



JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: JE/018/2026.

PROMOVENTE: ERIKC SÁNCHEZ CÓRDOVA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
ELECTORAL DE QUINTANA ROO.

TERCERA INTERESADA: ANA
PATRICIA PERALTA DE LA PEÑA.

MAGISTRADA PONENTE:
THALÍA HERNÁNDEZ ROBLEDO.

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y
CUENTA Y SECRETARIA
AUXILIAR DE ESTUDIO Y
CUENTA:** CARLA ADRIANA
MINGÜER MARQUEDA Y MARIA
EUGENIA HERNANDEZ LARA.

COLABORADORA: KARINA
GABRIELA DZUL GÓMEZ.

Chetumal, Quintana Roo, a nueve de julio del año dos mil veintiséis¹.

Sentencia que **confirma** por razones adicionales el acuerdo **IEQROO/CQyD/A-MC-029/2026** emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determinó respecto de la medida cautelar, dentro del expediente **IEQROO/POS/088/2026** y su acumulado.

GLOSARIO

Acuerdo impugnado	Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-029/2026 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determinó respecto de la medida cautelar, dentro del expediente IEQROO/POS/088/2026 y su acumulado.
Autoridad Responsable/Comisión	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.

¹ En adelante, las fechas a las que se haga referencia corresponden al año dos mil veintiséis a excepción de que se precise lo contrario.

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Ley General	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Lineamientos	Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral.
Parte actora/ Actor/promovente	Erikc Sánchez Córdova.
Parte denunciada/denunciada	Ana Patricia Peralta de la Peña.
POS	Procedimiento Ordinario Sancionador.
Reglamento	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

I. ANTECEDENTES

1. Contexto de la controversia.

- De lo narrado por la parte actora, y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:
- Primer escrito de queja.** El primero de junio, la parte actora presentó un escrito de queja mediante el cual denunció a la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, por la presunta violación al principio de interés superior de la infancia, mismo que se encuentra reconocido en el artículo 4, párrafo

décimo primero de la Constitución Federal, así como por el uso indebido de recursos públicos para promoverse a través de promoción personalizada con menores, violando el principio de equidad en la contienda próxima a celebrarse en el Estado; asimismo solicitó el dictado de medidas cautelares con tutela preventiva.

3. **Registro.** En misma fecha del antecedente inmediato anterior, la Dirección Jurídica del Instituto registró el escrito de queja como POS, asignándole el número de expediente IEQROO/POS/088/2026.
4. Posteriormente en fecha dos de junio, la parte actora presentó un segundo escrito de queja, mismo que fue registrado bajo el número de expediente IEQROO/POS/091/2026, en los que denunció las conductas referidas en el antecedente señalado con el numeral 2; asimismo solicitó la adopción de medidas cautelares con tutela preventiva.
5. Por su parte, la Dirección Jurídica del Instituto ordenó la acumulación de éstos al expediente principal², toda vez que advirtió la identidad de la causa y los hechos denunciados.
6. **Inspecciones oculares.** Los días dos y tres de junio se llevaron a cabo las inspecciones oculares de los dos dispositivos USB y de las URLS aportadas por la parte actora en sus escritos de queja, levantándose las actas circunstanciadas correspondientes.
7. **Acuerdo Impugnado**³. El nueve de junio, la Comisión emitió el acuerdo por el cual se determinó respecto de la medida cautelar solicitada en el expediente registrado bajo el número IEQROO/POS/088/2026 y su acumulado, en cuyo punto primero se determinó declarar improcedente la adopción de las medidas cautelares con tutela preventiva, solicitadas por el actor.
8. **Presentación de la demanda.** El quince de junio, la parte actora presentó ante el Instituto, un Juicio Electoral en contra del acuerdo de medidas cautelares mencionado en el antecedente 7.

² IEQROO/POS/088/2026.

³ IEQROO/CQyD/A-MC-029/2026.

9. **Aviso de interposición.** El dieciséis de junio, vía correo electrónico se recibió en este Tribunal un oficio signado por el Director Jurídico del Instituto, mediante el cual dio aviso de un Juicio Electoral interpuesto por la parte actora, en el que controvierte el acuerdo emitido por la Comisión.
10. **Escrito de tercería.** El dieciocho de junio, la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, presentó ante la oficialía de partes del Instituto su escrito de tercera interesada, al estimar que existe un derecho incompatible con el de la parte actora.
11. Posteriormente en fecha veintitrés de junio, se recibió en la oficialía de partes de este Tribunal, documentación en alcance al escrito de tercera interesada, a efecto de acreditar el cargo con el que se ostenta.
12. **Remisión del expediente.** El diecinueve de junio, el Director Jurídico del Instituto remitió a este órgano jurisdiccional el presente medio de impugnación de conformidad con lo establecido en el artículo 35 de la Ley de Medios.

2. Trámite ante este Órgano Jurisdiccional

13. **Radicación y turno.** El veintidós de junio, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar y registrar el expediente **JE/018/2026**, turnándolo a la ponencia de la Magistrada Thalía Hernández Robledo, en estricta observancia al orden de turno.
14. **Auto de admisión y cierre.** El veinticinco de junio, al estimarse satisfechos los requisitos legales, se admitió a trámite la queja y, posteriormente se declaró cerrada la instrucción, al no existir diligencias pendientes por desahogar.

II. CONSIDERACIONES

1. Jurisdicción y competencia.

15. Este Tribunal Electoral, en su carácter de máxima autoridad jurisdiccional especializada en materia electoral en el Estado, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un Juicio Electoral

mediante el cual la parte actora controvierte el acuerdo⁴ emitido por la Comisión, mediante el cual se pronunció respecto de las medidas cautelares solicitadas dentro del POS⁵.

16. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 49 fracciones II, párrafo octavo y V de la Constitución Local; 1, 2, 5 fracción I de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220 fracción I y 221 fracciones I y XI de la Ley de Instituciones; 3 del Reglamento Interno del Tribunal, y el *“ACUERDO GENERAL QUE EMITE EL PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO, PARA LA DENOMINACIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN QUE NO ADMITAN SER IMPUGNADOS A TRAVÉS DE LOS DISTINTOS JUICIOS O RECURSOS PREVISTOS EN LA LEY ESTATAL DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”*⁶, de fecha diez de enero de dos mil veintidós.

2. Procedencia.

17. **Causales de Improcedencia.** Toda vez que esta autoridad jurisdiccional no advierte de manera oficiosa que se actualice alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 31 de la Ley de Medios, y la autoridad responsable no hizo valer causal alguna, lo procedente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por la parte actora.
18. **Requisitos de procedencia.** En términos de lo dispuesto por los artículos 24, 25 y 26 de la Ley de Medios y del acuerdo de admisión y cierre de instrucción, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.
19. **Suplencia de la queja.** Antes de abordar los agravios formulados por la parte actora, cabe precisar que resulta aplicable el criterio conforme al cual todos los razonamientos y expresiones que, con tal proyección o contenido, se adviertan en la demanda constituyen agravios, con independencia de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier

⁴ IEQROO/CQyD/A-MC-025/2026.

⁵ IEQROO/POS/082/2026.

⁶ Consultable en http://www.tegroo.org.mx/2018/Estrados/2022/Enero/resolucion/11_9.pdf

método deductivo o inductivo; por lo que basta que la parte actora exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión que le ocasiona el acto o resolución impugnada y los motivos que la originan, para que, con base en las normas aplicables al caso, este órgano jurisdiccional proceda a su estudio.

20. Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 3/2000, de rubro: “AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR⁷”.
21. Asimismo, en el caso resulta aplicable el criterio conforme al cual los agravios hechos valer en los medios de impugnación pueden desprenderse de cualquier apartado de la demanda, ya sea del capítulo expositivo, de los hechos, de los puntos petitorios o de los conceptos de derecho que se estimen vulnerados.
22. El criterio referido se encuentra sustentado en la Jurisprudencia 2/98, de rubro: “AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL⁸”.
23. Lo anterior, siempre y cuando se expresen con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideran fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos a través de los cuales se concluya que la responsable: i) no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; ii) por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o, iii) realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.
24. De igual manera, debe subrayarse que existe una petición expresa de la parte actora sobre la suplencia en sus agravios, lo cual, conforme a lo anterior resulta procedente, siempre y cuando los mismos puedan deducirse claramente de los hechos expuestos.

III. PLANTEAMIENTO DEL CASO

1. Pretensión, causa de pedir y síntesis de agravios.

⁷ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

⁸ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.

25. De la lectura realizada al escrito de demanda, se desprende que la **pretensión** de la parte actora es que se revoque el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-029/2026, emitido por la Comisión, y se le ordene a la autoridad responsable emitir una nueva determinación donde se declaren procedentes las medidas cautelares solicitadas en el expediente registrado bajo el número IEQROO/POS/088/2026 y su acumulado, consistentes en el retiro de las publicaciones denunciadas y la abstención de realizar nuevas publicaciones con imágenes de niñas, niños y adolescentes, al estimar que la difusión y permanencia de dicho contenido coloca en riesgo el interés superior de la niñez.
26. Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, la Comisión realizó un análisis metodológicamente incorrecto y contrario al estándar constitucional y convencional reforzado aplicable al interés superior de la niñez, al supeditar el estudio cautelar de la difusión de imágenes de personas menores de edad a la acreditación preliminar de promoción personalizada o de una infracción electoral, omitiendo analizar de manera autónoma la existencia de una situación objetiva de riesgo que justificara la adopción de medidas cautelares preventivas.
27. **Síntesis de agravios.** Del escrito de demanda, se advierte que la parte actora en esencia hace valer **siete motivos de agravios** consistentes en:
- AGRAVIO PRIMERO: Indebida delimitación del objeto de análisis y fusión metodológicamente incorrecta de conductas jurídicamente autónoma.**
28. La parte actora menciona que denunció la comisión de promoción personalizada y la vulneración al interés superior de la niñez, derivadas de la difusión de imágenes de personas menores de edad en las redes sociales de la ciudadana denunciada. Asimismo, señala que las conductas denunciadas son jurídica y materialmente independientes al tutelar bienes jurídicos diversos y exigir elementos de acreditación diferenciados.
29. Por ello, refiere que la presencia o ausencia de elementos vinculados con la promoción personalizada no constituye un presupuesto lógico ni jurídico para analizar una eventual afectación a los derechos de niñas, niños y adolescentes,

pues ambas conductas obedecen a parámetros normativos distintos.

