



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
TOLUCA

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JE-18/2024

PARTE ACTORA: [REDACTED]

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE QUERÉTARO

MAGISTRADA PONENTE: MARCELA
ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

SECRETARIADO: MARCO VINICIO
ORTÍZ ALANÍS Y ADRIANA ARACELY
ROCHA SALDAÑA

COLABORARON: REYNA BELEN
GONZÁLEZ GARCÍA E IVÁN
GARDUÑO RÍOS

Toluca de Lerdo, Estado de México, a uno de marzo de dos mil veinticuatro.

VISTOS, para resolver el juicio electoral citado al rubro, promovido con el fin de impugnar la sentencia de doce de febrero del año en curso, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el procedimiento ordinario sancionador [REDACTED] que, entre otras cuestiones, declaró **inexistentes** las infracciones atribuidas a la ahora parte actora, consistentes en actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y vulneración al interés superior de las niñas, niños y adolescentes; **insubsistentes** las medidas cautelares relativas a la promoción personalizada; y **subsistentes** la vista y medida cautelar en torno al interés superior de la niñez, ambas decretadas por el Director Ejecutivo del Instituto Electoral de la referida entidad federativa; y,

RESULTANDO

I. Antecedentes. Del escrito de demanda y demás constancias que integran el expediente, se desprende lo siguiente:

1. Presentación de la queja. El veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés, se presentó ante la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del

Instituto Electoral del Estado de Querétaro, escrito de queja en contra de la ahora parte actora, por hechos presuntamente constitutivos en infracciones en materia electoral consistentes, en actos anticipados de precampaña y campaña, uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada, emisión de propaganda con afectación al interés superior de las niñas, niños y/o adolescentes a través de diversas publicaciones realizadas en la red social *Facebook*.

En la propia fecha, la autoridad instructora indicó a la Coordinación Jurídica del Instituto local que certificara los enlaces electrónicos relacionados con la materia de la denuncia.

2. Sustanciación y precisión de vía procesal. El veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés, el Instituto Electoral del Estado de Querétaro radicó el asunto con la clave alfanumérica [REDACTED] y precisó que, no obstante que la parte denunciante instauró su queja en la vía especial, el cause que tenía que darse a su escrito inicial era mediante procedimiento ordinario sancionador.

3. Admisión, emplazamiento, medidas cautelares y vista. El dieciocho de octubre siguiente, el Instituto local, entre otras cuestiones, admitió la denuncia; ordenó emplazar a la parte denunciada; decretó la emisión de medidas cautelares consistentes en el retiro de las imágenes y videos en los cuales se advirtiera la presencia de niñas, niños y adolescentes; dio vista a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro, para que determinara lo que en Derecho correspondiera.

4. Inicio del proceso electoral local. El veinte de octubre de dos mil veintitrés, dio inicio al proceso electoral en el Estado de Querétaro.

5. Remisión y recepción de las constancias en el Tribunal Electoral local. Una vez recabada la información necesaria, el trece de diciembre de dos mil veintitrés, la autoridad administrativa electoral local remitió los autos al Tribunal Estatal Electoral local para que emitiera la resolución correspondiente.

En la propia fecha, se recibió en la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, la queja y demás constancias que integran el procedimiento ordinario sancionador, mismo que se registró en su Libro de Gobierno con la clave alfanumérica [REDACTED].



6. Sentencia (acto impugnado). El doce de febrero de dos mil veinticuatro, el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro determinó, entre otras cuestiones: **a) inexistentes** las conductas atribuidas a la ahora parte actora, consistentes en actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y vulneración al interés superior de las niñas, niños y adolescentes; **b) insubsistentes** las medidas cautelares relativas a la promoción personalizada; y **dejó subsistente** la vista a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro, así como las medidas impuestas en torno al interés superior de la niñez.

II. Juicio de la ciudadanía federal

1. Presentación. El dieciséis de febrero de dos mil veinticuatro, la parte actora presentó en la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, escrito de demanda a efecto de controvertir la sentencia de fondo dictada en el procedimiento ordinario sancionador.

2. Recepción y turno. El veintitrés de febrero de dos mil veinticuatro, se recibió en la Oficialía de Partes de Sala Regional Toluca el escrito de demanda correspondiente al referido medio de impugnación, y en la propia fecha, mediante proveído de Presidencia, se ordenó integrar el expediente **ST-JDC-56/2024**, así como turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez.

3. Radicación y recepción de documentación. El veintiséis de febrero siguiente, se acordó, entre otras cuestiones, **i)** tener por recibidas las constancias correspondientes al medio de impugnación y, **ii)** radicar el juicio en su Ponencia.

4. Cambio de vía. Mediante Acuerdo de Sala de veintiséis de febrero del año en curso, se determinó el cambio de vía del juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía a juicio electoral.

III. Juicio electoral

1. Radicación y admisión. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó en la Ponencia a su cargo el expediente **ST-JE-18/2024** y admitió la demanda del juicio al rubro citado.

2. Cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora declaró cerrada la instrucción; y,

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver sobre el presente medio de impugnación, por tratarse de un juicio electoral promovido a fin de controvertir una sentencia relacionada con un procedimiento ordinario sancionador dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, entidad federativa que pertenece a la Circunscripción en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción y acto sobre el cual es competente para conocer.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II; 164; 165; 166, fracción III, 173, párrafo primero; 174; 176; 180, párrafo primero, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 1, 3, párrafo 2, inciso c); 4; 6, párrafos 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y con base en lo dispuesto en los **“LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”**, emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO. Designación del Secretario de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrado. Teniendo como criterio orientador lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 104/2010, de rubro: **“SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. EL CAMBIO DE TITULAR DEL ÓRGANO QUE LA DICTARÁ DEBE NOTIFICARSE A LAS PARTES, PUES DE LO CONTRARIO SE ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AMERITA REPONER EL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE QUE SE HAGA VALER EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN EL ARGUMENTO REFERENTE AL IMPEDIMENTO DEL JUEZ A QUO PARA CONOCER DEL ASUNTO”**¹, se hace del conocimiento de las partes la designación del Secretario de Estudio y Cuenta de esta Sala Regional,

¹ Emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis **119/2010**, correspondiente a la Novena Época, consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXII, Julio de 2010, página 312.



Fabián Trinidad Jiménez, en funciones de Magistrado del Pleno de esta autoridad federal.

TERCERO. Existencia del acto reclamado. En el juicio que se resuelve, se controvierte la determinación emitida el doce de febrero de dos mil veinticuatro, por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el procedimiento ordinario sancionador por la cual se declaró, entre otras cuestiones, **inexistentes** las infracciones atribuidas a la ahora actora, consistentes en actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y vulneración al interés superior de las niñas, niños y adolescentes; dejaron **insubsistentes** las medidas cautelares relativas a la promoción personalizada; y **subsistentes** la vista y medida cautelar en torno al interés superior de la niñez, ambas decretadas por el Director Ejecutivo mencionado.

