura a la presidencia de la República que postulará dentro del proceso electoral federal 2023-2024.
- b. **Elemento temporal: Sí se cumple,** pues al momento en el que se difunde la publicidad denunciada, aún no inicia la etapa de campaña del actual Proceso Electoral Federal 2023-2024.
- c. **Elemento subjetivo: No se cumple.** Ya que de la lectura preliminar de la publicación que se analiza, no se advierten elementos o manifestaciones mediante las cuales se revele la indubitable intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, de publicar una plataforma electoral, o de posicionar a alguien con el fin de obtener una precandidatura o candidatura.

En efecto, de una apreciación preliminar del contenido de la publicación denunciada, bajo la apariencia del buen derecho, se estima que no contienen elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta, ni un riesgo de lesión grave a un principio constitucional, o el posible daño irreparable a un derecho humano.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

En ese contexto, es de precisar que, respecto al referido elemento subjetivo, la Sala Superior ha considerado que solo las manifestaciones explícitas e inequívocas, y sus equivalentes funcionales, pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña.<sup>22</sup>

En el caso si bien, la quejosa en una de las publicaciones realizó manifestaciones relativas a:

- *Aquí hay dos opciones claudicar o irnos para adelante y yo los invito a que no claudiquemos, a que no aceptemos más de lo mismo, a que no aceptemos la falta de medicina, que no nos acostumbremos a la inseguridad.*
- *Por eso tenemos que preparar a nuestros jóvenes, le tenemos que apostar a la educación, tiene que mejorar la seguridad, tiene que haber agua, tiene que haber energía, tiene que haber buena infraestructura, juntos vamos a sacar a México adelante.*
- *Vamos a construir el país que nos merecemos, vamos a volver a recuperar la grandeza de México. Muchas gracias.*

Acorde con lo sostenido por la Sala Superior, al resolver el SUP-REP-628/2023 y Acumulados, en el que sostuvo lo siguiente:

*Al respecto, cabe recordar que esta Sala Superior ha considerado que **solo las manifestaciones explícitas e inequívocas, y sus equivalentes funcionales pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña. Además, también se ha establecido que la sola manifestación de la intención de aspirar a un cargo público no configura una infracción por actos anticipados de campaña, pues, en principio, no implica por sí misma un acto de promoción, sino que se requiere que ello vaya acompañado de la solicitud de voto de forma explícita o inequívoca.***

*Es así que, del análisis de las expresiones consideradas por la autoridad responsable en el acuerdo impugnado, no se advierte una manifestación de solicitud de voto a favor o en contra de una opción política, ni tampoco un equivalente funcional.*

---

<sup>22</sup> Jurisprudencia 4/2018 de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES). Así como los criterios desarrollados en el SUP-REC-803/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

*No se deja de lado que, en el caso, existen expresiones de naturaleza política propia de los discursos partidistas en las que se externó el deseo de darle continuidad a un proyecto y se hace referencia a diversos logros de gobierno, pero también lo es, que no se hacen solicitudes expresas o veladas de voto a favor o en contra.*

*Además, esta Sala Superior ha sostenido que la inclusión de programas sociales no necesariamente constituye actos anticipados de campaña, porque para ello es necesario que se haga un llamamiento expreso de solicitud del voto a favor de una candidatura o que se difunda una plataforma electoral<sup>[24]</sup>.*

*De esa forma, preliminarmente se concluye que las expresiones consideradas por la responsable para decretar la tutela preventiva en la vía de la prudencia discursiva parten de expresiones que, a juicio de esta Sala Superior, carecen de una notoria y evidente connotación electoral, dado que, en modo alguno, se advierten indicios de que se hiciera un llamado de forma expresa al voto, se posiciona a favor y en contra de opciones políticas o bien, se promueve su postulación.*

Énfasis añadido

Se considera que desde un análisis preliminar dichas manifestaciones no acreditan el elemento subjetivo ya que, como lo señaló dicho órgano jurisdiccional, de las mismas no se advierten indicios de que hiciera un llamado **expreso** al voto.