30. En ese sentido, advierte una **deficiencia metodológica** en el razonamiento de la autoridad responsable, ya que toma los hechos denunciados como si la posible vulneración al interés superior de la niñez dependiera necesariamente de la acreditación preliminar de una conducta de promoción personalizada.
31. Por tanto, considera incorrecto que la autoridad delimite el acto que se requiere cesar y, con ello, desplace el objeto del examen cautelar hacia una cuestión distinta, en lugar de analizar si la sola permanencia y difusión de publicaciones con personas menores de edad justifica una tutela preventiva reforzada. En cambio, sostiene que la autoridad traslada el estudio a determinar si existen elementos suficientes para aproximarse a la acreditación de promoción personalizada, reiterando que dicha metodología desnaturaliza el análisis cautelar y eleva injustificadamente el estándar exigible en la etapa preliminar.

-AGRAVIO SEGUNDO: Indebida aplicación del estándar cautelar y desplazamiento del análisis hacia la acreditación preliminar de la infracción.

32. La parte actora refiere que la autoridad responsable señala la existencia de las URLS denunciadas y establece la metodología que seguiría para el análisis de las medidas cautelares.
33. Sin embargo, sostiene que la Comisión establece un objeto de estudio incorrecto, pues, aunque en apariencia parece analizar dos hipótesis independientes, en realidad el método que adopta desplaza el análisis hacia el contenido y la naturaleza jurídica de la propaganda.
34. Asimismo, aduce que, si bien resulta lógico analizar el contenido del mensaje para determinar, de manera preliminar, la concurrencia de los elementos personal, objetivo y temporal derivados de la jurisprudencia aplicable, cuando lo denunciado también involucra una posible afectación al interés superior de la niñez, el análisis no puede agotarse en determinar si la propaganda es o no ilícita, electoral o personalizada.

-AGRAVIO TERCERO: Inobservancia del parámetro constitucional y convencional reforzado relativo al interés superior de la niñez.

35. La parte actora menciona diversas disposiciones que reconocen al interés superior de la niñez como una consideración primordial y preferente, no porque desplace automáticamente cualquier otro derecho o libertad en conflicto, sino porque así lo establecen los parámetros constitucionales y convencionales.
36. Por tanto, sostiene que los efectos cautelares no consisten únicamente en determinar la naturaleza jurídica o la eventual licitud del contenido denunciado, sino en examinar si la sola difusión y permanencia de las publicaciones que contienen imágenes de personas menores de edad generan una situación objetiva de riesgo susceptible de activar una tutela preventiva reforzada, conforme al estándar constitucional y convencional que rige el interés superior de la niñez.
37. Con base en lo anterior, menciona que el vicio del acuerdo impugnado no deriva de la referencia conjunta de ambas conductas denunciadas, sino del método de análisis empleado por la Comisión, pues alega que esta terminó estructurando un único eje de valoración centrado en la calificación jurídica y la eventual ilicitud de la propaganda, subordinando a dicho análisis el estudio relativo a la posible afectación al interés superior de la niñez, el cual deja de examinarse como una categoría autónoma de protección reforzada y como un parámetro constitucional con incidencia propia en sede cautelar.
38. En ese sentido refiere que, como consecuencia de ese enfoque metodológico, la autoridad desplazó indebidamente el objeto de análisis cautelar, esto es que en lugar de verificar la exposición continuada y permanencia de imágenes de personas menores de edad en una plataforma digital generaba una situación de riesgo jurídicamente relevante, condicionó el examen a la existencia de elementos suficientes de manera preliminar para la acreditación de la infracción denunciada.

-AGRAVIO CUARTO: Condicionamiento indebido del interés superior de la niñez a presupuestos propios de la materia electoral.

39. Sostiene que el agravio no radica en la conclusión preliminar a la que arribó la responsable respecto de la eventual aplicabilidad de los Lineamientos, sino en la metodología empleada para alcanzar dicha determinación, pues ésta desplazó indebidamente el eje de análisis cautelar hacia una cuestión relativa a la naturaleza jurídica del contenido difundido y su eventual carácter electoral, cuando el examen relativo al interés superior de la niñez, exige un análisis autónomo y diferenciado.
40. Alude que en el supuesto de que las publicaciones denunciadas no se encontraran dentro del ámbito material de los Lineamientos, ello no eximia a la Comisión de examinar de manera independiente si la difusión y permanencia de imágenes de personas menores de edad podía generar una situación objetiva de riesgo susceptible de justificar una tutela preventiva reforzada.
41. Sostiene que lo razonado por la autoridad responsable resulta jurídicamente deficiente al incorporar al análisis cautelar premisas normativas ajenas al parámetro constitucional exigible para el examen de una posible afectación al interés superior de la niñez.
42. Argumenta que la protección reforzada de niñas, niños y adolescentes no constituye una consecuencia normativa accesoria subordinada a la naturaleza electoral de los hechos denunciados, sino una exigencia de fuente constitucional y convencional con eficacia directa e inmediata.

-AGRAVIO QUINTO: Aplicación indebida de criterios jurisprudenciales ajenos a la cuestión cautelar.

43. La parte actora refiere que, la Comisión utilizó un criterio jurisprudencial ajeno a la cuestión jurídicamente relevante que debía resolverse en sede cautelar, pues la jurisprudencia utilizada se encuentra orientada a una finalidad jurídica distinta a la que correspondía resolver en el caso concreto, ya que éste constituye una herramienta interpretativa dirigida al examen de responsabilidad respecto de conductas presuntamente infractoras difundidas en entornos digitales particularmente para determinar el alcance y significado de un mensaje a partir del contexto comunicativo y de la calidad de la persona emisora.

44. Alega que el aspecto constitucionalmente relevante consistía en determinar si la difusión y permanencia de publicaciones que contenían imágenes de personas menores de edad generaba una situación objetiva de riesgo susceptible de justificar la adopción de medidas cautelares.
45. Aduce que la autoridad responsable empleó un criterio jurisprudencial dirigido a responder una interrogante distinta a la jurídicamente planteada, pues utilizó un parámetro normativo diseñado para el examen de responsabilidad, produciendo que el estudio se desplazara hacia un análisis orientado a descartar preliminarmente la configuración de la infracción denunciada.
46. Refiere que la Comisión desplazó el análisis desde la existencia de una situación objetiva de riesgo hacia la acreditación preliminar de elementos excluyentes de responsabilidad, alterando sustancialmente el parámetro constitucional exigible cuando se encuentran involucrados derechos de la niñez.
47. Reitera que la deficiencia metodológica provocó que el interés superior de la niñez, dejara de ser examinado como una categoría constitucional autónoma dotada de eficacia normativa propia, para quedar indebidamente subordinado a un análisis accesorio relativo a la naturaleza jurídica del contenido y a la eventual configuración de una infracción electoral.

-AGRAVIO SEXTO: Indebida ponderación preliminar entre libertad de expresión e interés superior de la niñez.

48. Relata que el razonamiento desarrollado por la autoridad responsable desplazó el eje de análisis hacia la protección de la libertad de expresión ejercida por el denunciado en redes sociales, atribuyéndole un carácter preferente a la posible incidencia que la difusión denunciada pudiera generar sobre derechos de niñas, niños y adolescentes.
49. Emitiendo diversas consideraciones orientadas a destacar la naturaleza de las redes sociales como espacios de deliberación abierta, interacción ciudadana y libre circulación de ideas, enfatizando que constituyen ámbitos particularmente protegidos por la libertad de expresión, sosteniendo que la difusión denunciada

derivó de una manifestación espontánea realizada por el denunciado en ejercicio de un derecho fundamental.

50. Señala que, la construcción argumentativa evidencia un vicio metodológico relevante, pues la autoridad introdujo un ejercicio implícito de ponderación constitucional sin atender el parámetro reforzado aplicable cuando se encuentran involucrados derechos de la niñas, niños y adolescentes.

-AGRAVIO SÉPTIMO: Indebida motivación de la improcedencia cautelar e inobservancia de la jurisprudencia 5/2023.

51. Manifiesta que la responsable desarrolló un análisis orientado a descartar preliminarmente la ilicitud de la conducta denunciada, ya que centró su estudio en sostener que las publicaciones no correspondían a un contexto electoral y que los hechos derivaban de una manifestación espontánea en ejercicio de la libertad de expresión y que el contenido difundido no se encontraba comprendido dentro del ámbito de aplicación de los Lineamientos.
52. Sostiene que la responsable incorporó la jurisprudencia 5/2023 emitida por la Sala Superior, sin embargo, resolvió en sentido materialmente opuesto al condicionar la procedencia cautelar a elementos relacionados con la naturaleza del contenido, la temporalidad electoral y la existencia de indicios sobre la configuración de la infracción.
53. Alega que el solo hecho de advertirse una posible exposición continuada de personas menores de edad difundidos por una figura pública con proyección política resultaba jurídicamente apto para activar mecanismos preventivos de tutela reforzada.
54. Argumenta que la determinación impugnada resulta jurídicamente incorrecta, pues la responsable aplicó un estándar ajeno a la naturaleza cautelar y al parámetro reforzado cuando se encuentran involucrados los derechos de la niñez, desplazando el análisis desde la existencia de una situación objetiva de riesgo hacia la acreditación preliminar de la infracción denunciada, condicionado la procedencia de las medidas a elementos propios del estudio de fondo.

