



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RESUELTO CON LA **LEY**
ANTERIOR AL 3/03/23
ARTICULO
TRANSITORIO

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JE-41/2023

PARTE ACTORA: BERENICE ARANO
MORALES

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE ESTADO
DE MICHOACÁN

MAGISTRADO PONENTE: FABIÁN
TRINIDAD JIMÉNEZ

SECRETARIO: GUILLERMO
SÁNCHEZ REBOLLEDO

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veinte de abril de dos mil veintitrés.¹

Resolución de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el sentido de **modificar** la resolución impugnada y dejar insubsistente el resolutivo quinto de la sentencia dictada en los expedientes TEEM-RAP-001/2023 y TEEM-RAP-002/2023 acumulados, por medio del cual se había confirmado la improcedencia del dictado de medidas cautelares respecto de una conducta relacionada con el interés superior de la niñez.

ANTECEDENTES

I. De lo manifestado por la parte actora en su demanda y de las constancias que integran el expediente del presente asunto, se advierte lo siguiente:

1. Presentación del escrito de queja. El ocho de noviembre de dos mil veintidós, la ciudadana Berenice Arano Morales presentó un escrito de queja ante el Instituto Electoral de Michoacán, en contra de la ciudadana Carmen Eréndira Castellanos Pallares, por la presunta

¹ En adelante las fechas se referirán al año dos mil veintitrés, salvo señalamiento expreso en contrario.

comisión de actos que, en su concepto, constituyen actos anticipados de campaña, promoción personalizada de la imagen, uso indebido de recursos públicos y vulneración al interés superior de la niñez.

2. Radicación del escrito de queja. El mismo ocho de noviembre, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Michoacán radicó el referido escrito de queja en el cuaderno de antecedentes con la clave IEM-CA-15/2022, en el cual se ordenaron diversas diligencias de investigación preliminar, se autorizó y delegó la fe pública al personal de esa Secretaría para llevarlas a cabo.

3. Admisión del escrito de queja. El once de enero, la autoridad instructora admitió a trámite el escrito de queja presentado en la vía de procedimiento ordinario sancionador, registrándose con la clave de expediente IEM-POS-01/2023; se ordenó el emplazamiento a la ciudadana Carmen Eréndira Castellanos Pallares, al Partido Acción Nacional y a la Asociación Civil “Fundación Mas Manos al Servicio A.C.”, por la realización de actos anticipados de campaña, promoción personalizada de imagen y utilización de recursos públicos.

4. Acuerdo de medidas cautelares. En esa data, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Michoacán emitió un acuerdo en el que declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas.

5. Interposición del primer recurso de apelación local. El diecisiete de enero, inconforme con el primer acuerdo de admisión y de medidas cautelares de once de enero, la ahora parte actora interpuso ante el Tribunal responsable, demanda de recurso de apelación, el cual quedó radicado con la clave TEEM-RAP-001/2023.



6. Admisión adicional. El dieciocho de enero, la citada Secretaría realizó un análisis adicional de la queja, precisó las personas en contra de quienes se instauraría el procedimiento; asimismo, efectuó una admisión y emplazamiento adicional respecto de la posible afectación al interés superior de la niñez.

7. Segundo acuerdo de medidas cautelares. El mismo dieciocho de enero, la aludida Secretaría declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas respecto de la presunta publicación de imágenes de menores de edad.

8. Interposición del segundo recurso de apelación local. El veinticinco de enero, en contra del segundo acuerdo de admisión adicional y del acuerdo emitido respecto de la petición de medidas cautelares de dieciocho de enero, la hoy parte accionante interpuso ante el Tribunal local, demanda de recurso de apelación, el cual se radicó con la clave TEEM-RAP-002/2023.

9. Sentencia del Tribunal local (acto impugnado). El dieciséis de febrero, el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán dictó resolución en los expedientes TEEM-RAP-001/2023 y TEEM-RAP-002/2023 acumulados, en la que decidió lo siguiente:

“PRIMERO. Se decreta la acumulación del Recurso de Apelación TEEM-RAP-002/2023, al diverso TEEM-RAP-001/2023, por ser éste el primero que se recibió en este Tribunal; en consecuencia, agréguese copia certificada de la presente sentencia a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **sobresee** el medio de impugnación en relación con el Acuerdo de once de enero, por el que se admitió a trámite la queja presentada por la actora.

TERCERO. Se **confirma** el Acuerdo de once de enero, por el cual se declararon improcedentes las medidas cautelares solicitadas.

CUARTO. Se **confirma** el Acuerdo de dieciocho de enero, mediante el cual se admitió a trámite de manera adicional la queja, para incluir como conducta la vulneración al interés superior de la niñez y, por lo tanto, ordenó el llamamiento adicional a las partes.

QUINTO. Se **confirma** el Acuerdo de dieciocho de enero, por el cual decretó la improcedencia de las medidas cautelares, respecto de la conducta relacionada con el interés superior de la niñez.

SEXTO. Se **ordena dar vista** al Instituto Nacional de Acceso a la Información, Transparencia y Protección de Datos Personales (INAI), así como al Sistema DIF

Michoacán del cual depende la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, para que, en el ámbito de sus respectivas competencias actúen conforme a derecho respecto de la aparición de los menores en las publicaciones materia del POS.”

II. Medio de impugnación federal. En contra de la determinación anterior, el veintitrés de febrero, la parte actora promovió un escrito al que denominó “medio de impugnación federal.”

III. Recepción de constancias. El dos de marzo, se recibieron en esta Sala Regional la demanda y las demás constancias que integran el presente expediente.

IV. Integración y turno de expediente. En esa data, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente ST-AG-9/2023, y turnarlo a la ponencia respectiva.

V. Radicación y requerimiento. El siete de marzo, el magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo y requirió al Instituto Electoral de Michoacán diversa información necesaria para sustanciar el asunto.

VI. Cambio de vía. El ocho de marzo, mediante acuerdo plenario, esta Sala Regional declaró improcedente el referido asunto general y lo reencausó a juicio electoral.

VII. Integración del expediente y turno a la ponencia. En esa misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional acordó integrar el expediente ST-JE-41/2023 y turnarlo a la ponencia correspondiente.



VIII. Cumplimiento. El diez de marzo, la secretaria ejecutiva del Instituto electoral local dio cumplimiento al requerimiento precisado en el numeral V de esta sentencia.

IX. Radicación y admisión del juicio electoral. El quince de marzo siguiente, el magistrado instructor acordó tener por radicado en su ponencia el indicado expediente y admitió a trámite la demanda. Asimismo, tuvo por cumplido el requerimiento hecho al instituto electoral local.