El fallo bajo escrutinio jurisdiccional fue aprobado por **mayoría** de dos votos y un voto en contra de las Magistraturas locales, de ahí que el acto impugnado existe y surte efectos jurídicos, en tanto que esta autoridad revisora no determine lo contrario.

CUARTO. Requisitos procesales. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7°, apartado 2; 8°, 9°, apartado 1; y 13, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone a continuación:

a) Forma. En la demanda consta el nombre de la persona que acude como parte actora y su firma autógrafa; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos en que se basa la demanda, los agravios que, en su concepto, le causa el acto controvertido y los preceptos, presuntamente vulnerados.

b) Oportunidad. Se cumple este requisito porque la sentencia impugnada fue emitida por la autoridad responsable el doce de febrero de dos mil veinticuatro y se notificó a la parte actora en la propia fecha, surtiendo sus efectos el mismo día², por lo que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del trece

² De conformidad con lo establecido en el artículo 56, del Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.

al dieciséis de febrero del año en curso, por lo que, si la demanda se presentó el dieciséis de febrero del año en curso, se considera oportuna.

c) Legitimación. Este requisito se satisface, ya que el juicio electoral fue promovido por una persona que fue denunciada en la instancia local, aduciendo un perjuicio en su esfera jurídica, el cual solo puede ser reparable en esta instancia de justicia federal.

d) Interés jurídico. Se cumple este requisito, ya que la parte inconforme aduce que el Tribunal Electoral local al emitir el fallo impugnado, le causó agravio, ya que tienen el carácter de persona denunciada en el procedimiento ordinario sancionador en el que se declaró la subsistencia de la medida cautelar en torno al interés superior de la niñez, por diversas publicaciones efectuadas en la red social *Facebook*.

e) Definitividad y firmeza. En el caso, se cumplen tales requisitos, debido a que, en términos de lo dispuesto en la normativa electoral local, en contra del acto reclamado no hay medio de impugnación que sea procedente para confrontar la sentencia local y, por ende, no existe instancia que deba ser agotada, previamente, a la promoción del presente juicio federal.

QUINTO. Consideraciones esenciales del acto impugnado

La sentencia objeto de revisión jurisdiccional la constituye el fallo dictado por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el procedimiento ordinario sancionador, que declaró **inexistentes** las infracciones atribuidas a la ahora actora, consistentes en actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y vulneración al interés superior de las niñas, niños y adolescentes; **insubsistentes** las medidas cautelares relativas a la promoción personalizada; y **subsistentes** la vista y medida cautelar en torno al interés superior de la niñez, ambas decretadas por el Director Ejecutivo del Instituto Electoral de la referida entidad federativa.

Previo al estudio de fondo, la autoridad responsable desestimó las causales de improcedencia relativas a la inexistencia de hechos y la de frivolidad planteada por la persona denunciada al considerar que la parte denunciante si expuso los hechos en que basó su acusación y aportó medios de prueba para acreditar las infracciones denunciadas además de que la existencia o inexistencia



de los hechos corresponde al estudio de fondo de la controversia, de ahí que su análisis se abordaría en el apartado correspondiente.

De igual manera, el Tribunal Electoral local delimitó la materia de estudio conforme a los hechos denunciados relativos a la promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y vulneración al interés superior de las niñas, niños y adolescentes, sería motivo de análisis los actos anticipados de precampaña y campaña.

Por su parte, consideró inviable suplir la deficiencia de la queja que le fue planteada dado que en la denuncia se plantean acusaciones.

Precisado lo anterior, señaló que por cuestión de método en primer lugar era necesario plantear las consideraciones que sustentaron las partes al momento de comparecer, se fijaría la controversia a resolver y se procedería a verificar la existencia de los hechos con base a las pruebas aportadas y/o recabadas por las partes a fin de analizar las conductas denunciadas conforme a la normativa aplicable.

Acto continuo, fijó la *litis*, enunció las pruebas aportadas en el expediente y una vez realizada la valoración conjunta de las probanzas, el Tribunal local determinó que:

- Era un hecho notorio que la parte denunciada fue candidata a la Presidencia Municipal de Corregidora, Querétaro, en el proceso electoral 2020-2021 y derivado de ese proceso obtuvo el cargo de Regidora por el citado Ayuntamiento, siendo inexistente el hecho de que utilizó el seudónimo de “DOMY” en la referida campaña.
- La nota periodística publicada en el periódico digital “Alerta Qro” resultaba insuficiente por sí sola para acreditar que utilizó el referido pseudónimo en la campaña pasada, ya que no existía prueba para afirmar lo contrario, más aún cuando la parte denunciada lo negó y operaba en su favor la presunción de inocencia.
- En el ejercicio de sus funciones como Regidora formaba parte de la Comisión de Servicios Públicos, lo cual no era un hecho controvertido y la parte denunciada aportó copia simple de las páginas 32 a 37 de la Gaceta Municipal “La Pirámide”, de veintinueve de octubre de dos mil

uno, que incluía el acuerdo por el que se autorizó la integración de las Comisiones Permanentes del Ayuntamiento para el periodo 2020-2024.

- El cinco, siete, once y veinticuatro de septiembre de dos mil veintitrés, la parte denunciada realizó en su cuenta de *FACEBOOK*, la difusión de los videos denunciados, ello porque la propia denunciada afirmó que los publicó en la citada red, además la autoridad instructora en el acta de la Oficialía Electoral [REDACTED] certificó que en cada uno de los videos se visualizaba a la Regidora y en el texto de las publicaciones se apreciaba tales fechas.
- En los referidos videos usó las expresiones “*Domi regidora, su más humilde servidora*”, “*Domitila Lira Arreola regidora por Morena*”, “*Domi regidora por Morena*”, “*Domitila Lira Arreola, regidora por Morena su más humilde servidora*” y banderas de color rojo con las leyendas “*CUIDADO CON EL BACHE*”, “*CUARTA TRANSFORMACIÓN*”, “*REGIDORA DOMY*” y “*REGRESANDO EL PODER AL PUEBLO*” además se apreciaban algunas palabras “*#4T*”, “*#Es Domi*”, “*#AquiSeViveBien?#*” y “*#aqui sevivebien*”.
- En los siete videos certificados por la autoridad instructora se observaba a la parte denunciada en vialidades haciendo referencia a problemas públicos, concretamente a la existencia de baches en las avenidas y una “*acequia*” en mal estado donde además invitaba al Presidente Municipal de Corregidora, Querétaro para que atienda tales problemas, lo cual se acreditó con lo manifestado por las partes y el acta de la Oficialía Electoral [REDACTED] en la que se hizo constar los textos, voces e imágenes descritos.
- En uno de los siete videos citados se observaba la imagen de un niño en términos de lo certificado por la autoridad instructora en el acta [REDACTED].
- Por lo que hace a las actas de la Oficialía Electoral [REDACTED] y [REDACTED] levantadas con motivo de las pruebas supervenientes aportadas por las partes, el órgano jurisdiccional responsable consideró que carecían de eficacia probatoria dado que no eran documentales públicas y además no guardaban relación alguna con los hechos denunciados.