55. Menciona que la acreditación preliminar de la difusión de imágenes de personas menores de edad constituye un elemento suficiente para satisfacer el estándar indiciario propio de la apariencia del buen derecho y se actualizaba el peligro en la demora ya que la permanencia y la difusión continuada implica la persistencia de una exposición pública que continúa produciendo efectos a través del tiempo.
56. Añade que la Comisión resolvió en un sentido materialmente opuesto a su marco conceptual, porque lejos de verificar si los hechos acreditados preliminarmente permitían advertir una situación objetiva de riesgo, centró su análisis en descartar la probable actualización de las conductas denunciadas mediante razonamientos propios del estudio sustantivo vinculado con la naturaleza de las publicaciones, la espontaneidad del evento, el alcance de la libertad de expresión y la supuesta inaplicabilidad de los Lineamientos.
57. Precisa que la improcedencia decretada por la responsable derivó de una indebida aplicación del estándar cautelar y de una incorrecta valoración de los elementos preliminares que obraban en el expediente. Pues al encontrarse acreditada la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, resultaba jurídicamente procedente la adopción de medidas cautelares.
58. Además, refiere, que no resultaba jurídicamente sostenible afirmar que el caso se encontraba comprendido dentro de alguno de los supuestos de improcedencia previstos en el artículo 58 del Reglamento, ello porque los hechos denunciados no correspondían a actos consumados, irreparables o de realización incierta, si no aduce que eran publicaciones activas cuya difusión continuaba produciendo efectos durante la sustanciación del procedimiento.
59. Finalmente, advierte que se dejó de observar el mandato constitucional reforzado que obliga a todas las autoridades, el ámbito de sus competencias a privilegiar la protección integral de niñas, niños y adolescentes cuando exista una posible incidencia sobre sus derechos fundamentales.

2. Consideraciones de la responsable.

-Acuerdo impugnado.

60. Determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas al considerar que del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, no se cumplen los requisitos establecidos para la procedencia de éstas.
61. Sostuvo preliminarmente que las publicaciones denunciadas no se contraen a la esfera de protección que contemplan los Lineamientos, al no tratarse de materia electoral.
62. Señaló que, si bien es cierto en las publicaciones denunciadas aparecen personas menores de edad, consideró que la difusión de éstas no se encuentran circunscritas a un evento político, electoral, de propaganda política, ni que haya mensajes alusivos a la promoción personalizada o posicionamiento público de la denunciada, así como tampoco mensajes de tipo político o electoral, sino que se contextualizan como la difusión de las actividades de la servidora pública denunciada a través de un ejercicio de libertad de expresión y periodística, en las cuales no se solicita el voto, ni se promueven candidaturas ni contienen propaganda electoral.
63. Arguyó que, las publicaciones no contravienen la Constitución Federal ni los Lineamientos, ya que son esfera de competencia en esa instancia, dado que en el caso no se generó en tiempos electorales o bajo las condiciones normativas que prevén los Lineamientos.
64. Consideró que, la difusión espontánea atiende a una manifestación circunscrita en la libertad de expresión y libertad periodística, a través de redes sociales y páginas web de los medios de comunicación.
65. Asimismo, sostuvo que la presunción de licitud de la que goza la labor periodística solo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario y ante la duda se debe optar por aquella interpretación de la norma que se más favorable a la protección de dicha labor, cosa que en el caso particular acontece ya que no existe probanza alguna que desvirtúe la labor periodística.
66. Consideró que, del análisis preliminar al contenido de las publicaciones denunciadas, fueron difundidas de la espontaneidad, como acto de libertad de expresión y periodística, por lo que se mantiene en un plano meramente

inferencial, ya que no se trata de una temática que se circunscriba a la esfera de aplicación de los Lineamientos, en ese sentido no resulta suficiente, idóneo, necesario, ni proporcional, proponer su suspensión o retiro de estos.

67. Argumentó que por cuanto, a la presunta violación del principio de equidad en la contienda, al no estar frente a un escenario de participación de la denunciada, en un proceso político de liderazgo con miras a aspirar a una candidatura y al no existir preliminarmente pruebas que así lo acrediten, bajo la apariencia del derecho no se advierte la vulneración al principio aludido.
68. Respecto de la presunta promoción personalizada señaló que no se advierte de forma preliminar que el contenido de los mensajes revele un ejercicio de la promoción personalizada, ello porque la difusión se limita a informar respecto de diversas temáticas, en ejercicio de la libertad de expresión y de prensa considerándose que en las publicaciones denunciadas, no resaltan la figura de la denunciada o realizan alguna manifestación de carácter político electoral, sino que en ellas se difunden sus actividades como servidora pública, así como las de carácter gubernamental bajo los parámetros de las libertades constitucionales.
69. Señaló que del análisis integral de los elementos contenidos en las publicaciones denunciadas, no denotan el ejercicio de una promoción personalizada con la finalidad de influir indebidamente en la equidad en la contienda, ni promoverla personalmente para posicionar su imagen como funcionaria pública ante la preferencia del electorado, ya que no se desprende la intención de posicionarla como una alternativa políticamente postulable para algún cargo de elección o para afectar la equidad en la competencia entre partidos, precandidatos o candidatos para el proceso electoral venidero.
70. Sostuvo que la aparición de la denunciada de manera preliminar se encuentra dentro de los actos relacionados con motivo de la función inherente a su cargo, razón por la cual no vulnera los principios denunciados, dado que no se difunden mensajes que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, obtener un voto, favorecer o perjudicar algún partido político o candidato o que se le vincule de alguna forma a algún proceso electoral.

71. Razonó que preliminarmente no se tiene por acreditada la propaganda personalizada, por lo que no existen elementos ni siquiera indiciarios que justifique imponer alguna medida en detrimento de la libertad de expresión y prensa, relacionada con la función de la denunciada, ente público y medios de comunicación involucrados, dado que no advirtió un impacto real que ponga en riesgo los principios de imparcialidad y equidad.
72. Por cuanto al presunto uso indebido de recursos públicos expuso que no es posible siquiera de forma indiciaria advertir un vínculo causal mínimo necesario que bajo el principio de legalidad y objetividad justifique un análisis preliminar bajo la apariencia del buen derecho, en ese sentido declaró su improcedencia toda vez que dicha infracción constituye una cuestión de fondo.

-Tercero interesado

73. Tal como se señaló en el apartado de antecedentes, se tiene como tercera interesada a la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez y como parte denunciada del POS, toda vez que su comparecencia cumple los requisitos legales para ello⁹, de conformidad con lo siguiente:

I. Forma. En el escrito se asienta el nombre y la firma autógrafa de la persona compareciente, señala un domicilio para oír y recibir notificaciones, así como interés jurídico y pretensión concreta.

II. Oportunidad. El escrito fue presentado dentro del plazo de las setenta y dos horas, conforme se advierte de las constancias del expediente.

III. Interés incompatible con la parte actora. Se cumple tal requisito, porque el compareciente pretende se confirme el acuerdo.

IV. LITIS Y METODOLOGÍA DE ESTUDIO

74. La controversia jurídica que debe resolver esta autoridad jurisdiccional consiste en determinar si la autoridad responsable justificó debidamente la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas respecto de las

⁹ En términos del artículo 34 de la Ley de Medios.

publicaciones denunciadas; específicamente, si realizó un análisis preliminar integral, exhaustivo y contextual conforme al estándar reforzado aplicable cuando se encuentran involucrados derechos de niñas, niños y adolescentes.

75. En ese sentido, corresponde determinar si, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, la autoridad responsable analizó la posible existencia de una situación objetiva de riesgo derivada de la difusión y permanencia de imágenes de personas menores de edad en redes sociales o si condicionó la procedencia de las medidas cautelares a la acreditación preliminar de una infracción electoral, sin tutelar el interés superior de la niñez.
76. Por cuestión de método y al ser **siete agravios**, sus argumentos serán estudiados de la siguiente forma, en un primer bloque se analizarán de manera conjunta los agravios **primero, segundo, tercero, cuarto y séptimo**, toda vez que guardan estrecha relación con la metodología empleada por la autoridad responsable al resolver las medidas cautelares, el alcance del análisis preliminar efectuado, la protección reforzada derivada del principio de interés superior de la niñez, la supuesta existencia de una situación objetiva de riesgo para los derechos de las personas menores de edad, así como la aplicación de los Lineamientos y de la Jurisprudencia 5/2023.
77. Posteriormente en un segundo bloque se estudiarán conjuntamente los agravios **sexto y quinto**, ya que ambos cuestionan la utilización de criterios relacionados con la libertad de expresión y la ponderación realizada por la autoridad responsable entre ese derecho y la protección reforzada de los derechos de niñas, niños y adolescentes.
78. Sin que lo anterior cause perjuicio a la parte actora, pues no es la metodología de estudio lo que ocasiona afectación, sino que lo trascendente es que todos sean estudiados, ello, resulta acorde con lo establecido en la jurisprudencia 04/2000, de rubro: “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN¹⁰”.

¹⁰ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6, así como en la página electrónica <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

79. Así, de acuerdo con el criterio emitido por la Sala Superior, el juzgador debe analizar de manera integral el medio de impugnación presentado, con el objeto de determinar con exactitud la intención del que promueve, ya que solo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral.
80. En el caso, a fin de pronunciarse en relación con los motivos de agravios hechos valer, se considera oportuno pronunciarse con el marco jurídico de las garantías constitucionales que la parte actora considera vulneradas.

1.Marco normativo.

Naturaleza de las Medidas cautelares
De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución Federal, las autoridades en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de proteger los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo que implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos, así como el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluya su protección preventiva en la mayor medida posible, de tal forma que los instrumentos procesales constituyan mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos. Bajo esa tesitura, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han establecido que las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo. El referido criterio, encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que, concibe a la tutela preventiva, como una manifestación que se dirige a la prevención de los daños, ya que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida. De ahí que, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo. Ahora bien, por cuanto a la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones emitidas por los órganos electorales en las que se decida decretar una medida cautelar, se puede decir que, las condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento son las 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.

De esta forma, 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.

Lo anterior, debido a que 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.

Por cuanto, al elemento de la apariencia del buen derecho, debe precisarse que éste apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.