X. Requerimiento. El trece de abril, el magistrado instructor requirió al Instituto Electoral y al Tribunal Electoral, ambos del Estado de Michoacán, diversa información necesaria para sustanciar el asunto, lo que fue desahogado en su oportunidad y se acordó lo conducente.

XI. Cierre de instrucción. En su oportunidad, al no existir alguna diligencia pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

CONSIDERACIONES

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, tiene competencia para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con base en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracción II; 164; 165; párrafo primero; 166, párrafo primero, fracción X; 173, párrafo primero; 176, párrafo primero, fracción XIV, y 180, párrafo primero, fracción XV, de

la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 1º; 3º, párrafo primero; 4º; y 6º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, por tratarse de un medio de impugnación promovido por una ciudadana, en contra de una resolución dictada por un Tribunal Electoral de una entidad federativa (Michoacán) que pertenece a la circunscripción donde esta Sala Regional ejerce competencia.

Además, ha sido criterio de la Sala Superior y de esta Sala Regional que, en virtud de que la parte actora, en su carácter de denunciante en el asunto primigenio, promueve juicio en contra de una resolución emitida por un Tribunal Electoral local en diversos recursos de apelación, lo cual no admite ser combatido por alguno de los juicios o recursos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Asimismo, por virtud del acuerdo plenario de ocho de marzo, en el asunto general ST-AG-9/2023, esta Sala Regional determinó que el presente asunto fuere sustanciado y resuelto como juicio electoral, al ser la vía idónea.²

No pasa desapercibido para esta Sala Regional que el pasado dos de marzo fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, con el que se modificó el sistema de medios de impugnación en materia electoral; sin embargo, en el artículo transitorio Sexto del citado Decreto se establece que los

² En similares términos también se sustanciaron y resolvieron los juicios SUP-JE-01/2014, ST-JE-83/2021, ST-JE-31/2021 y ST-JE-11/2021.



procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encuentren en trámite a la entrada en vigor de ese Decreto, se resolverán conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio, de ahí que la competencia, fundamentación y motivación de la presente resolución se encuentre en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral vigente al momento del inicio del presente asunto.

Tampoco pasa por alto el hecho notorio consistente en que el veinticuatro de marzo de este año, en el incidente de suspensión derivado de la Controversia Constitucional 261/2023, el Ministro instructor acordó la suspensión solicitada por el Instituto Nacional Electoral para el efecto de que no se aplique artículo alguno del decreto en cita, circunstancia que dio pauta a la emisión el treinta y uno de marzo del año en curso del Acuerdo General 1/2023 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con motivo de los efectos derivados de la suspensión dictada en el incidente de la controversia constitucional 261/2023, en cuyo puntos de acuerdo se determinó que el objeto era dar operatividad a los efectos de dicha suspensión (punto primero), que a partir de que surtió efectos dicha suspensión (veintiocho de marzo de dos mil veintitrés) la normativa aplicable sería la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que los medios de impugnación presentados del tres al veintisiete de marzo de este año, se regirán bajo los supuestos de la ley adjetiva publicada en dos mil veintitrés, mientras que aquellos presentados con posterioridad a que surtiera efectos la suspensión, se tramitarán, sustanciarán y resolverán conforme con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en virtud de la suspensión decretada (puntos segundo y tercero).

De ahí que, en cualquier caso, el presente asunto se sustanciará con la normativa vigente antes de la emisión del decreto mencionado, en tanto la demanda se presentó el veintisiete de febrero de este año.

SEGUNDO. Designación del Secretario de Estudio y Cuenta Regional 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,³ se hace del conocimiento de las partes la designación del Secretario de Estudio y Cuenta de esta Sala Regional, Fabian Trinidad Jiménez, en funciones de magistrado del Pleno de esta autoridad federal.⁴

TERCERO. Procedencia del juicio. Se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7º, párrafo 2; 8º, y 9º, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone a continuación.

a) Forma. La demanda fue presentada ante el Tribunal responsable y en ella se hace constar el nombre de la parte actora y la firma autógrafa de la misma, así como su domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la

³ 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.

⁴ Mediante el ACTA DE SESIÓN PRIVADA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA QUE SE PRONUNCIA SOBRE LAS PROPUESTAS DE DESIGNACIÓN DE MAGISTRATURAS REGIONALES PROVISIONALES, de 12 de marzo de 2022.



impugnación, los agravios que le causa la sentencia controvertida, y los preceptos, presuntamente, violados.

b) Oportunidad. La sentencia impugnada fue dictada el dieciséis de febrero del año en curso y notificada a la parte actora el diecisiete siguiente;⁵ por lo que el plazo para su impugnación transcurrió del veinte al veintitrés de febrero. Además, al tratarse de un asunto que no está vinculado a proceso electoral, no se toman en cuenta los días dieciocho y diecinueve de febrero, por ser sábado y domingo, respectivamente; por tanto, si la demanda que dio origen al juicio en que se actúa se presentó el veintitrés de febrero año, tal y como se desprende del sello de recepción de la oficialía de partes del Tribunal responsable, resulta evidente su oportunidad.

c) Legitimación y personería. Este requisito se satisface, ya que el juicio electoral fue promovido por una ciudadana, por su propio derecho, quien fue la parte denunciante en el atinente procedimiento ordinario sancionador, así como promovente en los recursos de apelación cuya sentencia en esta vía se controvierte, por lo que se tiene por satisfecho este requisito. Además, al momento de rendir su informe circunstanciado, la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán le reconoció ese carácter.

De ahí que resulte aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia 33/2014 de rubro LEGITIMACIÓN O PERSONERÍA. BASTA CON QUE EN AUTOS ESTÉN ACREDITADAS, SIN QUE EL PROMOVENTE TENGA QUE PRESENTAR CONSTANCIA ALGUNA EN EL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA.⁶

⁵ Como se advierte de las constancias de notificación visibles a fojas 555 y 556 del accesorio 1 del expediente en que se actúa.

⁶ Emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Época, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia

d) Definitividad y firmeza. Se cumplen tales requisitos, ya que, según lo dispuesto en la legislación electoral del Estado de Michoacán, en contra de la sentencia impugnada no existe instancia que deba ser agotada, previamente, a este juicio. Incluso, por la naturaleza de la materia de impugnación vinculada con la negativa de otorgar medidas cautelares, es dable su conocimiento atinente.⁷ Además, la Sala Superior ha conocido asuntos de similar identidad, cuya impugnación es la decisión adoptada por un Tribunal local vinculada sobre el dictado de esas medidas.⁸

CUARTO. Existencia del acto impugnado. El presente juicio se promueve en contra de la sentencia dictada por las magistraturas integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en su sesión de dieciséis de febrero de dos mil veintitrés.