Aunado a lo anterior, la Sala Superior ha sostenido que **se debe valorar si las expresiones trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y si, valoradas en su contexto, pueden afectar la equidad en la contienda.**<sup>23</sup>

En el caso, de las imágenes antes insertas se observa que los eventos objeto de denuncia, **aparentemente se llevaron a cabo en espacio cerrado, con aparente aforo controlado**, tal y como se observa a continuación:

---

<sup>23</sup> Jurisprudencia 2/2023 de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023



En este sentido, esta autoridad sólo cuenta con indicios leves de una posible trascendencia a la ciudadanía, pues la difusión en redes sociales implica un acto volitivo para su consulta, al ser un medio pasivo de comunicación, de ahí que, en sede cautelar, **no se cuente con elementos suficientes para determinar, bajo el análisis de estándar probatorio exigido por la Sala Superior, que efectivamente el discurso pronunciado en el evento denunciado trascendió a la ciudadanía en general.**

Como ya se ha razonado no resulta suficiente que un evento haya sido difundido por la denunciada en su red social, pues dicha circunstancia sólo genera indicios de una posible trascendencia a la ciudadanía en general. Por tanto, al advertirse indicios y contra indicios respecto de las condiciones en que acontecieron los hechos denunciados y su posible impacto en la ciudadanía en general, ello debe ser analizado en un estudio de fondo, en la que se ponderen y valoren esos indicios y contra indicios, a efecto de establecer si existe la infracción consistente en posibles actos anticipados de campaña.

Lo anterior, es acorde con lo sostenido por la Sala Superior, al resolver el SUP-REP-626/2023, y el SUP-REP-628/2023 y Acumulados, referido en el apartado que antecede. Contrario a ello, se estima, en esta sede cautelar que se trata de un ejercicio del derecho a la libertad de expresión, pues, en todo caso, la licitud o ilicitud de la conducta denunciada, será determinada al resolverse el fondo del asunto.

En este sentido, es claro que la difusión de la publicación objeto de estudio, desde una perspectiva preliminar, no actualiza un riesgo grave o inminente a los principios rectores del proceso electoral, lo anterior es así, ya que de la publicación que se analiza no se advierte de manera clara o evidente una violación a la normativa electoral, aunado a que al ser difundido en redes sociales se requiere un acto volitivo para su consulta, al ser un medio pasivo de comunicación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

Al respecto, es importante destacar que la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en reiteradas ocasiones que las “redes sociales” son un medio que posibilita un ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, propiciando la participación libre e informada de la ciudadanía en los ejercicios democráticos. Derivado de ello, 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 las y los usuarios, como parte del derecho humano a la libertad de expresión, resultando indispensable evitar limitaciones injustificadas o desproporcionadas al derecho de la ciudadanía a expresarse a través de internet, criterio contenido en la jurisprudencia 19/2016 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.

En este sentido, al no advertir algún elemento evidentemente ilegal o que ponga en riesgo la equidad en el proceso electoral federal en curso, es que este órgano colegiado no considera necesario ni proporcional ordenar su retiro del perfil en la red social Facebook de la denunciada, y de ahí la improcedencia de la solicitud realizada.

Criterio similar fue adoptado por esta Comisión al emitir el acuerdo ACQyD-INE-297/2023, mismo que fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador, correspondiente al expediente SUP-REP-671/2023, el veinte de diciembre del año en curso.

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, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

### **B. TUTELA PREVENTIVA RESPECTO DE LOS PRESUNTOS ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.**

Como se adelantó, **Luis Fernando Laurrabaquio García**, solicitó el dictado de **medidas cautelares** en su vertiente de tutela preventiva solicitando: *TUTELA PREVENTIVA*. Asimismo, solicito el dictado de medidas cautelares bajo la figura de la tutela preventiva, para el efecto de que las partes denunciadas SE



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

*ABSTENGAN DE REALIZAR ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DE CARA AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024*

Al respecto esta Comisión considera **improcedente** su dictado pues, en términos de lo analizado en el apartado previo, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte una evidente ilegalidad respecto al material denunciado, aunado a que se trata de hechos futuros de realización incierta.

Las medidas cautelares, si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de **hechos futuros de realización incierta** en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior es así, porque las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto **prevenir la comisión de hechos infractores**, por lo que, si bien es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que, después de una valoración de verosimilitud, arroje la probabilidad actual, real y objetiva de que se verificarán, repetirán o continuarán las conductas que se aducen transgresoras de la ley, esto es, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y no la mera posibilidad de que así suceda.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, como por ejemplo<sup>24</sup>:

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

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la

---

<sup>24</sup> ÍDEM



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

Por ello, con base en lo anterior, la Sala Superior<sup>25</sup> determinó que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados.

En el caso, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho a los hechos objeto de denuncia, no se desprende indicio alguno de la realización de actos evidentemente ilegales por parte de los denunciados, por lo que no se cuenta con indicio alguno sobre la realización de posibles actos contraventores de la normativa electoral, en ese sentido no es posible dictar medidas cautelares como las solicitadas por el quejoso.