Una vez precisado lo anterior, procedió a analizar si tales hechos constituían o no las infracciones denunciadas consistentes en actos anticipados



de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, así como la vulneración al interés superior de las niñas, niños y adolescentes.

En relación a los actos anticipados de **precampaña y campaña** una vez que estableció el marco normativo determinó que resultaban **inexistentes**, dado que no se colmó el elemento **temporal**, ya que la difusión de los videos ocurrió el cinco, siete, once y veinticuatro de septiembre de dos mil veintitrés, esto es, prácticamente medio mes antes del inicio del proceso electoral local y de cuatro a siete meses del periodo de precampañas y campañas de ahí que no existió proximidad entre las conductas denunciadas y el inicio del proceso electoral.

En cuanto al elemento **subjetivo**, mereció idéntica calificativa, puesto que de las expresiones que fueron analizadas no se advirtió que expresamente solicitaran el voto a favor o en contra de alguien o alguna otra referencia como “*vota por*”, “*elige a*”, “*apoya a*”, “*vota en contra de*” o “*rechaza a*”, o algún equivalente a éstas y tampoco se observó la finalidad de obtener la postulación a una precandidatura o candidatura.

Tampoco se advirtieron expresiones que evidencien que se solicitó inequívocamente el apoyo a favor de alguna persona, partido político o se publicitara alguna plataforma electoral, en todo caso, a decir del Tribunal local las publicaciones obedecieron a una crítica u objeción al desempeño de la administración pública municipal de Corregidora acerca de los servicios de vialidades y una “*acequia*”, circunstancia que se advertía porque en todos los videos se hacía un llamado al Presidente Municipal para que se repararan baches y coladeras.

Por otra parte, en relación a las expresiones relacionada con que la denunciada se ostentaba con el diminutivo “*Domi o Domy*”, se estimó que es una forma en la que ella misma se identifica en razón de su nombre, y a su decir, es la forma en que otras personas la conocen, familiares, seguidores, amigas o cualquier otra que desee estar enterada de sus publicaciones en las redes sociales y no solo el electorado. Asimismo, no quedó acreditado que tal pseudónimo fuera utilizado en su campaña en el proceso electoral inmediato anterior.

Por otra parte, el órgano jurisdiccional responsable sostuvo que por el hecho de que hiciera referencia a su cargo público y al partido que la postuló, no vulneraba la normativa electoral ya que no existía una crítica a la administración pública municipal y además se trataba del partido político del que forma parte, además como se mencionó no existieron llamamientos expresos o equivalentes a votar a favor o en contra de alguien, publicidad de una plataforma electoral o intención de postular una precandidatura o candidatura con miras al proceso electoral en curso.

En lo relativo a la **promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos**, el órgano jurisdiccional responsable arribó a la conclusión que no se acreditaba el elemento **objetivo** porque del análisis de las siete publicaciones la parte denunciada no describió su trayectoria laboral, académica, personal o cualquier otra, ni destacaba los logros personales que haya obtenido durante el ejercicio de su encargo, tampoco manifestó alguna aspiración personal en el sector público, ni se refirió a planes, proyectos o programas de gobierno que rebasaran el ámbito de sus atribuciones.

Además, el Tribunal local señaló que la parte denunciada tiene atribuciones como Regidora para vigilar y evaluar el ramo de la administración pública municipal encomendada por el Ayuntamiento aunado a que quedó acreditado que la Regidora es integrante de la Comisión de Servicios Públicos, lo cual justifica la información difundida en *Facebook*.

Asimismo, la autoridad responsable estimó que no se acreditaba el elemento **temporal** dado que la publicación de los siete videos, tuvieron verificativo el cinco, siete, once y veinticuatro de septiembre pasado, esto es, fuera del proceso electoral que inicio el veinte de octubre siguiente, por lo que la propaganda difundida no tuvo injerencia en el proceso electoral.

Por otro lado, el Tribunal responsable consideró que en el caso no existió **uso indebido de recursos públicos** dado que en principio no se acreditó la promoción personalizada en la cual la parte denunciada estuvo en posibilidad de utilizar indebidamente los recursos públicos que tiene a su disposición, aunado a que no existió prueba que acreditara que para la creación y publicación de los videos se haya empleado recursos públicos, ya sean humanos, económicos o materiales.



De ahí que, el órgano jurisdiccional responsable determinara dejar **insubsistentes las medidas cautelares** decretadas por la autoridad instructora en razón de tal infracción consistente en que se abstuviera de realizar conductas similares a las denunciadas y retirara de la cuenta de *Facebook* los videos relacionados con la difusión de propaganda, esto con **excepción de aquella publicación donde se observa la imagen de un niño.**

Por último, en lo relativo a la vulneración **del interés superior de las niñas, niños y adolescentes** el Tribunal local estimó que tal imputación corresponde a la difusión de la imagen de una persona menor de edad que aparece en uno de los siete videos publicados por la parte denunciada en *Facebook*.

Al respecto determinó que las **publicaciones realizadas no constituyen propaganda electoral o política** por lo que resultaba inexistente la vulneración al **interés superior de las niñas, niños y adolescentes** en materia electoral.

Lo estimó de ese modo, al considerar que en el caso no se trata de propaganda electoral, ya que con la imagen de la persona menor de edad no fue con el propósito de obtener el voto de la ciudadanía, ya que como lo analizó de la publicidad denunciada no se advirtió que existieran llamamientos expresos o equivalentes al voto, siendo que la propaganda electoral tiene ese propósito.

Asimismo, señaló que no constituía propaganda política ya que del contenido de la publicación no se advertía expresiones o imágenes que pretendieran promover la participación de la ciudadanía en la vida democrática, difusión de documentos básicos, actividades de afiliación, actos internos de selección de candidatos, ejercicio del poder público, estimular determinadas conductas políticas o cualquier otra, con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, siendo que en el caso el material probatorio resultó insuficiente para demostrar lo contrario.

Por su parte, también estimó que en el caso **no se vulneró el interés superior de las niñas, niños y adolescentes** en lo relativo a la promoción personalizada dado que no quedó acreditada su actualización ya que las publicaciones realizadas por la parte denunciada correspondían a sus

atribuciones y a la eventual consulta que realice la ciudadanía para estar informada de ello.

Establecido lo anterior, puntualizó que tal determinación no prejuzgaba sobre la existencia o inexistencia de la vulneración al **interés superior de las niñas, niños y adolescentes en otra materia**, ya que como se precisó, en el video que la parte denunciada publicó, aparecía la imagen de una persona menor de edad, de ahí **que resultara procedente dejar subsistente la vista que la autoridad instructora dio a la Procuraduría de Protección de niñas, niños y adolescentes del Estado de Querétaro para que en ejercicio de sus atribuciones resolviera lo conducente**.