En tal determinación, se estableció que fue aprobada por *unanimidad* de votos respecto de los resolutivos primero, segundo, tercero y sexto y, por *mayoría* los resolutivos cuarto y quinto, con el *voto particular* en contra de los resolutivos segundo, *cuarto* y quinto.⁹ Asimismo, se sostuvo que, la Magistrada Yolanda Camacho Ochoa formulaba voto particular respecto de los resolutivos segundo y cuarto; también, que

electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 43 y 44.

⁷ Lo que encuentra apoyo *mutatis mutandis* en la Jurisprudencia 5/2015, emitida por la Sala Superior, de rubro MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 23 y 24.

⁸ Cfr. SUP-JE-318/2022.

⁹ “**PRIMERO.** Se decreta la acumulación del Recurso de Apelación TEEM-RAP-002/2023, al diverso TEEM-RAP-001/2023, por ser éste el primero que se recibió en este Tribunal; en consecuencia, agréguese copia certificada de la presente sentencia a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **sobresee** el medio de impugnación en relación con el Acuerdo de once de enero, por el que se admitió a trámite la queja presentada por la actora.

TERCERO. Se **confirma** el Acuerdo de once de enero, por el cual se declararon improcedentes las medidas cautelares solicitadas.

CUARTO. Se **confirma** el Acuerdo de dieciocho de enero, mediante el cual se admitió a trámite de manera adicional la queja, para incluir como conducta la vulneración al interés superior de la niñez y, por lo tanto, ordenó el llamamiento adicional a las partes.

QUINTO. Se **confirma** el Acuerdo de dieciocho de enero, por el cual decretó la improcedencia de las medidas cautelares, respecto de la conducta relacionada con el interés superior de la niñez.”



el Magistrado Salvador Alejandro Pérez Contreras formuló voto particular en torno al resolutivo quinto.¹⁰

De lo expuesto, se advierte una imprecisión en la especificación de la votación, pues no podría existir unanimidad respecto del resolutivo segundo, al existir un voto particular en contra del mismo por parte de la magistrada mencionada.

Por ende, para efectos de esta resolución, se entenderá que el sentido de la votación sería el siguiente: por unanimidad de votos respecto de los resolutivos primero, tercero y sexto y, por mayoría, los resolutivos segundo, cuarto y quinto, con el voto particular en contra de los resolutivos segundo, cuarto y quinto. Al respecto, se señala que la imprecisión advertida en la sentencia impugnada y aclarada de oficio por este órgano jurisdiccional no causa afectación alguna a las partes, ya que es clara la parte considerativa con los puntos resolutivos, mientras que los dos votos particulares existentes no modifican el sentido de la resolución.¹¹

Por tanto, de la revisión del acto impugnado se concluye que la sentencia fue aprobada en ejercicio de las facultades del órgano jurisdiccional, establecidas en el marco jurídico aplicable y por la totalidad de las magistraturas integrantes de su colegiado. Por lo que resulta válido concluir que el acto impugnado existe y surte efectos jurídicos, en tanto que esta autoridad revisora no determine, a la luz de los agravios planteados por el actor, lo contrario.¹²

¹⁰ Votos particulares visibles en las páginas 546 a 551 del accesorio 2 del expediente.

¹¹ Sirve de base a lo anterior de manera análoga, la razón esencial que informa el criterio contenido en la tesis de rubro y texto siguiente: SENTENCIAS, RESOLUTIVOS DE LAS. EL ERROR DE REDACCION EN ELLOS ES INSUFICIENTE PARA REVOCAR EL FALLO. El hecho de que en los puntos resolutivos de la sentencia aparezca un equívoco o un error de redacción que en nada afecta los fundamentos en que descansa la sentencia, es insuficiente para revocar el fallo recurrido." Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pleno. Octava Época. Materias(s): Común. Tesis: LXXVII/89. Semanario Judicial de la Federación. Tomo IV, Primera Parte, Julio-Diciembre de 1989, página 121. Aislada.

¹² En términos de lo dispuesto en el artículo 6°, numeral 2, de la Ley General del Sistema de Medios vigente al momento de la promoción del medio de impugnación.

QUINTO. Estudio de fondo.

A. Agravios. La parte actora aduce esencialmente los agravios estructurados en las temáticas siguientes:

1. Indebida calificación de agravios como inoperantes en el asunto TEEM-RAP-001/2023.

a) Afirma que sí proporcionó la causa de pedir y los razonamientos concretos para combatir las consideraciones del Instituto Electoral de Michoacán en las que decretó la improcedencia de las medidas cautelares, por lo que no pueden calificarse como inoperantes y, b) Respecto de que la denunciada efectuó conductas en horario laboral, al fungir como servidora pública de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Michoacán, esgrime que la responsable sólo retomó los argumentos de la autoridad administrativa electoral local.

2. Indebida interpretación normativa (TEEM-RAP-002/2023).

Aduce que el Tribunal responsable no interpretó debidamente lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Michoacán, puesto que el Instituto Electoral de Michoacán no cuenta con facultades para modificar la normativa legal del procedimiento ordinario sancionador mediante un reglamento. El Código Electoral local no prevé la posibilidad de regularizar ese procedimiento.

3. Inconstitucionalidad de: 1. Los lineamientos para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral y, 2. Los lineamientos del Instituto Electoral del Michoacán para garantizar la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda electoral. Al estimar



que no se observa lo dispuesto en los artículos 4° de la Constitución federal; 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos, 2.2 de la Convención de los Derechos del Niño y diversos criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; ya que, a juicio de la actora, esos lineamientos no prevén la protección del menor cuando no haya relación con la materia electoral (**TEEM-RAP-002/2023**).

4. Incongruencia y falta de exhaustividad en la sentencia (TEEM-RAP-002/2023). Refiere que la confirmación por parte de la responsable de la improcedencia de las medidas cautelares, por no tener relación con la materia electoral se realizó con un estudio de fondo y no con base en la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, de ahí que, en concepto de la actora, lo resuelto por el tribunal local no se corresponde con un análisis preliminar de los hechos denunciados y que es incongruente la responsable, por una parte, al confirmar esa improcedencia por no tener vínculo en la materia electoral, pero al reconocer, por otro lado, el deber de las autoridades de proteger el interés de la niñez y solicita el estudio de los agravios en plenitud de jurisdicción.