### C. VULNERACIÓN AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ

Como se adelantó, el ciudadano denunciante refirió la presunta vulneración al **interés superior de la niñez**, derivado de la publicación de un video en el perfil de la red social *Facebook* de la denunciada, por lo que, solicitó el dictado de medidas cautelares consistentes en: “... *esta autoridad debe ordenar bajar la publicación de manera definitiva con la finalidad de salvaguardar el interés superior del menor y afecto (sic) de que se deje de vulnerar el principio de equidad en la contienda esto al estar igualmente frente a actos anticipados de campaña...*”

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **procedente** el dictado de la medida cautelar solicitada, consistente en ordenar la eliminación de la publicación denunciada o, en su caso, la difuminación del rostro de, al menos, de cuatro personas menores de edad que ahí se aprecian, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho y desde una óptica preliminar, la misma puede vulnerar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, en virtud de las siguientes consideraciones:

En el caso, al realizarse un análisis preliminar al contenido visual de la publicidad bajo estudio, se advierte que, en diversos momentos del video, aparecen cinco personas menores de edad, en un evento de la denunciada, de las cuales, en principio, no es identificable un menor (imagen 5) como se muestra a continuación:

---

<sup>25</sup> Véase SUP-REP-53/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

Cabe señalar de la imagen en zum<sup>26</sup>, si se identifican a los menores desde una visión ordinaria, sin embargo, se difuminan por protección a su interés superior de la niñez. **(imágenes 1, 2, 3 y 4).**

En este tenor, es importante reiterar los requisitos establecidos en los numerales 8 y 9, 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, mismos que son al tenor siguiente:

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

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

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

- ix) 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.
- x) El nombre completo y domicilio de la niña, niño o adolescente.
- xi) 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.

- xii) 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.
- xiii) 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.
- xiv) 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.
- xv) 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

---

<sup>26</sup> El zum óptico es un tipo de objetivo que aumenta o disminuye el acercamiento de la imagen utilizando lentes de la cámara fotográfica o de vídeo, alterando la distancia focal, cerrando el cuadro con el sujeto.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

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

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

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

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

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

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

**9.** Los sujetos obligados señalados en el lineamiento 2 deberán videogravar, 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 videogravados por cualquier persona que asista, con el riesgo potencial del uso incierto que cada una de las personas pueda darle a su imagen.

Las posibles consecuencias y alcances del uso incierto que cada una de las personas pueda darle a su imagen.

Cuando los sujetos obligados prevean exponer la imagen de las niñas, niños y adolescentes en cualquier medio de difusión, al momento de recabar su consentimiento, se les explicará de manera clara y completa los riesgos, peligros y alcances que podría acarrearles el uso de su imagen, nombre, voz o cualquier dato de su persona, a través de ejemplos prácticos y todos los mecanismos idóneos y efectivos para proteger el interés superior de la niñez.

Dicha opinión deberá ser propia, informada, individual, libre, expresa, espontánea, efectiva y genuina, y será recabada conforme al manual y las guías metodológicas anexas a estos Lineamientos.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

Como se advierte, 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 las personas menores 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 las personas menores de edad y las razones por las cuales se justifica la ausencia del otro sujeto que debiera acompañar ese consentimiento.

Al respecto, de la información que obra autos se tiene que Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, no dio respuesta al requerimiento formulado por parte de esta autoridad, por tanto, no se remitió la documentación establecida en los puntos 8 y 9, de los Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia político-electoral; es decir, no contó con documento alguno que justificara la aparición de las personas menores de edad identificables.

Por lo anterior, se tiene que:

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





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

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

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

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

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 la publicación denunciada y, que son identificables, estuviera informada 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 partidos políticos solamente pueden incluir imágenes de menores de edad en su propaganda, cuando medie consentimiento y opinión informada de éstos, así como autorización de quienes ejercen la patria potestad, o bien, deberán difuminar su imagen de manera que no sean identificables.

Esta obligación tiene como finalidad primordial salvaguardar a las 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 las y los menores de edad, según se motivó y fundamentó, lo que conduce, en sede cautelar, a ordenar el retiro de propaganda política o electoral cuando se advierta que ésta pudiera poner en una situación de riesgo a menores de edad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

Como puede advertirse, desde una óptica en sede cautelar, la inclusión de las personas menores de edad en la publicación que se denuncia y que son identificables, 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 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 del denunciado, al estar directamente vinculado a una precandidata de un partido político, aunado a que, como se aprecia en el cintillo que se muestra es un mensaje dirigido a militantes del Partido Revolucionario Institucional, asimismo, la parte final del audiovisual identifica a la denunciada, al indicar: *XÓCHITL PRECANDIDATA ÚNICA A PRESIDENTA ¡FUERTE COMO TÚ!*

Por lo que, al difundir propaganda política-electoral en la que aparecen personas menores de edad que son identificable, debió de contar con el permiso de ambos padres o tutores, así como el consentimiento libre e informado de dichas personas menores 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.