De igual forma, estimó **dejar subsistente la medida cautelar decretada por la autoridad instructora, consistente en el retiro del video donde aparece la imagen de una persona menor de edad**, hasta en tanto la autoridad competente determinara lo que en derecho correspondiera.

Consideraciones por las que el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro **determinó la inexistencia de las conductas denunciadas y la subsistencia de la medida cautelar y la vista ordenada en relación con el interés superior de la niñez**.

SEXO. Elementos de convicción ofrecidos. Previo a realizar el estudio y resolución de los conceptos de agravio que formula la parte actora en su escrito de demanda, Sala Regional Toluca precisa que el examen de tales motivos de disenso se efectuará conforme a la valoración de las pruebas que se **ofrecieron** y **aportaron** al sumario que se analiza.

Conforme a lo previsto en los artículos 14, párrafo 1, incisos d) y e), así como 16, párrafo 3, de la ley procesal electoral, la instrumental de actuaciones y a las presuncionales que ofrece la parte inconforme se les reconoce valor probatorio pleno a la primera y a las segundas valor indiciario y sólo harán prueba plena cuando, a juicio de este Tribunal Federal, del análisis de los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados o con los hechos con los que se relacionan tales elementos de convicción.



SÉPTIMO. Agravios. Los motivos de disenso planteados en el escrito de demanda por la parte actora son esencialmente en síntesis los siguientes:

La resolución combatida no se encuentra ajustada a Derecho, toda vez que de autos se desprende que no infringió disposición alguna en materia electoral, ya que las publicaciones denunciadas no se consideraron como propaganda política ni electoral, por lo que, la responsable debió dejar sin efectos la medida cautelar decretada por la autoridad instructora correspondiente al retiro del video donde aparece supuestamente una persona menor de edad, y por tanto, instruir a la parte accionante a hacer irreconocible la imagen del menor en el video en términos de la jurisprudencia **20/2019**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, señala que se vulnera su derecho a una tutela efectiva ya que el órgano jurisdiccional responsable deja subsistente la medida cautelar hasta en tanto la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro, decrete lo conducente, lo cual, a su decir, actualiza una invasión de competencias ya que en su caso la referida autoridad deberá emitir sus propias determinaciones sin que el Tribunal local esté supeditado a tal determinación para levantar tal medida.

El método de estudio de los referidos motivos de disenso se abordará de manera conjunta, sin que ello irroque perjuicio a la parte enjuiciante. Lo anterior tiene asidero en que, en el análisis de la controversia, lo relevante no es el orden de prelación del análisis de los razonamientos expuestos por las y los inconformes, sino que se resuelva el conflicto de intereses de forma integral, tal como se ha sostenido en la jurisprudencia **04/2000**, de rubro: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**"³.

OCTAVO. Estudio de fondo. La *pretensión* de la parte actora consiste en que Sala Regional Toluca revoque la parte correspondiente de la sentencia impugnada al aducir agravios que inciden en su esfera jurídica; la *causa de pedir* la sustenta en las consideraciones que estiman inexactas por parte del Tribunal responsable; por ende, la *litis* en el presente juicio se constriñe a establecer si le

³ FUENTE: <https://www.te.gob.mx/iuse0/front/compilacion>.

asiste o no la razón a la parte actora respecto a la subsistencia de las medidas cautelares relacionadas con la protección al interés superior de la niñez.

Previo a dar respuesta a los motivos de inconformidad, se estima necesario precisar el marco normativo aplicable respecto a la naturaleza de las medidas cautelares y el tipo de propaganda revisable en materia político-electoral.

a. Naturaleza de las medidas cautelares

Las medidas cautelares constituyen instrumentos que, en función de un análisis preliminar, puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento; por ende, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias.

Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Aunado a que su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Por tanto, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar, bajo un examen preliminar, la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

En ese tenor, las medidas cautelares constituyen una determinación autónoma dentro de un procedimiento, cuyo objetivo principal es tutelar el interés público, razón por la cual el **legislador previó la posibilidad de que sus efectos sean provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.**

Ello, a efecto de evitar una afectación irreparable a los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable, restableciendo el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado, al desaparecer provisionalmente una situación presuntivamente antijurídica.



Ahora, para que el dictado de las medidas cautelares cumpla con los principios de legalidad, fundamentación y motivación, debe ocuparse, cuando menos, de los aspectos siguientes:

- a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso; y
- b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama (*periculum in mora*).

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

Atendiendo a esa lógica, el dictado de **las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como apariencia del buen derecho y el peligro en la demora**, que se conoce como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

Sobre 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; en tanto que 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 advertir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice **una evaluación preliminar** del caso concreto -aun cuando no sea completa- en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño o violación inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Resulta entonces, que el análisis de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares.

De esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales, a saber: **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.**

b. Propaganda que debe revisarse en el ámbito político o electoral.

De acuerdo con la doctrina judicial de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴, **en asuntos de materia político-electoral** (que son los únicos en los cuales existen competencia del Tribunal Electoral para conocer) **cuando en los actos o propaganda política o electoral**

⁴ Conforme a lo sustentado en la Jurisprudencia de rubro y texto: “**PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.**—En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la **propaganda electoral** es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como **propaganda electoral**, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial” (Jurisprudencia 37/2010).



aparecen menores de edad, se les debe garantizar su derecho a la imagen, intimidad y al honor.

Esto es, si en actos político o electorales se afectan los derechos de la niñez, los Tribunales Electorales pueden conocer de las controversias para verificar tal afectación.

Supuesto que, lógicamente, tiene como requisito previo que en el asunto de que se trate, la propaganda denunciada sea de tipo político-electoral.

De ese modo, es importante puntualizar, que la doctrina judicial del máximo Tribunal de la materia ha distinguido entre distintitos tipos de propaganda, gubernamental, política o electoral, (aunque en ocasiones un acto pueda estar en más de un tipo de propaganda).

La **propaganda gubernamental** se refiere a mensajes de informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público⁵.

La **propaganda política** consiste, esencialmente, en presentar la actividad de un servidor o persona con la ciudadanía, con 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 los ciudadanos a formar parte de este, con el objeto de

⁵ Al respecto, al resolver el recurso **SUP-REP-155/2020**, determinó, en lo que interesa: *Al respecto, para que las expresiones emitidas por los servidores públicos en algún medio de comunicación social sean consideradas como propaganda gubernamental, se debe analizar a partir de su contenido o elemento objetivo y no sólo a partir del elemento subjetivo. Es decir, existe propaganda gubernamental en el supuesto que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que, por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística. Asimismo, al establecer el texto constitucional “bajo cualquier modalidad de comunicación social”, debe entenderse que la prohibición puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional: anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros.*

promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados⁶.