B. Método de estudio. De la lectura a los agravios aducidos por la parte actora, se advierte que su pretensión es que se **revoque** el acto reclamado, a fin de que, se otorguen las medidas cautelares solicitadas ante la autoridad administrativa electoral local o, en su defecto, se ordene a dicha autoridad que provea nuevamente sobre la petición de dichas medidas. Por tanto, su análisis se realizará en un orden distinto al en que fueron planteados, sin que ello le genere

un perjuicio a la parte actora, dado que, lo relevante es que se estudien en su totalidad.¹³

Por ende, en primer término, se analizará el agravio identificado como **3**, en el cual se expone la inconstitucionalidad de los aludidos lineamientos. En efecto, los agravios que versen sobre un aspecto de inconstitucionalidad son de estudio preferente, cuando el acto impugnado se apoya en la norma que presuntamente se considera transgrede la Constitución federal.¹⁴ Posteriormente, se analizarán los agravios identificados con los números **4, 2 y 1**.

C. Tesis de la decisión. Los agravios son, por una parte, **infundados e inoperantes** y, por otra **fundados** y suficientes para **modificar** la resolución impugnada y dejar insubsistente el resolutivo quinto del acto reclamado, respecto de la confirmación de la improcedencia de las medidas cautelares vinculadas con la conducta relacionada con el interés superior de la niñez, en atención a las consideraciones que a continuación se exponen.

Agravio 3. La actora aduce que la responsable vulnera lo previsto en los artículos 4° de la Constitución federal, 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos; 2° de la Convención de los Derechos del Niño, al confirmar la improcedencia de las medidas cautelares dictadas por el Instituto Electoral, porque a ese instituto le corresponde velar por la protección de los derechos de los menores y su imagen en asuntos o hechos que inciden en la materia electoral,

13 Según la jurisprudencia 4/2020 de rubro AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO. NO CAUSA LESIÓN. Consultable a página 119 a 120, de la Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, volumen 1, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
14 Véase la jurisprudencia del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito I.7o.A. J/62, con el rubro AMPARO DIRECTO. CUANDO LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN DEL PLANTEAMIENTO DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDÓ EL ACTO RECLAMADO, QUE POR REGLA GENERAL SON DE ESTUDIO PREFERENTE, DEPENDEN DE LA INTERPRETACIÓN QUE DE ELLA REALIZÓ LA RESPONSABLE, POR EXCEPCIÓN, DEBE ANALIZARSE ÉSTA PRIMERO, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIII, enero de 2011, p. 2831, con número de registro 163236.



por lo que, considera que los lineamientos¹⁵ son inconstitucionales y solicita su inaplicación, al no proteger el interés superior del menor, cuando no se tenga relación con la materia electoral, al dejarlos en estado de indefensión y limitar la protección a sus derechos, privándolos de la adopción de una medida que puede ser necesaria y urgente hasta en tanto se resuelva el asunto en la materia principal. Indica que la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes queda supeditada a la incidencia que pueda tener en determinada materia, como es la electoral, lo que no es constitucional ni convencionalmente permitido, ya que la protección a ese sector no debe mermarse por la procedencia en una materia concreta.

Refiere que, en asuntos donde existe riesgo inminente de afectar los derechos a dicho sector, basta que los mismos se coloquen en una situación de riesgo, sin que sea necesaria la acreditación del hecho, por lo que, en concepto de la parte actora, las normativas citadas son inconstitucionales, al vulnerar los derechos constitucionales y convencionales de las niñas, niños y adolescentes e impedir que gocen de la protección que todas las autoridades están obligadas a otorgar en los asuntos en que ellos formen parte o no, y que sean lesivos a sus derechos.

Manifiesta que los aludidos lineamientos no admiten una interpretación conforme ni superan un *test* de proporcionalidad, al no atender un fin legítimo, aunado a que no constituyen una medida necesaria ni proporcional, de ahí que solicite la inaplicación de esos lineamientos.

¹⁵ 1. Lineamientos para la protección de los derechos, niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral y, 2. los Lineamientos del Instituto Electoral de Michoacán para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda electoral.

Menciona que a la responsable se le solicitó realizar un estudio de control de constitucionalidad para que, mediante una ponderación de derechos, se determinara si prevalece el interés superior de las niñas, niños y adolescentes o la libre manifestación de las ideas, sin que se efectuara el pronunciamiento respectivo lo cual afirma que le agravia.

Los agravios son **infundados**.

Al respecto, la responsable sostuvo:

“**12.3.** Por último, en lo que corresponde al agravio relativo al acuerdo de dieciocho de enero por el cual la autoridad responsable decretó la improcedencia de las medidas cautelares, respecto de la conducta relacionada con el interés superior de la niñez, y el cual la *actora* refiere como ilegal, al considerar que la responsable perdió de vista que conforme al marco normativo indicado, el interés superior debe ser tutelado y maximizado por las autoridades del país, entre ellas, las administrativas y jurisdiccionales, por lo que, tratándose de asuntos donde se ventilen derechos de las niñas, niños y adolescentes, la protección debe ser total, eliminando cualquier obstáculo o barrera que impida el pleno goce y garantía de sus derechos, es decir, la autoridad administrativa no debió restringir la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, bajo el argumento de no encuadrar en las hipótesis o catálogos de los lineamientos señalados, también se califica como **infundado**.

Lo anterior, debido a que, en el artículo 4º, párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁶, se establece que en todas las actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez y adolescencia, garantizando sus derechos.

Entre estos derechos se encuentra el relativo a su imagen, vinculado con otros inherentes a su personalidad (honor e intimidad), que pueden ser eventualmente lesionados en medios de comunicación o redes sociales, como ocurre con la difusión de su imagen.

Por su parte, el artículo 1º de la *Constitución Federal* obliga a las instituciones del Estado Mexicano considerar como primordial el respeto al interés superior del menor, a través de la adopción de las medidas necesarias para asegurar y maximizar los derechos de la niñez, como la protección al derecho a la intimidad y al honor.

En materia electoral, la *Sala Superior* ha sostenido que el interés superior de la niñez es un principio rector que demanda de los órganos jurisdiccionales y administrativos la realización de un escrutinio más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida adoptada ante situaciones de riesgo.

También ha considerado una vulneración a la intimidad de las niñas o niños, cualquier manejo directo de su imagen, nombre, datos personales o referencias que permitan su identificación en los medios de comunicación, bien porque menoscabe su honra o reputación, sea contrario a sus derechos o los ponga en riesgo.