Ahora bien, el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede observar, la verificación de ambos requisitos obliga inexcusablemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las consideraciones hechas valer a fin de determinar si se justifica o no el dictado de la medida cautelar.

De manera que, si del análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, se torna entonces la patente afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora, por lo que la medida cautelar debe ser acordada; salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Lo expuesto con antelación, tiene sustento en el criterio emitido por la Sala Superior, en el contenido de la Jurisprudencia 14/2015, de rubro: “MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”.

Por tanto, antes de resolver sobre las medidas cautelares solicitadas, se debe llevar a cabo un análisis previo en el que se desprenda la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada.

Lo anterior debe ser así, toda vez que el artículo 17 de la Constitución Federal consigna los principios rectores de la impartición de justicia, para hacer efectivo el derecho a la jurisdicción.

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

Propaganda política y electoral

La Sala Superior¹¹ ha señalado que la **propaganda política** consiste, esencialmente, en presentar la actividad de una persona servidora pública o persona ante la ciudadanía, con

¹¹ Criterios sustentados en los expedientes SUP-REP-126/2023, SUP-REP-112/2023, SUP-REP-44/2023, SUP-REP-284/2022, SUP-JE-245/2021 Y ACUMULADOS, SUP-JE-238/2021, SUP-RAP-201/2009, entre otras.

la difusión de ideología, principios, valores, o bien, los programas de un partido político, en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a la ciudadanía a formar parte de este, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus personas afiliada.

La propaganda electoral atiende a la presentación de una propuesta específica de campaña o plataforma electoral, o bien, a aquellos que, en período próximo o concreto de campaña del proceso electoral respectivo, tienen como propósito presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido político para colocarlo en las preferencias electorales.

Es decir, en términos generales, la propaganda política es la que se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto que la propaganda electoral es la que se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidaturas que compiten en el proceso para aspirar al poder.

Propaganda gubernamental

En cuanto a la propaganda gubernamental, la Sala Superior la ha definido como toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía¹².

Asimismo, ha enfatizado que la finalidad o intención de dicha propaganda¹³, entendida como una vertiente de comunicación gubernamental, consiste en que se pretende publicitar o difundir acciones de gobierno para buscar la adhesión o aceptación de la población.

Esto es, se diferencia de aquella otra comunicación gubernamental que pretende exclusivamente informar una situación concreta, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía. En tal sentido, la referida Sala ha precisado los parámetros que deben atenderse al respecto¹⁴: Respecto a su contenido, ni la propaganda gubernamental ni cualquier información pública o gubernamental pueden tener carácter electoral, es decir, no debe dirigirse a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Por lo que hace a su intencionalidad, la propaganda gubernamental debe tener carácter institucional y no estar personalizada. Con relación a su temporalidad, la propaganda gubernamental no puede difundirse dentro de las campañas electorales, los tres días previos a la jornada y el día de la elección misma.

De lo expuesto, se advierte que la calificación de la propaganda gubernamental atiende propiamente a su contenido y no a los factores externos por los que la misma se generó. También, se debe recalcar que dicha propaganda se distingue de otros mecanismos de información gubernamental por su finalidad, consistente en buscar la adhesión, aceptación o mejor percepción de la ciudadanía¹⁵. Por tanto, para definir si nos encontramos ante propaganda gubernamental debemos atender tanto al contenido (logros o acciones de

¹² Párrafo 118 de la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-142/2019 y acumulado SUP-REP-144/2019. Asimismo, se ha abordado su delimitación en las sentencias emitidas en los expedientes identificados con las claves SUP-REP-156/2016, SUPREP-37/2019 y SUP-REP-109/2019, entre otras.

¹³ SUP-REP-185/2018, así como SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

¹⁴ Véase la sentencia emitida en el SRE-PSC-69/2019 de nueve de abril.

¹⁵ En este sentido se excluye del concepto de propaganda gubernamental cualquier información pública o gubernamental que tenga un contenido neutro y una finalidad ilustrativa o meramente comunicativa. Véase la sentencia emitida en el expediente SUPREP-142/2019 y acumulado.

gobierno) del material en cuestión como a su finalidad (adhesión, aceptación o mejorar percepción ciudadana), en aras de garantizar una tutela efectiva de los principios constitucionales referidos.
Promoción personalizada
Ahora bien, la promoción personalizada se actualiza cuando se pretenda promocionar, velada o explícitamente, a un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución y el nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos. La promoción personalizada del servidor público también se actualiza al utilizar expresiones vinculadas con el sufragio, difundiendo mensajes tendientes a la obtención del voto (se trate del propio servidor, de un tercero o de un partido político), o al mencionar o aludir la pretensión de ser candidato a un cargo de elección popular, o cualquier referencia a los procesos electorales. En esas condiciones, también quedó establecido que, no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral, porque es menester que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, constituyen verdaderamente una vulneración a los mencionados principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales. Asimismo, en la Jurisprudencia 12/2015 a rubro: “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”, se establece que a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo.
Interés Superior de la Niñez
El interés superior de la niñez es un principio que se encuentra previsto en el artículo 4º, párrafo noveno, de la Constitución Federal, por el cual se debe velar y ser cumplido en todas las decisiones y actuaciones del Estado, garantizando de manera plena los derechos de los niños y las niñas, entre éstos la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Así, la expresión ‘interés superior de la niñez’ 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. De igual forma, en el artículo 3, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño, se prevé que en “todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o

los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

Asimismo, en el artículo 19, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al reconocer los derechos de la infancia se establece que “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que en su condición de menor requieren por parte de la familia, de la sociedad y el Estado.

El interés superior del menor también permea al ámbito interno, dado que el legislador ordinario ha concebido que es un principio implícito en la regulación constitucional de los derechos de las niñas y niños, según se desprende de lo dispuesto en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Es de precisar que conforme con lo establecido en la referida Ley se prevé que el interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre a niños y niñas.

Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se elegirá la que satisfaga de manera más efectiva este principio rector, asimismo que al tomar una decisión que afecte a niños y niñas, en lo individual o colectivo, se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que “El objetivo general de proteger el principio del interés superior del niño es, en sí mismo, un fin legítimo y es, además, imperioso”. En relación a este tema, la Corte reitera que este principio regulador de la normativa de los derechos de las niñas y los niños se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños y las niñas, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades.

En el mismo sentido, conviene observar que, para asegurar, en la mayor medida posible, la prevalencia del interés superior del niño, el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que éste requiere “cuidados especiales”, y la Convención Americana señala que debe recibir “medidas especiales de protección”.

En este tenor, la SCJN ha sustentado el criterio de que, 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.

Por tal motivo, 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.

Asimismo, la Sala Superior ha sostenido que, desde un punto de vista jurisdiccional, el interés superior de la niñez es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a un niño o a una niña en algún caso concreto, o que pueda afectar los intereses de algún menor de edad, lo cual demanda de los órganos jurisdiccionales la realización de un escrutinio mucho más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida relativa ante situaciones de riesgo.

En este orden de ideas, como ha sido criterio de este órgano jurisdiccional, queda de relieve que cualquier autoridad, inclusive de naturaleza electoral, en cumplimiento de las obligaciones generales establecidas en el artículo 1º, tercer párrafo, de la Constitución General, en el ámbito de su competencia, válidamente puede implementar alguna medida encaminada a la tutela de los derechos de los niños y niñas, tomando en cuenta su interés

superior, así en materia electoral el INE hizo lo propio y expidió los Lineamientos en la materia.

Libertad de expresión y ejercicio periodístico

Ha sido criterio del TEPJF, maximizar una amplia protección a las libertades de expresión e información, incluido el periodismo en el debate político y, al mismo tiempo, ha buscado interpretar en forma estricta las restricciones a ese derecho, para no hacer nugatorios los derechos a la libertad de expresión, particularmente en el desarrollo de las diversas etapas del proceso electoral, en donde es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, máxime la dimensión deliberativa de la democracia representativa.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y de las candidaturas independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

Así lo ha sostenido esta Sala Superior del Tribunal Electoral en la jurisprudencia 11/2008¹⁶, de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”. Ahora bien, por cuanto, a la libertad de expresión, esta es considerada como un derecho fundamental reconocido por la Constitución Federal y los tratados internacionales que México ha firmado.

Así tenemos que el artículo 6° de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa; y el artículo 7° del mismo ordenamiento señala que no se puede violar la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Por su parte, los artículos 13 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles señalan que:

- Todas las personas tienen derecho a la libertad de expresión, sin que pueda sujetarse a censura previa, sino a responsabilidades posteriores.
- Comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información de todo tipo, a través de cualquier medio.
- Las restricciones a este derecho deben fijarse en la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

Entonces, la libertad de expresión es un derecho fundamental, a través del cual la población de un país puede manifestar sus ideas, incluso en el ámbito político, y que sólo puede limitarse por reglas previamente contempladas en las leyes y que tengan como propósito asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

Máxime cuando en la actualidad, el acceso a Internet, el uso de las plataformas electrónicas y redes sociales nos permiten estar al tanto de todos los temas a nivel nacional e internacional.

Sobre este aspecto resulta orientador lo establecido en la jurisprudencia 19/2016¹⁷ a rubro: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS”.

¹⁶ Consultable en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/11-2008>

¹⁷ Consultable en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/19-2016>

En el mismo sentido, tal como ya lo ha razonado la Sala Regional Xalapa al resolver asuntos en los que se encuentran inmersos medios de comunicación, ha sostenido que si bien es cierto que no resulta compatible con la libertad de expresión prohibir que un sitio o sistema de difusión publique materiales que contengan críticas al gobierno, al sistema político o a las personas protagonistas de éste; en su caso, toda limitación a los sitios web u otros sistemas de difusión de información será admisible en la medida que sea compatible con la libertad de expresión.

De esta forma, los límites se definen a partir de la protección de otros derechos, tales como el del interés superior de la niñez, la paz social, el derecho a la vida, la seguridad o integridad de las personas; esto es, las restricciones deben ser racionales, justificadas y proporcionales, sin que generen una privación a sus derechos.