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 respectiva, tienen como propósito exteriorizar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido político para colocarlo en las preferencias electorales⁷.

De ahí que, pueda concluirse que la propaganda en general, gubernamental, política y la electoral, no deben entenderse, necesariamente, con la misma finalidad y, en consecuencia, **las autoridades electorales sólo tienen competencia para conocer de las posibles conductas infractoras cuando esas infracciones tengan consecuencias que incidan o puedan incidir en el ámbito político o electoral.**

Determinación de Sala Regional

Sala Regional Toluca considera que **le asiste la razón** a la parte actora, porque el Tribunal Local indebidamente dejó subsistentes las medidas cautelares emitidas en relación con la protección al interés superior de la niñez, consistente en el retiro de un video donde aparece una persona menor de edad, **ya que en**

⁶ | Véase el recurso **SUP-REP-36/2021**, en el que, entre otras cuestiones, consideró: *Como se apuntó en el marco jurídico inserto previamente, la propaganda que difundan los partidos políticos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, respetar los límites a la libertad de expresión y tener por objeto la divulgación de su ideología, programas, principios e ideas, así como su plataforma electoral. Con respecto a la propaganda política, es criterio de este órgano jurisdiccional que debe presentar la ideología, principios, valores o 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 los ciudadanos 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 afiliados.*

⁷ *En ese sentido, cuando no se estén desarrollando las etapas de precampaña y campaña, los partidos políticos deben utilizar sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión para difundir de forma exclusiva mensajes de propaganda política, en los que se presente la ideología del partido, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas. Lo anterior es así, porque la difusión de propaganda electoral sólo puede atender al periodo específico de campaña del proceso electoral respectivo, puesto que tiene como propósito presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido político para colocarlo en las preferencias electorales. Por ello, la Sala Superior ha sostenido que en periodos ordinarios, la prerrogativa cumple la finalidad de promover exclusivamente al partido político -su declaración de principios, programa de acción, estatutos y, en general, su ideología política y sus propuestas de políticas públicas-, tal como lo mandata el propio artículo 41 constitucional, al exigir a los partidos políticos que, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, promuevan la participación del pueblo en la vida democrática.*



el caso no tuvo por acreditada la vulneración a la normativa electoral con las conductas denunciadas, ni la urgencia para la conservación en su emisión con el fin de proteger la integridad o libertad de las niñas, niños y adolescentes.

Al respecto, resulta necesario señalar que en el artículo 4º, párrafo noveno, de la Constitución Federal se dispone que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con **el principio del interés superior de la niñez**, garantizando de manera plena sus derechos. Tal principio se reconoce en ese precepto y exige la «*garantía plena*» de los derechos de niñas y niños; además, en el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se reconoce el derecho de las personas menores de edad a ciertas “*medidas de protección*”.

En el artículo 6º, fracción I, en relación con el numeral 2º, primer párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se dispone que el interés superior de la niñez es uno de los principios que rige la realización de acciones y toma de medidas por parte de las autoridades, para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

En el numeral 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño y en los artículos 76, 77 y 78, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se establece que las personas menores de edad no podrán ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, domicilio o correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación; tampoco de divulgaciones o difusiones ilícitas de información o datos personales, incluyendo aquella que tenga carácter informativo a la opinión pública o de noticia que permita identificarlos y que también atentan contra su honra, imagen o reputación; y que se considera una vulneración a la intimidad de éstos, cualquier manejo directo de su imagen, nombre, datos personales o referencias que permitan su identificación en los medios de comunicación⁸.

⁸ Además, los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral; asimismo, tienen derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas de todo tipo y por cualquier medio, derecho de participación y a expresar su opinión libremente, así como derecho al respeto a su imagen, entre otros, lo que también se reconoce en los artículos 25, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 24, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 19, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2º, 3º, 8º, 12 y 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos indica que, cuando se trata de la protección de los derechos del niño y de la adopción de medidas para lograrla, rige el principio del interés superior del niño, que se funda “*en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de la niñez y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades.*” La expresión “*interés superior del niño,*” prevista en el artículo 3° de la Convención sobre los Derechos del Niño, implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben considerarse como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido 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, niño o adolescente en algún caso concreto o que pueda afectar sus intereses, 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.

A partir de lo expuesto, se estima que una autoridad electoral (de índole local o federal), dado el principio de legalidad previsto en los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución federal⁹, cuando conozca de la emisión de medidas cautelares, en tratándose de menores de edad o adolescentes, ordinariamente, **su ámbito de competencia se regirá sobre aspectos que incidan en la materia electoral**, para lo cual resulta aplicable la esencia de la jurisprudencia 5/2023¹⁰, de rubro “**MEDIDAS CAUTELARES. PROCEDEN CUANDO LA PROPAGANDA DIFUNDIDA PONGA EN RIESGO EL INTERÉS SUPERIOR DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES**”.

⁹ **Artículo 14.** (...)

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

¹⁰ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, páginas 29 y 30.



De tal criterio se advierte que **el otorgamiento de las medidas cautelares procede cuando la propaganda política-electoral difundida en la que se recurre a imágenes de personas menores de edad como recurso propagandístico ponga en riesgo el interés superior de las niñas, niños y adolescentes**; de ahí que ese eventual otorgamiento debe guardar vinculación con la materia político-electoral, al relacionarse con propaganda precisamente de esa naturaleza.

No obstante, de **manera excepcional**, Sala Regional Toluca considera que, en determinada propaganda, **aun y cuando no sea de naturaleza político-electoral, la autoridad electoral, inclusive, si carece de competencia**, tiene el deber de **otorgar medidas cautelares**, cuando advierta que está ante casos en los que **debe garantizar la protección a la vida de los menores edad o adolescentes, su integridad o su libertad cuando aparezcan en ella, lo que se justifica por la urgencia** de otorgarlas y le impone realizar un análisis, respecto de la pertinencia para que las medidas sean concedidas y los derechos que están en riesgo, lo que requiere un mayor escrutinio, ponderando su protección urgente¹¹.

Lo anterior, no implica en modo alguno conceder la razón, en el sentido de que, debido a la obligación que los órganos estatales tienen de proteger el interés superior de la niñez, ante una solicitud de medidas cautelares, está debe acordarse favorable con independencia de que no pudiera tener incidencia en la materia sobre la que tiene competencia la autoridad a la que se le plantea la solicitud, ya que lo que aquí se sostiene es que, **ante circunstancias de urgencia que pudieran poner en peligro la vida, la integridad o la libertad de niñas, niños o adolescentes, la autoridad electoral, pese a considerar que carece de competencia, debe proveer sobre el particular de oficio, en tanto la autoridad que sí resulta competente se pone en conocimiento del asunto.**

Lo descrito con anterioridad, es acorde con lo establecido por la Sala Superior de este Tribunal, al indicar que, **cualquier autoridad, inclusive de naturaleza electoral**, en cumplimiento de las obligaciones generales establecidas en el artículo 1º, tercer párrafo, de la Constitución federal, en el ámbito de su competencia, **válidamente puede implementar alguna medida**

¹¹ *Ídem.*

encaminada a la tutela de los derechos de las niñas, niños o adolescentes, tomando en cuenta su interés superior¹².