De ahí que se debe contar con los consentimientos de los padres o de quien ejerce la patria potestad o tutela de los menores, cuando estos

¹⁶ En adelante, *Constitución Federal*.



aparecen en la **propaganda político-electoral**¹⁷, así como las manifestaciones de los menores en cuanto a su opinión libre y expresa respecto a la propaganda en la que participen.

En caso de que no se cuente con el mismo, independientemente si la aparición fue directa o incidental se deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que haga identificable a los niños, niñas o adolescentes, a fin de salvaguardar su imagen y, por ende, su derecho a la intimidad¹⁸

Por su parte, los LINEAMIENTOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL¹⁹ establecen las directrices para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes que aparezcan **en la propaganda político-electoral, mensajes electorales y en actos políticos, actos de precampaña o campaña de los partidos políticos, coaliciones, candidaturas de coalición y candidaturas independientes**²⁰, 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 ésta transmitida en vivo o videograbada.

De igual forma, el Instituto Electoral de Michoacán expidió los LINEAMIENTOS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN PARA GARANTIZAR LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICA-ELECTORAL, aprobados mediante el Acuerdo IEM-CG-385/2018²¹.

Aunado a lo anterior, y tal como lo establece la autoridad responsable en su acuerdo de dieciocho de enero relativo a las medidas cautelares de mérito, de la investigación preliminar no se derivan elementos de lo que pueda inferirse, de forma indiciaria, que las publicaciones denunciadas constituyan propaganda político-electoral y, por ende, no resultan aplicables los *Lineamientos*, ni la Jurisprudencia de la *Sala Superior* de rubros PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES y PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. CUANDO APAREZCAN MENORES SIN EL CONSENTIMIENTO DE QUIEN EJERZA LA PATRIA POTESTAD O TUTELA, SE DEBE HACER IRRECONOCIBLE SU IMAGEN, toda vez que, las mismas hacen referencia a que deberán protegerse las imágenes y voces de los menores de edad, **en la propaganda político-electoral**; siendo que la autoridad responsable, de forma preliminar, determinó que las dichas publicaciones no constituyen ese tipo de promoción.

Con base en ello, se puede sostener que la *actora* parte de la premisa errónea de que la autoridad responsable debió determinar la procedencia de las medidas cautelares, por el simple hecho de haber advertido la existencia de elementos que hacen identificable a las niñas, niños y adolescentes que aparecen en las publicaciones, con independencia del resultado al que se arribe en el fondo del asunto.

¹⁷ Lo resaltado es propio.

¹⁸ Jurisprudencia 20/2019 de rubro. PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. CUANDO APAREZCAN MENORES SIN EL CONSENTIMIENTO DE QUIEN EJERZA LA PATRIA POTESTAD O TUTELA, SE DEBE HACER IRRECONOCIBLE SU IMAGEN.

¹⁹ Véase en acuerdo INE/CG481/2019 por el que se modifican los Lineamientos y anexos, y se aprueba el manual respectivo, en acatamiento a las sentencias SRE-PSD-20/2019 y SRE-PSD-21/2019 de la Sala Especializada. Documentos que se encuentran disponibles para su consulta en la liga de internet: <https://bit.ly/3rdMYAm>.

²⁰ Lo resaltado es propio.

²¹ En lo sucesivo, *Lineamientos*.

Lo anterior, debido a que, a la autoridad responsable únicamente le compete velar por los derechos de los menores respecto de la protección de su imagen en hechos que inciden en materia electoral, lo que en el presente asunto no ocurre; siendo que, en un supuesto dado, se podría denunciar por quienes están legitimados legalmente para hacerlo, ante las instancias que garantizan la protección de datos personales, en términos de lo dispuesto por el artículo 6 de la Constitución Federal.

De ahí que, con base en los preceptos legales señalados y las consideraciones que se insertan en los párrafos que anteceden, se sostiene que el agravio de mérito resulta **infundado**, ya que contrario a lo que alega la *actora*, la autoridad responsable sí ajustó su proceder a lo que establece la normativa aplicable.

No obstante lo anterior, no debe soslayarse que respecto al interés superior de la niñez la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversas jurisprudencias que enfatizan que los tribunales deberán atender al interés superior de la niñez y adolescencia, y que éste demanda un estricto escrutinio de las particularidades del caso.

Asimismo, señalan que debe considerarse la opinión de las niñas, niños y adolescentes en cualquier decisión que les afecte, y se acentúa la obligación de los juzgadores de examinar las circunstancias específicas de cada asunto para poder llegar a una solución estable, justa y equitativa especialmente para la niña, niño o adolescente.

Por lo tanto, este *Tribunal Electoral* considera necesario que, atendiendo al deber de realizar una protección especial y, por ello, salvaguardar el derecho fundamental de la niñez por encima de cualquier otro interés, lo conducente es dar vista al Instituto Nacional de Acceso a la Información, Transparencia y Protección de Datos Personales (INAI), así como al Sistema DIF Michoacán del cual depende la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, para que, en el ámbito de sus respectivas competencias actúen conforme a derecho respecto de la aparición de los menores en las publicaciones materia del POS.²²

De lo expuesto, se advierte que, en el acto reclamado, se aludió a los *Lineamientos para la protección de los derechos, niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral* emitidos por el Instituto Nacional Electoral, pero sólo como un marco referencial en la temática abordada, de ahí que el planteamiento a que se estudie la constitucionalidad de esos lineamientos se torna **inviable**, al no aplicarse en el acto reclamado ninguna de sus disposiciones.

De los *Lineamientos del Instituto Electoral de Michoacán para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda electoral*, la responsable sostuvo que la autoridad electoral en su acuerdo de dieciocho de

²² Énfasis añadido por esta Sala Regional.



enero relativo a medidas cautelares, de la investigación preliminar no se derivaban elementos de los que se infiera, de forma indiciaria, que las publicaciones denunciadas constituyan propaganda político-electoral y, por ende, no resultaban aplicables esos lineamientos.²³

Por su parte, la actora alude que esos lineamientos son inconstitucionales y solicita su inaplicación. Sin embargo, si en el acto reclamado se indicó que no resultaban aplicables esos lineamientos; por tanto, no podría analizarse por esta Sala Regional la inaplicación de una normativa que no fue aplicada en el caso a estudio; en esa virtud, la pretensión planteada por la parte actora no deriva ni está vinculada con un acto concreto de aplicación, como lo pretende hacer valer en esta instancia.