Es decir, en México existe libertad para manifestar ideas, difundir opiniones, información e ideas a través de cualquier medio, la cual solo puede limitarse para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de las demás personas y la protección de la seguridad nacional, así como para evitar que se provoque algún delito o se perturbe el orden público.

En ese sentido, la libertad editorial y periodística, goza de una especial protección en lo que respecta a la definición de sus contenidos, puesto que en un régimen de auténtica libertad comunicativa, propio de una sociedad democrática, los agentes noticiosos tienen una plena libertad en la elección de las piezas informativas que, a su juicio, resulten relevantes para su audiencia, sin parámetros previos que impongan o restrinjan contenidos específicos más allá de los límites que el propio artículo 6° de la Constitución Federal prevé al efecto.

Respecto de este tipo de ejercicios periodísticos, la Sala Superior ha señalado¹⁸ que los medios de comunicación tienen el deber de permitir su publicación, puesto que el impedir su difusión constituye un ejercicio prohibido de censura previa, siendo que el contenido del trabajo es responsabilidad de la persona autora, sin que por ello los medios de comunicación sean responsables de manera directa o indirecta, incluso durante la veda electoral.

Libertades que, es posible decir, permean el quehacer periodístico en todas sus modalidades y que es dable considerar se extiende a su publicidad dada la presunción de licitud de que goza, conforme a lo señalado en la jurisprudencia 15/2018¹⁹, de rubro: PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA; y tesis IX/2022²⁰, de rubro: PROTECCIÓN A PERIODISTAS. NO SE CONSIDERAN COMO SUJETOS ACTIVOS DE LA TRANSGRESIÓN AL PERIODO DE VEDA O JORNADA ELECTORAL, CUANDO EXPRESEN SUS OPINIONES RESPECTO DE LOS PROCESOS ELECTORALES, SIEMPRE QUE NO SE ADVIERTA UN VÍNCULO CON ALGÚN PARTIDO POLÍTICO O CANDIDATURA.

Lo anterior, en razón de su carácter de agentes noticiosos y del papel que juegan como difusores de la información de interés público, a efecto de contribuir a la formación de una opinión pública libre y de una sociedad más informada.

Así como el correlativo derecho de la ciudadanía a acceder a dicha información, dado que, sin información adecuada, oportuna y veraz, la sociedad difícilmente se encuentra en condiciones óptimas para participar en el debate sobre temas de interés general y en la toma de decisiones públicas.

¹⁸ Tesis X/2022 de rubro "CENSURA PREVIA. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DEBEN PERMITIR LA PUBLICACIÓN DE CONTENIDO INFORMATIVO O DE OPINIÓN DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE QUIENES EJERCEN EL PERIODISMO".

¹⁹ Consultable en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/15-2018>

²⁰ Consultable en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/IX-2022>

Por ello, resulta relevante conocer el contexto en el que se emite o difunde la información, para determinar si hubo, de alguna manera, una afectación a los principios o derechos dentro de los cuales se encuentra el derecho a una vida libre de violencia.

Protección de las personas menores de edad en los medios digitales.

El Comité de los Derechos de la Niñez de las Naciones Unidas ha señalado que para que las personas menores de edad puedan tomar decisiones claras sobre los asuntos que les afectan directa o indirectamente, es imprescindible que se respete y garantice su derecho a la información . En el ámbito nacional, dicho derecho se encuentra regulado en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes .

Por otro lado, la SCJN ha determinado que el aumento en el acceso y uso de tecnologías y medios digitales, así como su integración en muchas de las actividades diarias, especialmente entre la población más joven, ha logrado avances importantes en el acceso al derecho a la información. Sin embargo, estas herramientas también se han utilizado como medios para perpetuar la violencia en contra de NNA, quienes se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad.

Por ello, todos los niveles de gobierno tienen el deber de salvaguardar la integridad, seguridad y bienestar de las personas menores de edad, lo que incluye garantizar su derecho a vivir una vida libre de violencia en el entorno digital.

En el mismo sentido, el Comité de los Derechos de la Niñez ha establecido que, si bien el entorno digital ofrece una oportunidad única para que las NNA hagan efectivo su derecho de acceso a la información, también se trata de un espacio para ejercer violencia en su contra, por lo que los Estados deben aplicar medidas para protegerlos de los riesgos asociados con este espacio.

Por su lado, la Sala Superior ha señalado que los derechos a la intimidad y al honor de las personas menores de edad, pueden resultar lesionados a partir de la difusión de su imagen en los medios de comunicación social, como ocurre con los spots de los partidos políticos. En consecuencia, cuando se utilice su imagen en publicidad, ésta debe sujetarse a ciertos requisitos en beneficio de sus derechos.

De modo que, si en los medios de comunicación se recurre a imágenes de NNA como recurso propagandístico y parte de la inclusión democrática, se deben resguardar ciertas garantías, como lo es que exista 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, atendiendo al grado o nivel de madurez en atención a la edad .

En ese sentido, el numeral 8 de los Lineamientos indica que, por regla general, el consentimiento se debe otorgar por quienes ejerzan la patria potestad de la persona menor de edad que aparezca en propaganda político-electoral o para ser exhibidos en cualquier medio de difusión.

También deberán otorgar su consentimiento para que sea videograbada la explicación sobre el alcance de la participación y la obtención de la opinión informada de la persona menor de edad.

Por otra parte, el numeral 9 detalla los parámetros que se deben cumplir para la videograbación de la explicación al establecer que se tiene que describir el contenido, temporalidad y forma de difusión, asegurándose que las personas menores de edad

reciban toda la información y asesoramiento necesarios para tomar una decisión y recabar su opinión tomando en cuenta su edad, madurez y desarrollo cognitivo.

El señalado numeral también indica que se explicará, de manera clara y completa, los riesgos, peligros y alcances que podría acarrearles el uso de su imagen, nombre o voz o cualquier dato de su persona, a través de ejemplos prácticos y 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.

V. ESTUDIO DE FONDO.

1. Decisión.

81. Para este Tribunal, los agravios hechos valer por la parte actora, resultan **infundados**, por las consideraciones que se exponen a continuación.

2. Justificación

82. En el acuerdo que hoy se impugna, se determinó declarar improcedentes las medidas cautelares, solicitadas por el promovente en contra de la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de presidenta municipal de Benito Juárez por diversas publicaciones realizadas en su red social de Facebook, así como por publicaciones realizadas por diversos medios de comunicación. Lo anterior, al no haberse actualizado de manera preliminar la promoción personalizada y violación al interés superior de la niñez.
83. Debe precisarse que si bien las medidas cautelares constituyen mecanismos de naturaleza preventiva cuya finalidad es evitar riesgos de afectación a los principios que rigen la materia electoral, al ser de naturaleza provisional, el dictado de ellas exige la realización de un análisis sustentado en la **apariencia del buen derecho y el peligro en la demora**.
84. En ese sentido, la procedencia de las medidas cautelares no requiere certeza plena respecto de la infracción denunciada, sino que deben advertirse de manera preliminar, elementos que permitan sostener bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, que la conducta denunciada podría generar una afectación a los principios rectores de la materia electoral de mantenerse vigente durante la sustanciación del procedimiento, pudiendo ocasionar una afectación relevante o irreparable.

85. Ahora bien, cuando en los hechos denunciados se involucra la aparición de niñas, niños y adolescentes, el análisis cautelar debe realizarse a la luz del principio de interés superior de la niñez y de los instrumentos jurisdiccionales e internacionales que reconocen la protección reforzada en favor de las personas menores de edad.
86. Por lo que la autoridad se encuentra obligada a valorar preliminarmente si la difusión del contenido o conductas denunciadas **puede generar una afectación o alguna situación objetiva de riesgo para los derechos de las personas menores de edad involucradas, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, el contexto y la naturaleza del contenido, así como de los bienes jurídicos comprometidos.**
87. Debe precisarse que la sola aparición de niñas, niños y adolescentes en una publicación, material o conducta denunciada no actualiza automáticamente la procedencia de las medidas cautelares, sino que se debe verificar, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, si preliminarmente existen elementos que permitan advertir una posible afectación a sus derechos que justifiquen la adopción de medidas preventivas mientras se resuelve el fondo de la controversia planteada.
88. Con base en los anterior, se procede a analizar el **primer bloque de agravios**, conforme a la **metodología** previamente precisada, por lo que estudiarán de manera conjunta los identificados como **primero, segundo, tercero, cuarto y séptimo**, al encontrarse relacionados con la metodología empleada por la Comisión al resolver las medidas cautelares, el alcance del análisis preliminar efectuado, la protección reforzada derivada del principio de interés superior de la niñez, la supuesta existencia de una situación objetiva de riesgo para los derechos de las personas menores de edad, así como la aplicación de los Lineamientos y la Jurisprudencia 5/2023.

1. ANALISIS DEL PRIMER BLOQUE DE AGRAVIOS.

89. En esencia la parte actora sostiene que la autoridad responsable subordinó el análisis de la posible vulneración al interés superior de la niñez con la presunta actualización de diversas infracciones en materia electoral, particularmente la

promoción personalizada, argumenta que la Comisión hizo depender la improcedencia de las medidas cautelares a la aplicabilidad de los Lineamientos, trasladando al estudio cautelar consideraciones propias del estudio de fondo de la controversia, dejando examinar de manera autónoma si la difusión de las imágenes denunciadas colocaba a las personas menores de edad en una situación objetiva de riesgo.