Lo anterior, encuentra sustento en la razón esencial que informa el criterio contenido en la jurisprudencia 1/2023, de rubro: **“MEDIDAS DE PROTECCIÓN. EN CASOS URGENTES, PODRÁN ORDENARSE POR AUTORIDAD ELECTORAL DIVERSA A LA COMPETENTE PARA RESOLVER EL FONDO DE LA QUEJA, CUANDO EXISTA RIESGO INMINENTE DE AFECTAR LA VIDA, INTEGRIDAD Y LIBERTAD DE QUIEN LAS SOLICITA”**¹³.

De lo aducido, se desprende que el otorgamiento de medidas cautelares en propaganda donde aparezcan menores de edad o adolescentes podrán actualizarse eventualmente dos supuestos:

- I. **Supuesto ordinario por autoridad competente.** Si es de naturaleza política-electoral, por ese simple hecho, se surte la competencia de la autoridad electoral, de ahí que, dada la temática que se aborde, podrán, en su caso, decretarse, inclusive, de oficio, aunque no forman parte directa en el objeto del juicio, pero de éste se advierta la necesidad de su dictado y,
- II. **Supuesto de urgencia por autoridad, inclusive, incompetente.** Aun y cuando no sea de índole político-electoral, en atención a la verosimilitud o apariencia del derecho invocado y el peligro en la demora, si se advierte un caso de **urgencia**, la autoridad electoral, aunque no sea competente las otorgará, al colegir que está en riesgo la vida, integridad o libertad de los menores de edad o adolescentes, en tanto el asunto se pone en conocimiento de la autoridad competente.

Ese último supuesto es dable, al tratarse de cuestiones excepcionales que actualizarían la probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso y el temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva por parte de autoridad competente, desaparezcan las circunstancias que en el fondo se reclaman ante la posibilidad de afectación, incluso, cuestiones inherentes a la

¹² Como se observó el en recurso **SUP-REP-38/2017**.

¹³ La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintidós de febrero de dos mil veintitrés, aprobó por unanimidad de votos, con la ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, la jurisprudencia y la declaró formalmente obligatoria.



vida, libertad e integridad de los menores de edad, por lo que, la medida cautelar adquiere justificación ante la existencia de un derecho que **requiere protección provisional y urgente**.

Inclusive, porque, las y los juzgadores deben tomar en cuenta, en cualquier decisión que afecte los intereses o derechos de las niñas, niños o adolescentes, sus características propias, resolviendo de esta forma de manera diferenciada. Máxime que las medidas de protección deben de tener un efecto útil inmediato¹⁴. Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado la necesidad de aplicar un estándar más alto para calificar acciones que atenten contra la integridad personal de niñas o niños¹⁵.

De ahí que, no basta la sola existencia de elementos que hagan identificable a las niñas, niños y adolescentes que aparecieran en esas publicaciones para otorgar las medidas cautelares por cualquier autoridad, sino que, **en circunstancias ordinarias**, debe versar **sobre aspectos vinculados con la materia para la que es competente la autoridad a quien se le hace la solicitud, en este caso, la materia electoral o, en un escenario extraordinario de incompetencia de la autoridad a quien se hace petición, que justifiquen la urgencia para decretarlas**¹⁶.

En el caso concreto, el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro estableció que **no se acreditaba la vulneración al interés superior de las niñas, niños y adolescentes por la publicación denunciada**, puesto que la misma no resultaba de naturaleza político-electoral, en términos de los Lineamientos para la protección de Niñas, Niños y Adolescentes.

En efecto, en la instancia previa se consideró que, en el video publicado por el denunciado el siete de septiembre de dos mil veintitrés, en el que aparece una persona menor de edad en *Facebook* no se acreditó la vulneración al interés

¹⁴ Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren a niñas, niños y adolescentes, Suprema Corte de Justicia de la Nación, páginas 47 y 100.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110. párr. 170.

¹⁶ En el asunto **SUP-REP-114/2019**, se indicó: “Por lo cual, cuando un órgano jurisdiccional se percate de cualquier riesgo o peligro en la integridad y desarrollo del niño, deberá tomar de manera oficiosa todas aquellas acciones que estén a su alcance para salvaguardar la seguridad y restitución de los derechos del niño, a pesar de que no formen parte directa de la litis que es de su conocimiento”.

superior de la niñez, entre otras cuestiones, porque las publicaciones señaladas no son de naturaleza político-electoral.

Asimismo, señaló que no era posible acreditar que la propaganda estuviera encaminada a destacar su imagen, cualidades o calidades, logros políticos y económicos, entre otros, con el fin de posicionar a la persona presuntamente infractora en el conocimiento de la ciudadanía con fines electorales.

Incluso, señaló que del contexto de la propaganda denunciada no se advertía algún elemento que permitiera inferir la incidencia en la participación de la ciudadanía en la vida democrática, la difusión de documentos básicos, actividades de afiliación, actos internos de selección de candidaturas o en el ejercicio del poder político.

En ese contexto, para la **emisión de las medidas cautelares emitidas por las autoridades electorales**, se considera necesario que se reúnan los dos supuestos antes referidos, **i)** que la naturaleza de los actos sea de índole político-electoral; y, **ii)** que se actualice un supuesto de urgencia por autoridad, inclusive, que sea incompetente.

En ese sentido, se advierte que **no se cumple con el primer supuesto relacionado con la conservación de las medidas cautelares**, esto es, que **la naturaleza de los hechos denunciados sea materia político-electoral**, ya que del estudio realizado por la autoridad responsable se evidenció que en el caso no se reunían los requisitos necesarios para acreditar la vulneración al interés superior de la niñez dado que la materia de controversia no era de índole electoral.

Respecto al segundo supuesto, tampoco se actualiza puesto que, aun y cuando el acto relativo a la difusión de un video donde aparece una persona menor de edad en la red social de *Facebook*, -respecto de lo cual se consideró que no era revisable en materia político-electoral- no se advierte o resulte necesario que el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, tenía que decretar la conservación de las medidas cautelares, ya que en el caso, no se colige su urgencia o el riesgo a la vida, integridad o libertad de los menores de edad o adolescentes, más aún, si se tiene en cuenta la naturaleza provisional de las



medidas cautelares, las cuales, dejan de subsistir con el dictado de la resolución definitiva.