En efecto, en los párrafos primero y sexto del artículo 99 de la Constitución federal, se establece que el Tribunal Electoral es, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Ley Suprema, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, a cuyas Salas podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral, cuando sean contrarias a la misma Constitución, en cuyo caso, el asunto se limitará al caso concreto sobre el que verse el medio de impugnación. El modelo de control de constitucionalidad de normas electorales se puede ejercer de dos formas distintas.

El primero de ellos es el **control abstracto**, conferido exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, al ser la única que puede decretar la invalidez de un precepto, con efectos generales, cuando sea contrario a la Constitución. El otro modelo, es conferido, entre otras instancias,

²³ Ídem.

a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conocido como de **control concreto**, el cual únicamente puede ejercerse por conducto de un acto o resolución de una autoridad electoral.²⁴

Es decir, la competencia expresa conferida al Tribunal Electoral para ejercer control constitucional de normas queda acotado cuando se controvierta un acto concreto de una autoridad electoral —*acto de aplicación*—, que se encuentre fundado en un precepto legal que se considere contrario a la Constitución Federal. Por ende, este Tribunal Electoral no puede conocer de planteamientos abstractos o generales de constitucionalidad de normas ni pretensiones encaminadas a ponderar la viabilidad jurídica de un precepto, a menos que la controversia se centre respecto de un acto de aplicación que concretice una disposición jurídica al acto o resolución dictado por una autoridad administrativa o jurisdiccional en la materia, que afecte la esfera jurídica del promovente.²⁵

De lo anterior, se colige que el control que ejercen las Salas del Tribunal Electoral parte de la concreción —*aplicación*— de una ley a un caso particular, sin que se siga que, al resultar fundada la inconstitucionalidad, traiga como consecuencia efectos generales ni derogatorios, puesto que la porción legal sólo se puede inaplicar para ese caso en particular y proteger sólo a quien cuestionó su regularidad constitucional.

Las consideraciones anteriores fueron aducidas por la Sala Superior de este Tribunal, al resolver el asunto SUP-JE-102/2019.

²⁴ Al respecto, ver la jurisprudencia 35/2013 de la Sala Superior, de rubro INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN, consultable en el sitio oficial de la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta de este órgano jurisdiccional, en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

²⁵ Razonamientos similares se expresaron al resolver el SUP-JDC-96/2019, SUP-JE-7/2018 y SUP-JDC-1060/2017.



Asimismo, la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha sostenido que, se tornan inoperantes los agravios, en los que las normas que se impugnan, no fueron aplicadas por la responsable; por ende, es presupuesto indispensable la existencia de un acto concreto de aplicación en el acto reclamado, de los preceptos cuya inconstitucionalidad se alegue, para que se actualice la competencia y posibilidad que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de sus Salas, efectuó el análisis respectivo de constitucionalidad.²⁶

En ese tenor, para que un órgano jurisdiccional electoral pueda llevar a cabo un control concreto de regularidad constitucional de una disposición, es indispensable que la norma tildada de inconstitucional se haya *aplicado* en perjuicio del justiciable en el acto que se combata, toda vez que, en caso de demostrarse su inconstitucionalidad, la consecuencia sería *inaplicar* la norma atinente respecto del acto que causó la afectación.²⁷

Con base en los argumentos expuestos, se colige que, en el caso, al no haberse aplicado en el acto reclamado los *Lineamientos del Instituto Electoral de Michoacán para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda electoral*, se torne **inviable** la pretensión de la parte actora para que se inapliquen.

En todo caso, el planteamiento de inconstitucionalidad de esos lineamientos, aducido por la actora, consiste en que, de su contenido, no se prevé la protección total de menores de edad en la emisión de una medida cautelar por parte de la autoridad electoral, puesto que,

²⁶ Cfr. SUP-JDC-96/2019. Énfasis añadido por esta Sala Regional.

²⁷ Cfr. ST-JDC-308/2020.

para otorgarla, la propaganda denunciada debe vincularse con la materia electoral; cuando que, a su juicio, debe ser total esa protección, sin importar que esa propaganda sea o no electoral, dado que, para la parte actora, basta que en ella aparezcan menores de edad para que se otorgue tal medida, en tanto se resuelve el fondo del asunto.

Tal planteamiento se considera que no implica el análisis de constitucionalidad de un acto concreto de aplicación, sino que, en realidad, la accionante pretende que esos lineamientos incluyan una modificación a la competencia de la autoridad electoral para que ésta conozca de la propaganda que, por el sólo hecho de que en ella aparezcan menores de edad, se concedan medidas cautelares, aun y cuando esa propaganda no se vincule con la materia electoral, de ahí que, por esa razón, el aludido planteamiento también devenga **inviabile**, ya que la impugnación para demandar la modificación a esa normativa debió haberse expuesto en su oportunidad; esto es, a partir del momento en que fueron aprobados esos lineamientos,²⁸ pero no ante esta instancia como resultado del acto reclamado en este juicio, pues se ha evidenciado que a la actora no se le aplicaron en el acto reclamado.

También carece de sustento lo aducido por la parte actora cuando afirma que es presupuesto suficiente para otorgar medidas cautelares en materia electoral, la sola existencia de elementos que hagan identificable a las niñas, niños y adolescentes que aparezcan en publicaciones; dado que, contrario a tal aserto, se considera que, más bien se requiere, como premisa total, que, en principio, los hechos denunciados pudieran incidir en la materia electoral, al menos en un

²⁸ Cfr. iem.org.mx <https://www.iem.org.mx> cuya aprobación ocurrió el doce de junio de dos mil dieciocho, mediante acuerdo número CG-385/2018, por parte del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.



grado preliminar, o en circunstancias excepcionales de urgencia que justifiquen la intervención de la autoridad electoral, como a continuación se explica.²⁹

Medidas cautelares.

Las medidas cautelares se pueden decretar por la autoridad competente a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia de la *litis*, así como para evitar un daño grave e irreparable para alguna de las partes en conflicto con motivo de la sustanciación de un procedimiento. La justicia cautelar tiene fundamento constitucional, al considerarse parte del derecho a la tutela judicial efectiva que proclama el artículo 17 de la Constitución federal, en tanto, su finalidad es garantizar una situación de igualdad de la ciudadanía frente a la administración.