90. Por lo anterior, la cuestión a resolver consiste en determinar si, tal como lo afirma la parte actora, la autoridad responsable dejó de analizar de manera autónoma y suficiente la posible afectación a los derechos de niñas, niños y adolescentes o si, por el contrario, realizó un estudio preliminar que justificara válidamente la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas.
91. De las constancias que integran el expediente se advierte que la controversia tuvo su origen derivado de una queja mediante la cual se denunció la publicación de diversas imágenes de personas menores de edad a través de la red social de Facebook de la denunciada, así como en las páginas web de diversos medios de comunicación, conducta que a juicio del promovente, actualizaba la vulneración al interés superior de la niñez, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y la vulneración al principio de equidad en la contienda, asimismo se solicitó la adopción de medidas cautelares.
92. En el acuerdo ahora controvertido, la autoridad responsable refirió que las publicaciones denunciadas *“se contextualizan como la difusión de las actividades de la servidora pública denunciada, a través de un ejercicio de libertad de expresión y periodística”*²¹.
93. Asimismo, consideró entre otras cosas que, las publicaciones denunciadas de manera preliminar no contravenían la Constitución Federal, ni los Lineamientos, dado que en el caso particular no se generó en tiempos electorales y su difusión espontánea atiende a una manifestación circunscrita en la libertad de expresión y periodística, a través de redes sociales y páginas web.

²¹ Párrafo 71, página 47 del Acuerdo impugnado.

94. Ahora bien, la parte actora refiere que existe una vulneración al interés superior de la niñez, al considerar que la autoridad responsable llevó a cabo una incorrecta metodología de estudio al centrar sus análisis en la posible actualización de la promoción personalizada de la denunciada, sin realizar un estudio específico e independiente respecto de la aparición de niñas, niños y adolescentes en las publicaciones denunciadas.
95. Según su dicho, la autoridad subordinó el análisis de los derechos de las personas menores de edad, al examen de la materia electoral, omitiendo verificar si la difusión de las imágenes cumplía con los estándares de protección reforzada, derivados del principio de interés superior de la niñez.
96. Primeramente, en relación con el argumento de la parte actora mediante el cual sostiene que la autoridad responsable empleó una metodología incorrecta al condicionar el análisis de la posible vulneración al interés superior de la niñez a la acreditación de una conducta de promoción personalizada, este Tribunal considera que el **agravio es infundado**.
97. Pues, contrario a lo manifestado por la parte actora, la metodología empleada no alteró, ni incidió de manera alguna en el análisis de los hechos materia de la denuncia, por el contrario, la autoridad verificó preliminarmente si los hechos denunciados contenían elementos aptos para configurar, bajo la apariencia del buen derecho, alguna infracción de naturaleza electoral que justificara la adopción de alguna medida urgente. Ello por que las medidas cautelares, no tienen por objeto impedir cualquier difusión de imágenes de personas menores de edad, sino evitar la continuación de conductas que, de manera preliminar, puedan generar una afectación a bienes jurídicos tutelados por la normativa electoral.
98. En tal sentido, los planteamientos del promovente parten de una premisa jurídicamente incorrecta, al asumir que la sola aparición de niñas, niños o adolescentes en publicaciones difundidas por una servidora pública y diversos medios de comunicación actualiza, por sí misma, una vulneración al interés superior de la niñez y, en consecuencia, la procedencia de la adopción de medidas cautelares.

99. Así, una vez analizado el contenido de las publicaciones denunciadas, se concluyó preliminarmente que no existían elementos que permitieran advertir la actualización de **promoción personalizada** ni de algún otro acto con contenido político o electoral.
100. Por ello, no era jurídicamente viable escindir ambos análisis, pues la posible afectación al interés superior de la niñez debía examinarse dentro del contexto específico en que fue denunciado, esto es, como una consecuencia derivada de una eventual infracción electoral, de ahí que la metodología adoptada por la autoridad responsable no resulte incorrecta.
101. Por otro lado, también resulta **infundado** el planteamiento de la parte actora relativo a que la autoridad responsable desconoció la naturaleza preventiva de las medidas cautelares al trasladar su análisis a cuestiones propias del fondo del asunto.
102. Ello es así porque la función preventiva de éstas exige la existencia de un riesgo creíble afectación a un derecho o principio jurídicamente tutelado, apreciable bajo un análisis preliminar y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto. En ese sentido, la sola aparición de personas menores de edad en diversas publicaciones, no genera por sí misma la procedencia automática de una medida cautelar.
103. Razón por la cual tampoco le asiste la razón a la parte actora cuando afirma que la Comisión dejó de observar la **Jurisprudencia 5/2023** de rubro: “**MEDIDAS CAUTELARES. PROCEDEN CUANDO LA PROPAGANDA DIFUNDIDA PONGA EN RIESGO EL INTERÉS SUPERIOR DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES**” emitida por la Sala Superior, porque dicho criterio no prevé la procedencia automática de medidas cautelares por el simple hecho de que personas menores de edad aparezcan en imágenes o publicaciones difundidas a través de medios de comunicación o redes sociales. Por el contrario, parte de la premisa de que, en cada caso concreto, debe verificarse la existencia de una situación objetiva de riesgo para los derechos de las personas menores de edad involucradas.

104. En efecto, el criterio jurisprudencial parte de un presupuesto específico: que las imágenes de niñas, niños o adolescentes sean utilizadas en propaganda político-electoral. Es precisamente en ese contexto donde, en atención al interés superior de la niñez, las autoridades electorales deben adoptar medidas de tutela, sin que sea necesario demostrar un daño consumado a sus derechos.
105. Incluso las Jurisprudencias 20/2019 y 5/2023 invocadas por la parte actora en su escrito de impugnación, robustecen la conclusión alcanzada por la Comisión, porque ambos criterios parten de la premisa que la tutela reforzada del interés superior de la niñez y la adopción de medidas cautelares encuentran especial justificación cuando la imagen, voz o datos de niñas, niños y adolescentes son difundidos en **propaganda político-electoral o en contenidos de naturaleza equivalente**, de modo que exista un riesgo para el ejercicio pleno de sus derechos.
106. Así, la parte actora reconoce a través de los criterios jurisprudenciales que cita, que el análisis debe realizarse dentro de un contexto de naturaleza político-electoral, pues es precisamente la difusión de propaganda de esa índole la que puede generar la necesidad de una protección cautelar reforzada.
107. En ese sentido, si la autoridad responsable concluyó mediante un análisis preliminar que las publicaciones denunciadas no constituían propaganda política electoral, ni contenían elementos de promoción personalizada o posicionamiento electoral alguno, resultaba jurídicamente válido concluir que tampoco se actualizaban los presupuestos que, conforme a las jurisprudencias invocadas, justificarían el dictado de medidas cautelares por una posible vulneración al interés superior de la niñez.
108. Además, tal como lo sostuvo la Comisión en el acuerdo controvertido, de las constancias que obran en autos no se advierten elementos que permitan vincular las publicaciones denunciadas con actividades de naturaleza político electoral. De ahí que no existan elementos objetivos que permitan inferir siquiera de manera preliminar, que las publicaciones denunciadas tengan una finalidad político electoral o se encuentren relacionadas con una eventual contienda electoral.

109. De esta manera, lejos de desvirtuar la determinación impugnada, los criterios citados por el promovente confirman que la procedencia de una tutela cautelar reforzada exige, al menos de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, la existencia de elementos que permitan advertir una difusión vinculada con propaganda político-electoral, circunstancia que en el caso concreto no fue acreditada.
110. Por lo que, tampoco resulta fundada la afirmación relativa a que la Comisión sustituyó el análisis cautelar por un estudio de fondo. Ello es así, porque la apariencia del buen derecho constituye uno de los elementos que necesariamente deben valorarse al resolver una solicitud de medidas cautelares, lo que exige efectuar una apreciación preliminar de los hechos denunciados y de las conductas atribuidas, sin que ello implique emitir un pronunciamiento definitivo sobre la controversia.
111. De ahí que, la Comisión determinó preliminarmente que si bien aparecen menores de edad, las publicaciones denunciadas no están circunscritas a un evento de índole político o electoral o de propaganda política, no contienen elementos o mensajes alusivos de promoción personalizada o actos de naturaleza electoral, por el contrario, advirtió que las imágenes correspondían a actos relacionados con la función inherente a su cargo de la denunciada, por lo que al no advertirse de manera preliminar la existencia de una conducta electoral ilícita, la autoridad válidamente concluyó que no se actualizaban los presupuestos necesarios para el dictado de medidas cautelares. De ahí que no pueda sostenerse que hubiese desnaturalizado su función preventiva o aplicado indebidamente el estándar cautelar.
112. Ahora bien, por cuanto a los planteamientos de la parte promovente en los que sostiene que la autoridad responsable omitió analizar la existencia de una situación de riesgo para las niñas, niños y adolescentes al permitir la permanencia de las imágenes denunciadas, así como que dejó de atender los Lineamientos aplicables en la materia, este Tribunal estima que dichos agravios **resultan infundados**, pues parten de una premisa incorrecta respecto del alcance de las medidas cautelares y del ámbito de aplicación de los referidos Lineamientos, como se expone a continuación.

113. El artículo 4°, párrafo décimo primero, de la Constitución Federal establece el principio del interés superior de la niñez como una consideración primordial en todas las decisiones y actuaciones del Estado. No obstante, dicho mandato constitucional debe interpretarse de manera sistemática y armónica con la normativa electoral aplicable al caso concreto.
114. De tal forma que la tutela reforzada reforzada de los derechos de la niñez no implica, por sí misma, que cualquier publicación en la que aparezcan personas menores de edad constituya automáticamente una infracción en materia electoral ni que, de manera automática, se actualice la procedencia del dictado de medidas cautelares.
115. Para que ello ocurra es indispensable advertir, al menos de manera preliminar, que la conducta denunciada constituye una infracción electoral y que exista un riesgo objetivo para los derechos de las personas menores de edad, derivado precisamente de esa naturaleza electoral del contenido difundido.
116. La Sala Superior ha establecido que, "el interés superior de la niñez es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a una niña o a un niño en algún caso concreto o que pueda afectar los intereses de alguna persona menor de edad, lo cual demanda de los órganos jurisdiccionales y administrativos la realización de un escrutinio mucho más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida relativa ante situaciones de riesgo"²².
117. En materia electoral se ha dado protección al interés superior de la niñez cuando en la propaganda política o electoral, se usa la imagen, nombre o datos que permitan hacer identificable a un menor; es decir, cuando se usa alguno de los atributos de la personalidad de los menores como recurso propagandístico, se debe proteger su derecho a la intimidad y al honor.
118. Bajo este contexto, el INE, en ejercicio de sus facultades, ha expedido y modificado los Lineamientos estableciendo una serie de requisitos exigidos para las publicaciones en las que niñas, niños y adolescentes pueden aparecer de

²² Criterio sostenido en la sentencia SUP-REP-38/2017.

manera directa e incidental en la propaganda político-electoral, actos políticos o mensajes electorales.