Lo anterior, porque este tipo de providencias tienen por objeto preservar la materia del litigio en tanto se dicta la definitiva; de ahí que si en el caso, ya se dictó sentencia definitiva en la que se declaró la inexistencia de la infracción denunciada en materia política-electoral, entonces ha cesado la medida cautelar, sin que en el caso la responsable haya justificado su conservación hasta en tanto se pronuncie la autoridad a quien dio vista, ya que no se aprecia un riesgo ni urgencia de acuerdo con lo razonado con antelación.

Se reitera, en el caso no se desprende que resulte necesario que permanezcan los efectos relacionados con el retiro del video donde aparece una persona menor de edad, hasta en tanto la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro, determine lo que en Derecho proceda, porque si en el caso se determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas en materia electoral, es que lo determinado por diversa autoridad, en el caso no pueden vincular su permanencia, ya que en tal supuesto, la autoridad está en libertad de determinar lo que en su materia corresponda a partir de analizar el marco normativa aplicable y los hechos que estime actualizados.

Máxime que al tratarse, en su caso de cuestiones excepcionales para que permanezca su vigencia al actualizarse la probable violación a un derecho, del cual se solicitó la tutela en el proceso y el temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva por parte de autoridad competente, desaparezcan las circunstancias que en el fondo se reclaman ante la posibilidad de afectación, incluso, cuestiones inherentes a la vida, libertad e integridad de los menores de edad, por lo que, la medida cautelar adquiere justificación ante la existencia de un derecho que requiere protección provisional y urgente, cuestiones que en el caso, la autoridad no explicó, ya que sólo se constriñó a mantenerlas vigentes, sin explicar porque tendrían que permanecer hasta en tanto la diversa autoridad resolviera lo conducente, motivo por el cual le asiste razón a la parte actora.

De ahí que, no basta la sola existencia de elementos que hagan identificable a una persona menor que aparezca en la publicación denunciada para otorgar la medida cautelar para que se pronuncie la autoridad que considera competente, como lo señaló el Tribunal local; sino que, **en circunstancias**

ordinarias, debe versar sobre aspectos vinculados con la materia para la que es competente la autoridad a quien se le hace la solicitud, en este caso, la materia electoral o, en un escenario extraordinario de incompetencia de la autoridad a quien se hace petición, que justifiquen la urgencia para decretarlas y en su caso, para conservarlas.

A partir de lo expuesto, Sala Regional Toluca considera que, resulta un contrasentido que el Tribunal local arribara a la conclusión que el contenido del material denunciado no es de naturaleza político-electoral y; no obstante, dejara subsistentes la procedencia de las medidas cautelares, sin explicar por qué deberían mantenerse, ya que atendiendo a la naturaleza propia de las mismas, constituyen resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias como se precisó en el marco normativo.

Aunado al hecho de que constituyen una determinación autónoma y provisional de un procedimiento, por lo que tal como lo alega la parte actora, no pueden estar supeditadas a lo que resuelva otra autoridad, cuando no se explicó su pertinencia, dado que la materia a resolver se encuentra en otro ámbito de competencia, ello conforme a la vista que le fue otorgada a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro a fin de que se pronunciara al respecto.

Siendo que, en el caso, el Tribunal local responsable arribó a la conclusión que las publicaciones denunciadas no son de naturaleza político-electoral, por lo que no se actualizó alguna vulneración al interés superior de la niñez en materia electoral, de ahí que ante tal determinación si mantenía la conservación de la medida, tenía que explicar porque resultaba necesario, esto es, en atención peligro o el riesgo de la vida, integridad o libertad de los menores de edad o adolescentes, caso contrario, en congruencia con lo determinado lo procedente era que dejara insubsistentes las medidas cautelares, atendiendo a su naturaleza provisional, lo cual no aconteció de ahí lo **fundado** del agravio.

No es óbice a lo anterior, se insiste, el criterio que ha sostenido Sala Regional Toluca, en torno a que de manera excepcional se pueda otorgar o mantener una medida precautoria aun cuando la autoridad electoral carezca de competencia, cuando advierta que está ante casos en los que debe garantizar la protección a la vida de los menores edad o adolescentes, su integridad o su



libertad, porque en esos se justifica por la urgencia y el peligro; sin embargo, tales extremos no se advierte se actualicen en el presente asunto.

De ahí que corresponda a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro, por ser la autoridad a quien se ordenó dar vista, decidir en el ámbito de su competencia y responsabilidad, si resulta conducente abrir algún procedimiento u otorgar las medidas cautelares que estime procedente.

Por lo expuesto, ante lo **fundado** del motivo de inconformidad, es que resulta suficiente para **modificar** la resolución impugnada, únicamente en lo relativo a **dejar insubsistentes las medidas cautelares**, respecto de la conducta vinculada con el interés superior de la niñez.

NOVENO. Efectos:

1. Se **ordena** al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, que emita una nueva determinación en el plazo de **cinco días hábiles** contados a partir de que se le notifique la presente resolución en la que **deje insubsistente la medida cautelar** otorgada por la autoridad instructora relacionada con el interés superior de las niñas, niños y adolescentes.

2. Una vez realizado lo anterior, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, deberá informar a este órgano jurisdiccional federal el cumplimiento a lo ordenado en el presente fallo.

DÉCIMO. Protección de datos personales. Finalmente, en virtud de que en la cadena impugnativa se ordenó la **protección de datos personales**, se **ordena en el expediente la supresión de todos los datos personales** de conformidad con los artículos 1, 8, 10, fracción I, y 14, del Acuerdo General de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como 31 y 32, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

En tal virtud, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de Sala Regional Toluca **proteger los datos personales**.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **MODIFICA** la sentencia impugnada en términos de lo sustentado en la parte considerativa de esta sentencia y se ordena a la autoridad responsable realice lo determinado en el Considerando de Efectos.

SEGUNDO. Se **ordena** proteger los datos personales.

Notifíquese, por **correo electrónico**, a la parte actora; por **oficio** al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro y, por **estrados** físicos y electrónicos a las demás personas interesadas de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 98 y 101, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así, por **unanimidad** de votos, lo acordaron y firmaron el Magistrado Alejandro David Avante Juárez, en su calidad de Presidente quien formula voto concurrente, la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez y el Magistrado en funciones Fabián Trinidad Jiménez, quienes integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, Miguel Ángel Martínez Manzur, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

VOTO CONCURRENTE DEL MAGISTRADO ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ EN LA SENTENCIA DEL JUICIO ELECTORAL ST-JE-18/2024.¹⁷

Coincido con el sentido del fallo aunque por razones diversas. En efecto, se ha sostenido en diversos criterios de esta sala que la impugnación de medidas cautelares pierde materia cuando las mismas son revocadas en al resolver el procedimiento sancionador.

Así, el resultado lógico de la mayoría de procedimientos sancionadores en los que se considera que no hay incidencia en materia electoral, las autoridades

¹⁷ Con fundamento en los artículos 174 segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



encargadas pierden competencia para seguir conociendo de posibles irregularidades y, por regla general, eso implica la necesidad de dejar sin efecto las medidas cautelares.