El proceso cautelar tiene por objeto una verdadera pretensión preventiva –de tutela anticipada y provisional del derecho o interés o de las personas involucradas en el proceso- diversa de la pretensión o petición definitiva que se discute en el propio procedimiento. Goza de *autonomía*, –a partir de una *superficialidad* que se distingue del conocimiento exhaustivo característico de los procedimientos contenciosos-, por la *provisionalidad* de sus resoluciones.

Las medidas cautelares sólo tienen efectos provisionales, transitorios o temporales, para lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción; su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva y evitar que el perjuicio se torne irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

²⁹ Los razonamientos relacionados con las medidas cautelares e interior superior de la niñez fueron extraídos de las sentencias recaídas en los expedientes SUP-REP-20/2017, SUP-REP-38/2017 y SUP-JE-318/2022.

La causa de la pretensión cautelar supone la acreditación de hechos que demuestren simplemente verosimilitud o apariencia del derecho invocado y el peligro en la demora,³⁰ según un conocimiento periférico o superficial y aspiran a una anticipación en términos generales que autoriza a obtener la tutela provisional de los bienes o respecto de las personas involucradas en el proceso.

Para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y la motivación, la autoridad al proveerlas, ponderará: **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 (*peligro en la demora*).

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

La apariencia del buen derecho 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. El peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos de la persona promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad. La verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto -aun

³⁰ Énfasis añadido por esta Sala Regional.



cuando no sea completa- en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, para determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

Por tanto, 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 es 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.

Sólo de esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: 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.

Interés superior de la niñez.

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 comunicación.³¹

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

³¹ 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 2°, 3°, 8°, 12 y 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño.



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.

La Sala Superior sostiene que el interés superior de la niñez es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a un niño o a una niña en algún caso concreto o que pueda afectar 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, dado el principio de legalidad previsto en los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución federal,³² 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. Sirve de base a ello, la Jurisprudencia 5/2023,³³ de rubro y texto siguientes:³⁴

“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

³² **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.

³³ 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.

³⁴ La Sala Superior en sesión pública celebrada el doce de abril de dos mil veintitrés, aprobó por unanimidad de votos, con la ausencia de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña y José Luis Vargas Valdez, la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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.”

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, esta Sala Regional considera que, en determinada propaganda, aun y cuando no sea de naturaleza



política-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 urgente.³⁵

Lo anterior, no implica en modo alguno conceder la razón a la parte actora, 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 no pudiera tener incidencia en la materia sobre la que tiene competencia la autoridad a la que se le plantea la solicitud, pues 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.

El criterio expuesto, 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 encaminada a la tutela de los derechos

³⁵ Ídem.

de las niñas, niños o adolescentes, tomando en cuenta su interés superior.³⁶

Más aún que, en tratándose de violencia política por razón de género en contra de las mujeres, la propia Sala Superior ha sostenido el criterio relativo a que, 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.³⁷

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.³⁸

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

³⁶ Cfr. SUP-REP-38/2017. Énfasis añadido por esta Sala Regional.

³⁷ Énfasis añadido por esta Sala Regional.

³⁸ 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 que antecede y la declaró formalmente obligatoria.



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 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 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 inmediato.³⁹ Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado la necesidad

³⁹ 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.

de aplicar un estándar más alto para calificar acciones que atenten contra la integridad personal de niñas o niños.⁴⁰

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, como lo aduce la parte actora; 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.⁴¹

A partir de lo expuesto, esta Sala Regional considera que, no es dable que, con base en la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, se anticipe en una medida cautelar un estudio de fondo; como es el caso, de determinar desde un principio que la propaganda denunciada no es materia político-electoral, sino más bien, en todo caso, examinar en principio si en esa propaganda denunciada no se **advierte un caso de urgencia**, del que se exista un peligro en la demora, un riesgo en la vida, integridad o libertad de los menores de edad que aparecen en la publicidad denunciada (**supuesto II**), lo que, en plenitud de atribuciones corresponde determinar al Instituto Electoral de Michoacán, sin emitir pronunciamientos que impliquen un análisis de algún presupuesto procesal o de fondo, como se precisará en el apartado de efectos.

⁴⁰ 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.

⁴¹ 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."



En cuanto a la aseveración aducida por la responsable en la que sostuvo que, la publicidad denunciada, en apariencia del buen derecho, no contiene aspectos de índole político-electoral (**supuesto I**), será objeto de mayor pronunciamiento al analizarse el agravio **cuarto**.

Respecto al planteamiento aducido en la parte final del agravio en análisis, en el que la parte actora sostiene que la responsable fue omisa en realizar un estudio de control de constitucionalidad que le solicitó, se considera que es **infundado**, por los aspectos siguientes.

De la lectura a la demanda del recurso de apelación TEEM-RAP-002/2023,⁴² la hoy actora planteó, entre otras cuestiones, que la autoridad administrativa electoral local perdió de vista la naturaleza de las medidas cautelares y los derechos que se encuentran en juego, al prevalecer el derecho a la opinión pública y la libre manifestación de las ideas sobre el interés superior del menor, lo que es contrario a la Constitución federal, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la Convención de los Derechos del Niño.

Señaló que, ante la existencia de una comparativa de derechos, se debía realizar el *test correspondiente*, para colegir por qué un derecho pesa sobre el otro, lo que no efectuó esa autoridad y, ante esa omisión, solicitó a la responsable que efectuara el estudio de *control de constitucionalidad que corresponda* para definir dicho aspecto.

De lo expuesto, se advierte que, si bien la actora solicitó a la responsable un estudio de control de constitucionalidad, lo cierto es

⁴² Fojas 5 a la 12 del cuaderno accesorio 2.

que lo hizo de manera genérica, para que se realizara *según corresponda* y, a través de un *test correspondiente*, se dilucidara qué derecho debe prevalecer, al considerar que la autoridad administrativa electoral actuó de forma contraria a la Constitución federal, a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y a la Convención de los Derechos del Niño; empero, no precisó de qué forma en específico se vulneraron esos ordenamientos o sobre qué preceptos en particular recaería ese estudio de constitucionalidad.

Al respecto, ha sido criterio de esta Sala Regional que, conforme con el sistema de medios de impugnación en materia electoral, los justiciables que se inconformen con determinados actos, tienen la carga procesal de hacer valer todos los agravios que consideren les causen, incluidos los relativos a inaplicación de normas, porque desde ese momento se determina la materia de la *litis*, que no se puede modificar en la cadena impugnativa que continúen.⁴³

En esa virtud, no basta aludir que debía realizarse un *test correspondiente* o un estudio de control de constitucionalidad según *corresponda*, para advertir qué derecho prevalece (interés superior de la niñez o libre manifestación de las ideas), dado que, no se esgrimieron argumentos que sirvieran de base para que la responsable hubiese procedido a realizar el estudio conducente, puesto que no basta indicar solamente qué derecho en juego debe prevalecer, sino aducir los elementos mínimos que diluciden tal premisa, de ahí lo **infundado**.