119. Cabe destacar que la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-JE-245/2021 y sus acumulados determinó que los Lineamientos resultan aplicables a cualquier persona, siempre que las publicaciones materia de análisis constituyan propaganda político-electoral.
120. Por su parte, el objeto de los Lineamientos, es establecer las directrices para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes que aparezcan en la propaganda político-electoral, mensajes electorales, actos políticos y en actos de precampaña o campaña de los partidos políticos, coaliciones, candidaturas de coalición y candidaturas independientes, así como de los mensajes transmitidos por las autoridades electorales federales y locales o las personas físicas o morales que se encuentren vinculadas directamente a uno de los sujetos mencionados, atendiendo a su calidad o naturaleza jurídica, por cualquier medio de comunicación y difusión, incluidas redes sociales o cualquier plataforma digital, sea esta transmitida en vivo o videograda.
121. Por otro lado, la Sala Superior emitió la Tesis XXIX/2019, de rubro: "MENORES DE EDAD. LOS LINEAMIENTOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL PARA SU PROTECCIÓN SON APLICABLES EN LAS IMÁGENES QUE DE SU PERSONA DIFUNDAN LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN SUS ACTOS DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL" criterio del cual se desprende que la actualización del régimen especial de protección previsto en los Lineamientos presupone la existencia de propaganda político-electoral, mensajes electorales, actos políticos y en actos de precampaña o campaña, pues solo en ese contexto opera el deber específico de recabar consentimientos, difuminar imágenes y observar las demás obligaciones previstas por la normativa electoral.
122. Asimismo, la SCJN ha sostenido que, en los asuntos que involucren derechos de los niños, niñas y adolescentes, las personas juzgadoras deben tomar en consideración todo el material probatorio que tengan a su alcance y atender a todos los hechos que incidan en la esfera jurídica de la infancia involucrada, incluso aquellos que surjan durante el procedimiento o que obren en otras

instancias, a fin de contar con un conocimiento lo más amplio posible de las circunstancias que pueda repercutir en sus derechos y adoptar la decisión que mejor satisfaga su interés superior²³.

123. En consecuencia, para este órgano jurisdiccional el análisis relativo a la existencia de una situación objetiva de riesgo para los derechos de niñas, niños y adolescentes no puede desvincularse completamente del ámbito material de tutela electoral. De ahí que, para efectos cautelares, resulte indispensable advertir preliminarmente que la conducta denunciada se encuentra comprendida dentro del marco regulatorio electoral, pues sólo en ese supuesto puede examinarse si la permanencia del contenido genera un riesgo jurídicamente relevante para dichos derechos.
124. Si bien de las consideraciones del acuerdo impugnado se desprende que, en la metodología empleada por la autoridad responsable, primeramente, analizó las conductas denunciadas y desarrolló parte de su argumentación a partir de la naturaleza de las publicaciones y la posible aplicación de los Lineamientos, ello no implica que el estudio de la protección de niñas, niños y adolescentes estuviera condicionado exclusivamente a la actualización preliminar de una infracción electoral.
125. De esta manera, el examen realizado respecto de la posible promoción personalizada, la naturaleza de las publicaciones denunciadas y la aplicabilidad de los Lineamientos constituyó una valoración preliminar orientada a determinar si existían elementos suficientes para justificar la adopción de una medida preventiva, mas no una resolución anticipada sobre el fondo del asunto.
126. No obstante, aun cuando se estimara que los Lineamientos no resultan aplicables al caso concreto, o incluso que los requisitos previstos en ellos hubieran sido satisfechos, ello no relevaría a la autoridad ni a este Tribunal de verificar si la difusión denunciada colocaba a las personas menores de edad involucradas en una situación objetiva de riesgo que justificara la adopción de medidas cautelares.

²³ Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Infancia y Adolescencia, sustentado en la sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 2737/2018

127. En este sentido, este Tribunal advierte una insuficiencia en la motivación respecto de la existencia de un riesgo objetivo para las personas menores de edad que aparecen en las publicaciones denunciadas, por lo que, atendiendo al deber reforzado de protección que deben atener los juzgadores, así como al principio del interés superior de la niñez, este órgano jurisdiccional, en plenitud de jurisdicción²⁴, procederá a examinar si la exposición de las personas menores de edad involucradas puede generar una afectación real o potencial a sus derechos que justifique la adopción de medidas cautelares.
128. Para ello, resulta necesario valorar de manera integral el contenido visual y textual certificado en las actas de inspección ocular de fechas dos y tres de junio, a fin de determinar si la forma en que aparecen las personas menores de edad, las circunstancias de su exposición y la manera en que fueron difundidas las imágenes, permiten advertir elementos que pudieran generar repercusiones negativas en su esfera jurídica o normalizar conductas que resulten incompatibles con su desarrollo y bienestar.
129. Desde esa perspectiva, este órgano jurisdiccional analizará diversos elementos relevantes para determinar la existencia o inexistencia de una situación objetiva de riesgo para los derechos de las personas menores de edad involucradas. Debe señalarse que este Tribunal cuenta con las facultades de plenitud de jurisdicción para conocer y resolver integralmente las controversias sometidas a su consideración. En ese sentido, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior, los órganos jurisdiccionales electorales no solo están facultados para revisar la legalidad de los actos impugnados, sino también para examinar aquellas cuestiones respecto de las cuales la autoridad responsable no emitió un pronunciamiento suficiente o específico a fin de garantizar una tutela judicial efectiva y el respeto al principio de legalidad.

- **Análisis reforzado sobre las publicaciones denunciadas.**

130. ***Forma de aparición de las personas menores de edad.*** Del análisis de las imágenes y videos denunciados se advierte la presencia de diversas personas menores de edad que interactúan con otras personas dentro de las escenas

²⁴ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/XIX-2003>

difundidas. No obstante, de un examen preliminar de dicho material no se observa que las personas menores de edad aparezcan en contextos degradantes, denigrantes o estigmatizantes, ni que, por el solo hecho de su aparición, se les coloque en una situación de vulnerabilidad. Asimismo, no se aprecia que estén expuestas a conductas o circunstancias que, razonablemente, pudieran comprometer su integridad física o psicológica, ni que se les vincule con prácticas susceptibles de incidir de manera negativa en su desarrollo integral y bienestar.

131. **Posibilidad de identificación.** Las publicaciones consisten, principalmente, en imágenes y videos con tomas grupales en las que aparecen diversas personas y fueron difundidas por la denunciada y medios de comunicación en el ejercicio de su labor periodística, con la finalidad de informar a la ciudadanía sobre actividades y acontecimientos de interés general relacionados con las acciones desarrolladas por el gobierno municipal encabezado por la presidenta municipal de Benito Juárez.
132. Del análisis contextual de su contenido no se advierte que los elementos visibles o la información que acompaña las publicaciones permitan identificar de manera individual a las personas menores de edad que aparecen en ellas, ni establecer una vinculación directa entre su imagen y datos que posibiliten su plena identificación.
133. En ese sentido, de manera preliminar no se observa la divulgación de datos personales o información sensible que pueda comprometer su identidad o generar una afectación a sus derechos. Asimismo, el contexto en que fueron difundidas las imágenes corresponde a la cobertura informativa de actividades públicas de interés general, por lo que, en esta etapa cautelar, no se advierte que su contenido coloque a las personas menores de edad en una situación de riesgo o vulnerabilidad que justifique la adopción de las medidas cautelares solicitadas.
134. **Contexto de las publicaciones.** Del contenido visual y textual que acompañan a las imágenes y videos se desprende la presencia de diversas personas menores de edad, dentro de diversas escenas difundidas a través de la red

social de Facebook y páginas web, del mismo modo, los textos que acompañan las publicaciones hacen referencia a actividades realizadas en beneficio de las personas menores de edad. No obstante, al margen de la naturaleza de dichas actividades, lo relevante para este análisis consiste en determinar si el uso y difusión de las imágenes coloca a las personas menores de edad en una situación susceptible de afectar sus derechos.

135. Por lo que de su análisis no se advierte, de manera preliminar y en observancia estricta del principio de interés superior de la niñez, que las personas menores de edad sean presentadas en contextos vinculados con conductas ilícitas, violentas, discriminatorias, degradantes o que normalicen prácticas nocivas que puedan repercutir negativamente en su desarrollo integral, bienestar o integridad.
136. ***Permanencia y accesibilidad en internet.*** Si bien las publicaciones fueron difundidas en una red social y portales de internet, ambas con acceso público, la mera permanencia del contenido no permite concluir, por sí sola, la existencia de una situación objetiva de riesgo, pues para arribar a una conclusión distinta sería necesario advertir elementos adicionales que evidenciaran una afectación actual o potencial a la intimidad, seguridad, dignidad, o desarrollo integral de las personas menores de edad involucradas.
137. ***Posibles afectaciones a la intimidad, imagen y desarrollo integral.*** Del análisis en conjunto de los videos, imágenes y textos que acompañan a las distintas publicaciones, no se advierte que las personas menores de edad hayan sido utilizadas para transmitir mensajes denigrantes, discriminatorios o contrarios a su interés superior. Tampoco se aprecia la imagen de los menores sea empleada de una manera que razonablemente pueda interpretarse como una invitación, incentivo o normalización de conductas que comprometan su desarrollo integral, bienestar e integridad física o psicológica.
138. Tampoco se observa que las personas menores de edad estén vinculadas con conductas ilícitas, escenarios de violencia, consumo de sustancias, apología de delitos o cualquier otra circunstancia susceptible de comprometer su integridad física o emocional; asimismo, no se desprenden expresiones, mensajes o

elementos visuales que razonablemente pudieran afectar su imagen, intimidad o desarrollo integral, así como no se identifican elementos que permitan considerar que la difusión de las imágenes y videos pueda generar consecuencias negativas previsibles para el ejercicio de sus derechos.