Sin embargo, considero que, en el caso al involucrar las conductas denunciadas a un grupo en situación de vulnerabilidad, como lo es la niñez, se debe mantener una medida de protección hasta que la autoridad competente determine lo respectivo.

Esto, atendiendo a los criterios contenidos en las jurisprudencias 1/2023 y 5/2023 de rubros y textos:

MEDIDAS DE PROTECCIÓN. EN CASOS URGENTES, PODRÁN ORDENARSE POR AUTORIDAD ELECTORAL DIVERSA A LA COMPETENTE PARA RESOLVER EL FONDO DE LA QUEJA, CUANDO EXISTA RIESGO INMINENTE DE AFECTAR LA VIDA, INTEGRIDAD Y LIBERTAD DE QUIEN LAS SOLICITA.

Hechos: Diversas ciudadanas y ciudadanos al promover juicios de la ciudadanía ante la Sala Superior solicitaron el dictado de medidas de protección, al alegar violencia política. En tal virtud y a pesar de no ser la autoridad competente para conocer el fondo de los asuntos, se analizó la procedencia o no de la solicitud.

Criterio jurídico: Las medidas de protección en casos urgentes en los que exista riesgo inminente para la vida, integridad y/o libertad de quien las solicita, pueden ser emitidas de manera cautelar, aun por autoridades electorales que carecen de competencia para conocer del asunto y su vigencia debe ser durante el tiempo necesario hasta que la autoridad competente se pronuncie sobre esta cuestión.

Justificación: De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1° y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, inciso c), 3 y 7 inciso b), de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 4, incisos b) y j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 463 Bis, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 27 y 33 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se desprende, que las autoridades electorales tienen el deber, en caso de urgencia, de otorgar medidas cautelares para garantizar la protección a la vida, la integridad o la libertad de quien promueve, incluso si carece de competencia, lo cual se justifica por la urgencia de otorgarlas e impone a estas realizar un análisis, respecto de la pertinencia para que las medidas sean concedidas, tomando en consideración los derechos que se encuentran en riesgo, lo que requiere un mayor escrutinio, ponderando la protección urgente de la víctima.

Séptima Época

(subrayado de este voto)

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

Hechos: Se controvertió la decisión emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral de ordenar medidas cautelares respecto a promocionales denunciados que involucraron propaganda con imágenes en los que aparecieron personas menores de edad, en el caso, no se contaba con el documento en que se constatará su opinión a pesar de que sí se acreditaron las constancias de autorización de quienes ejercían la patria potestad; en otro asunto, se cuestionó que la referida autoridad

determinó la improcedencia de medidas cautelares aun cuando no se contaba con el consentimiento de quienes ostentaban la patria potestad, ni con la opinión de las personas menores de edad; en el último caso, se impugnó la determinación de la Sala Regional Especializada de adoptar una medida preventiva en contra del recurrente, por la publicación de un video difundido en una red social, en donde se advirtió la aparición de menores de edad, sin que se tuviera certeza del cumplimiento de los lineamientos establecidos para considerarla lícita.

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

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

Séptima Época

(subrayado de este voto)

Es decir, a partir de lo establecido en los criterios invocados, advierto elementos que permitirían extender los alcances de esas jurisprudencias al caso que se resuelve, tales como:

- Solicitud del dictado de medidas: en el caso se cumple porque el denunciante así lo solicitó y el Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos las otorgó.¹⁸
- Análisis y otorgamiento por parte de una autoridad electoral incompetente: las autoridades instructora y resolutora, otorgaron y dejaron subsistentes

¹⁸ En cumplimiento a los artículos 77, fracción V, y 232, párrafo cuarto, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro. Así como los *Lineamientos la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto dará vista a la Procuraduría de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro* que establecen:

Artículo 23.

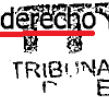
1. En caso de advertir una posible vulneración a los presentes Lineamientos la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto dará vista a la Procuraduría de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro para los efectos a que haya lugar.



las medidas hasta en tanto la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro, resolviera lo respectivo dentro de sus facultades.

- Existencia de un riesgo: en el caso de este juicio electoral, como se destaca en la jurisprudencia 5/2023, lejos de exigirse la acreditación de la afectación, basta que su derecho se coloque en una situación de riesgo por la presencia de **posibles actos o conductas que pudieran afectar los derechos e intereses de las niñas, niños y adolescentes, como lo es el derecho a que se respete su imagen.**¹⁹
- Vigencia de las medidas hasta en tanto la autoridad competente resuelva en su ámbito de competencia: en la sentencia controvertida, el tribunal local expresamente resolvió:

Por otra parte, también debe **subsistir** la medida cautelar decretada por la autoridad instructora, correspondiente al retiro del video donde aparece el niño, hasta en tanto la autoridad competente determine lo que en derecho corresponda.



- Otorgamiento a favor de un grupo en situación de vulnerabilidad, cuya protección está expresamente prevista constitucionalmente.²⁰

Así pues, desde mi perspectiva la revocación debería ser para el efecto de que la autoridad responsable razone de forma acentuada conforme a las circunstancias del caso la necesidad de mantener las medidas cautelares, o bien, modificarlas a medidas de protección que permitan en el caso particular mantener en cuidado el bien jurídico tutelado a fin de que la autoridad que tome conocimiento de la vista determine lo conducente en ejercicio de su especialidad y facultades.

De esa forma, considero que el especial cuidado del interés superior de la niñez debe generar la necesidad de que las autoridades aun incompetentes razonen con particular cuidado, atendiendo a las circunstancias de cada caso, la

¹⁹ Criterio rescatado en la tesis aislada 1ª. CVIII/2014 (10ª) de la Primera Sala de rubro: DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VEAN AFECTADOS.

²⁰ Ver los artículos 4, párrafo 9, de la Carta Magna; 2, fracción III, 6, fracción I y 18, de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, al establecer como obligación primordial tomar en cuenta el interés superior de la niñez, mismo que deberá prevalecer en todas aquellas decisiones que les involucren.

ST-JE-18/2024

necesidad de dictar nuevas cautelares, mantener las mismas o variarlas a medidas de protección, por lo que considero que ese debería ser el efecto de la sentencia mayoritaria aunque coincido con el sentido de revocar.

Estas son las razones por las que formulo este voto concurrente.

ESTE DOCUMENTO ES UNA REPRESENTACIÓN GRÁFICA AUTORIZADA MEDIANTE FIRMAS ELECTRÓNICAS CERTIFICADAS, EL CUAL TIENE PLENA VALIDEZ JURÍDICA DE CONFORMIDAD CON LOS NUMERALES SEGUNDO Y CUARTO DEL ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 3/2020, POR EL QUE SE IMPLEMENTA LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN LOS ACUERDOS, RESOLUCIONES Y SENTENCIAS QUE SE DICTEN CON MOTIVO DEL TRÁMITE, TURNO, SUSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.