En efecto, debe decirse que la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral ha establecido<sup>27</sup> 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**

<sup>27</sup> SUP-REP-24/2017, SUP-REP-25/2017 Y SUP-REP-27/2017 ACUMULADOS



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

**fundamental de las personas menores de edad**, situación que acontece en el presente asunto.

Lo anterior, pues como ya se señaló, se aprecia de forma evidente la imagen de cinco personas menores de edad que aparecen en la publicación denunciada de índole partidista, siendo que tres de ellas, desde una óptica preliminar, resulta identificable, 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,<sup>28</sup> se justifica el dictado de una medida cautelar, cuando en los promocionales o, como es el caso, en propaganda política en redes sociales, son identificables los niños y niñas que aparezcan en él, sin que se acredite el consentimiento respectivo para su participación.

En este sentido, al considerar que, en el caso bajo estudio, bajo la apariencia del buen derecho, al menos, cuatro personas menores de edad que aparecen **son identificables**, existe base jurídica que justifica la eliminación de la publicación denunciada o, en su caso, ordenar la difuminación de la misma, 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.**

Debiendo destacarse que, la presente medida cautelar se emite porque, desde una óptica preliminar, al menos, cuatro personas menores de edad **si resultan identificables.**

---

<sup>28</sup> Ver SUP-REP-38/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

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

1. Se **ordena** a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, precandidata a la Presidencia de la República que, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **tres horas**, realice las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar la publicación que se encuentra alojada en el vínculo de Internet <https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/355580397154070?locale%20=esLA> o, en su caso, difuminar la imagen de las personas menores de edad que ahí se resultan identificables y que ha sido señaladas.

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.

Ahora bien, esta Comisión de Quejas y Denuncias tiene presente que, mediante acuerdos **ACQyD-INE-245/2023** y **ACQyD-INE-251/2023** emitidos el dieciséis y veinte de octubre, respectivamente, del presente año, esta comisión analizó la solicitud de dictar una medida cautelar en la vertiente de tutela preventiva, 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.***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

*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 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.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

Por lo anterior, para evitar situaciones en las que se pueda poner en riesgo el derecho de niñas, niños o adolescentes a la propia imagen, identidad y honor, se considera necesario **reiterar a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz** la obligación que le fue impuesta como **medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva**, a efecto que **en las publicaciones que realice por cualquier medio, 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.**

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

### III. CULPA EN LA VIGILANCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE INTEGRAN LA COALICIÓN “FUERZA Y CORAZÓN POR MÉXICO”.

Asimismo, es importante destacar que, entre las conductas denunciadas, se encuentra la presunta *Culpa en la vigilancia* atribuida a los partidos políticos que integran la Coalición “Fuerza y Corazón por México”, todo vez que, a juicio del denunciante, “... *deben ser sancionados por la omisión a su deber de cuidado el principio de imparcialidad y el principio constitucional del interés superior del menor, relativo a su precandidata única, están incurriendo en actos anticipados de campaña, ocasionando una ventaja indebida en detrimento de las y los demás aspirantes contendientes...*”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

Bien entonces, cabe señalar que, respecto a dicha temática, deberá ser analizada en el fondo del asunto por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; lo anterior, pues se trata de una conducta accesoria, que puede o no configurarse, a partir de que se acredite la conducta principal.

### 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.** Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada relativa a retirar publicación denunciada, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral II, Apartado A**, del presente Acuerdo.

**SEGUNDO.** Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva respecto de los actos anticipados de campaña, en los términos y por las razones establecidas en la parte final del considerando **CUARTO, numeral II, Apartado B**, del presente Acuerdo.

**TERCERO.** Se declara **procedente** la medida cautelar solicitada relativa a retirar publicación denunciada, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral II, Apartado C**, del presente Acuerdo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-335/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1335/PEF/349/2023

**CUARTO.** Se **ordena** a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, precandidata a la Presidencia de la República que, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **tres horas**, realice las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar la publicación que se encuentra alojada en el vínculo de Internet <https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/355580397154070?locale%20=esLA> o, en su caso, difuminar la imagen de las personas menores de edad que ahí se resultan identificables y que ha sido señaladas.

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.

**QUINTO.** Se instruye al Encargado 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.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la **Sexagésima Sexta Sesión** Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el **veintinueve de diciembre de dos mil veintitrés**, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza, así como 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**