139. Sumado a lo anterior, a partir de una valoración integral del contenido visual y textual de las publicaciones denunciadas y de un análisis más amplio y exhaustivo al efectuado por la Comisión, este órgano jurisdiccional no encuentra elementos objetivos que permitan concluir, siquiera de manera preliminar, que las niñas, niños y adolescentes involucrado estuvieran expuestos a una situación de riesgo real o potencial para sus derechos que justificara el dictado de las medidas cautelares solicitadas.
140. Pues la sola circunstancia de que personas menores de edad aparezcan en imágenes y videos difundidos en redes sociales y portales de internet no permite presumir, por sí mismas, una afectación a sus derechos fundamentales, más aún porque se advirtió que se trataban de actividades realizadas en beneficio de las personas menores de edad, tales como renovación de espacios deportivos, actividades relacionadas con ambientes escolares, celebraciones por el día de la niñez y servicios públicos municipales. Para que pueda tenerse por actualizada una situación objetiva de riesgo advertir elementos adicionales que permitan razonablemente inferir una posible afectación a su dignidad, intimidad, integridad, seguridad o desarrollo integral, circunstancia que no se actualiza en el caso concreto.
141. Como se expuso líneas arriba, este Tribunal efectuó una valoración integral del contenido visual y textual de las publicaciones denunciadas, del contexto, en que fueron difundidas, de la forma en que aparecen las personas menores de edad, la posibilidad de identificarlas y de las eventuales repercusiones que dicha exposición pudiera producir en su esfera jurídica.
142. No obstante, de dicho análisis no se desprenden elementos objetivos que permitan concluir, siquiera de manera preliminar, que su difusión hubiera colocado a las niñas, niños y adolescentes involucrados en una situación de riesgo para su integridad, dignidad, intimidad, imagen o desarrollo integral. Por

lo que no se actualiza lo previsto en la Jurisprudencia 5/2023 que justificara el otorgamiento de medidas cautelares.

143. Ahora bien, no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que la Comisión al momento de clasificar los enlaces que serían motivo de estudio en el acuerdo controvertido, estableció que los enlaces enumerados como 8 y 9 del acta de inspección ocular de fecha tres de junio²⁵ redirigían al perfil principal de los sitios web de dos medios de comunicación, sin embargo, del desahogo de éstos en el acta circunstanciada se desprende que corresponden a dos notas periodísticas, que informan actividades realizadas por la denunciada en su calidad de Presidenta Municipal.
144. En ese sentido del análisis realizado por este órgano jurisdiccional a las imágenes y texto que las acompaña, de manera preliminar, no se advierte la aparición de personas menores de edad, ni que con ellas se realice promoción personalizada, pues al ser notas periodísticas estas se encuentran protegidas bajo el manto protector del amparo de la libertad de expresión con el que cuentan los medios de comunicación en el ejercicio de la libertad periodística.
145. Por lo tanto, constituyen un eje de circulación de ideas e información pública, que se encuentra amparado de conformidad con el artículo 6 de la Constitución General.
146. En ese sentido, de manera preliminar no son susceptibles de ser eliminadas, toda vez que la presunción de licitud que goza la labor periodística solo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario, y ante la duda la autoridad debe adoptar una interpretación más favorable para la protección de la labor periodística, sin embargo, no se desprenden elementos ni siquiera indiciarios para poder considerar que dichas publicaciones no se realizaron en apego a la licitud de la labor periodística.
147. En consecuencia, con base en las consideraciones emitidas por la autoridad responsable, así como del examen reforzado realizado por este Tribunal, no se

²⁵ Correspondiente al expediente radicado como IEQROO/POS/091/2026.

advierte la situación objetiva de riesgo alegada por el promovente, de ahí que resulten infundados los agravios hechos valer por la parte actora.

2. ANALISIS DEL SEGUNDO BLOQUE DE AGRAVIOS.

148. En este apartado se analizarán de manera conjunta los **agravios quinto y sexto**, toda vez que ambos cuestionan la utilización de criterios vinculados con la libertad de expresión y redes sociales con la ponderación realizada por la autoridad responsable entre ese derecho y la protección reforzada de los derechos de niñas, niños y adolescentes, además se tomará en cuenta la libertad de prensa toda vez que parte de las publicaciones denunciadas fueron realizadas por diversos medios de comunicación.
149. La parte actora sostiene en esencia que la autoridad responsable sustentó indebidamente la improcedencia de las medidas cautelares en criterios jurisprudenciales relativos a la libertad de expresión y al análisis de contenidos difundidos en redes sociales, asimismo, considera que la responsable otorgó una prevalencia preliminar a dicho derecho sin efectuar un examen reforzado de los derechos de las personas menores de edad involucradas.
150. A juicio de este Tribunal, tales agravios son **infundados**.
151. Lo anterior, porque la referencia efectuada por la autoridad responsable no constituyó el fundamento principal de la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas.
152. En efecto, como quedó expuesto en el análisis del primer bloque de agravios, no se advirtió una situación objetiva de riesgo para las niñas, niños y adolescentes a partir de un análisis autónomo y reforzado de las circunstancias particulares del caso.
153. Por ello, aun en el supuesto de que las consideraciones relativas a la libertad de expresión no hubieran sido indispensables para resolver la solicitud cautelar, ello no bastaría para desvirtuar la legalidad de la determinación impugnada, pues subsiste una razón jurídica autónoma que la sustenta: la inexistencia de elementos objetivos que permitan advertir, de manera preliminar, una afectación

actual o potencial a los derechos de las personas menores de edad involucradas. Además, al haberse determinado previamente la inexistencia de una situación objetiva de riesgo para los derechos de niñas, niños y adolescentes, la discusión relacionada con la libertad de expresión carece de aptitud para modificar el sentido de la decisión cautelar.

154. De igual manera, no se advierte que la autoridad responsable hubiera realizado una ponderación incorrecta entre la libertad de expresión y el interés superior de la niñez, pues del acuerdo impugnado no se desprende que hubiera privilegiado el ejercicio de ese derecho por encima de los derechos de niñas, niños y adolescentes, sino que concluyó preliminarmente que la difusión espontánea atiende a una manifestación circunscrita en la libertad de expresión y la libertad periodística a través de redes sociales y páginas web de los medios de comunicación.
155. Además, en el caso, debe señalarse la libertad de expresión, la libertad de prensa o a la actividad periodística, constituyen derechos fundamentales que gozan de una protección reforzada dentro de un sistema democrático, particularmente cuando su ejercicio se desarrolla a través de medios de comunicación o redes sociales como vehículos para la difusión de información de interés público. De ahí que la autoridad responsable estuviera jurídicamente facultada para considerar dichos parámetros al realizar el examen preliminar propio de la solicitud de medidas cautelares, sin que ello implicara, por sí mismo, desplazar el análisis relativo al interés superior de la niñez.
156. Asimismo, la presunción de licitud que ampara la actividad periodística no constituye una prerrogativa absoluta ni excluye la posibilidad de que, en casos concretos, pueda ser desvirtuada cuando existan elementos objetivos que permitan advertir una afectación a otros derechos o bienes constitucionalmente protegidos. Sin embargo, en el presente asunto, tal circunstancia no se actualiza, pues, como quedó previamente razonado por este Tribunal, del análisis integral de las publicaciones denunciadas no se advierten elementos que permitan considerar, siquiera de manera preliminar, que la difusión de las imágenes colocara a las personas menores de edad en una situación objetiva de riesgo para su integridad, dignidad, intimidad, imagen o desarrollo integral.

157. En tal virtud, las consideraciones efectuadas por la autoridad responsable respecto de la libertad de expresión, la libertad de prensa y la actividad periodística constituyen razonamientos compatibles con el análisis cautelar realizado y no evidencian una ponderación constitucional incorrecta.
158. En consecuencia, al no acreditarse que la autoridad responsable hubiera aplicado un parámetro jurídico incorrecto ni que hubiera otorgado una prevalencia indebida a la libertad de expresión frente al interés superior de la niñez, los agravios quinto y sexto resultan infundados.
159. En suma, los planteamientos formulados por la parte actora parten de la premisa de que la sola difusión de imágenes de niñas, niños y adolescentes hacía procedente el dictado de medidas cautelares. Sin embargo, tanto de la revisión del acuerdo impugnado como del análisis reforzado efectuado por este Tribunal se desprende que no existen elementos objetivos que permitan concluir, siquiera de manera preliminar, que las personas menores de edad involucradas estuvieran expuestas a una situación de riesgo para sus derechos.
160. Por tanto, al no haberse acreditado las irregularidades atribuidas a la autoridad responsable, ni la existencia de una situación objetiva de riesgo para los derechos de niñas, niños y adolescentes que justificara la adopción de medidas cautelares, resultan infundados todos los agravios planteados por la parte actora. Por ello, se procede confirmar el acuerdo impugnado en aquello que fue materia de controversia.
161. Lo anterior se determina sin prejuzgar sobre la acreditación definitiva de las conductas denunciadas ni sobre la responsabilidad de las personas involucradas, cuestión que corresponderá resolverse al emitirse la determinación de fondo dentro del procedimiento respectivo.
162. Por lo anteriormente expuesto se;

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma el acuerdo impugnado, por razones adicionales.

NOTIFIQUESE, en términos de Ley.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos en sesión pública, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Ávila Graham y la Magistrada Thalía Hernández Robledo, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaria General de Acuerdos Maogany Crystel Acopa Contreras quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

MAGISTRADA

MAGISTRADA

CLAUDIA ÁVILA GRAHAM

THALÍA HERNÁNDEZ ROBLEDO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MAOGANY CRYSTEL ACOPA CONTRERAS