Lo anterior, porque ha sido criterio del Máximo Tribunal del País que, la sola afirmación en los agravios de que las “normas aplicadas en el

⁴³ Cfr. ST-JE-76/2021. Énfasis añadido por esta Sala Regional.



procedimiento” respectivo son inconstitucionales o alguna expresión similar⁴⁴ (como en el caso, efectuar un control constitucional *según corresponda*), sin precisar al menos qué norma en específico y cuál derecho humano está en discusión, imposibilita a los juzgadores a realizar ese control.⁴⁵ Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia 2a./J. 123/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y textos siguientes:

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO DEBE SATISFACER REQUISITOS MÍNIMOS CUANDO SE PROPONE EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. El ejercicio de control de constitucionalidad y convencionalidad tiene como propósito fundamental que prevalezcan los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, frente a las normas ordinarias que los contravengan; de ahí que la sola afirmación en los conceptos de violación de que las "normas aplicadas en el procedimiento" respectivo son inconvenientes, o alguna expresión similar, sin precisar al menos qué norma en específico y cuál derecho humano está en discusión, imposibilita a los Jueces de Distrito y a los Magistrados de Circuito, según corresponda, a realizar ese control, debido a que incluso en el nuevo modelo de constitucionalidad sobre el estudio de normas generales que contengan derechos humanos, se necesitan requisitos mínimos para su análisis; de otra manera, se obligaría a los órganos jurisdiccionales a realizar el estudio de todas las normas que rigen el procedimiento y dictado de la resolución, confrontándolas con todos los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, labor que se tornaría imposible de atender, sin trastocar otros principios como los de exhaustividad y congruencia respecto de los argumentos planteados.⁴⁶

En el mismo sentido, también resulta ilustrativa la tesis VI.1o.A. J/18 (10a.) de rubro DERECHOS HUMANOS. EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO QUE ESTÁN OBLIGADOS A REALIZAR LOS JUZGADORES, NO LLEGA AL EXTREMO DE ANALIZAR EXPRESAMENTE Y EN ABSTRACTO EN CADA RESOLUCIÓN, TODOS LOS DERECHOS HUMANOS QUE FORMAN PARTE DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.⁴⁷

⁴⁴ Énfasis añadido por esta Sala Regional.

⁴⁵ Ídem.

⁴⁶ Segunda Sala. Décima Época. Materia(s): Común. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, página 859. Jurisprudencia. Énfasis añadido por esta Sala Regional.

⁴⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Común. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 57, Agosto de 2018, Tomo III, página 2438. Jurisprudencia. Énfasis añadido por esta Sala Regional.

Agravio 4. La parte actora indica que, en la sentencia dictada en el expediente TEEM-RAP-002/2023,⁴⁸ existe incongruencia y falta de exhaustividad, puesto que la responsable confirmó la improcedencia de las medidas cautelares al no ser materia electoral, lo que estima es ilegal, ya que tal afirmación no corresponde a un análisis preliminar de los hechos denunciados; sino más bien a un estudio del fondo del asunto, lo que, desde su perspectiva, jurídicamente no es correcto.

Sostiene que la sentencia reclamada contiene una contradicción al confirmar la improcedencia de las medidas cautelares e indicar que sólo en asuntos de índole electoral procedía la protección del derecho a la imagen de las niñas, niños y adolescentes; empero, aduce que, al final de la determinación, reconoce el deber de las autoridades para proteger de manera especial ese interés por encima de cualquier otro.

Lo anterior es **fundado**, con base en las consideraciones siguientes:

Competencia como presupuesto procesal.

Cabe destacar que cualquier órgano del Estado, previo a emitir un acto de autoridad, debe verificar si tiene competencia para ello; es decir, debe analizar las facultades que le concede la normativa aplicable, a fin de cumplir el principio constitucional de debida fundamentación y motivación, presupuesto procesal *sine qua non* para la adecuada instauración de toda relación jurídico procesal.⁴⁹

La existencia de facultades para actuar, con las cuales deben estar investidos los respectivos órganos del poder público, es conforme con

⁴⁸ En cuyo asunto, entre otras cuestiones, se controvertió el acuerdo de dieciocho de enero por el cual decretó la improcedencia de las medidas cautelares, respecto de la conducta relacionada con el interés superior de la niñez.

⁴⁹ Cfr. SUP-JDC-390/2021.



el principio de legalidad previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del cual la autoridad sólo puede actuar si está facultada para ello.⁵⁰

La competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público. Para los procesalistas Oscar Von Bulöw y Hernando Devis Echandía,⁵¹ los presupuestos procesales constituyen los elementos indispensables para que se conforme válidamente una relación jurídico-procesal, de la que derive una determinación que sea vinculatoria para las partes contendientes.

Dentro de estos presupuestos procesales se encuentra la competencia, la cual es definida por la Real Academia Española en el Diccionario del Español Jurídico como: la atribución, la potestad o la facultad de actuación.

En esta línea argumentativa, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de la contradicción de tesis 29/90, que dio origen a la jurisprudencia P./J. 10/94, de rubro: “COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD,” ha establecido que las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, tienen el alcance de exigir que todo acto de autoridad, ya sea de molestia o de privación a los gobernados, deba emitirse por quien tenga facultad expresa para ello, señalando

⁵⁰ Ídem.

⁵¹ Von Bullow Óscar, *Excepciones y los presupuestos procesales*, Ed. EUEA, Buenos Aires, Argentina 1964 pp 4 y 5.

Devis Echandía Hernando, *Teoría General del Proceso*, 2ª Ed. Universidad, Buenos Aires, Argentina, 1997. Pp. 273 a 275.

en el propio acto, como formalidad esencial que le dé eficacia jurídica, el o los dispositivos que legitimen la competencia de quien lo emita y el carácter con que este último actúe, ya sea que lo haga por sí mismo, por ausencia del titular de la dependencia correspondiente o por delegación de facultades.

Asimismo, la Sala Superior de este Tribunal, en las ejecutorias que dieron origen a la jurisprudencia 1/2013, de rubro COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ha establecido que en atención a lo previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, pues ésta sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la constitucionalidad y legalidad del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello, dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen.

Las anteriores consideraciones se esgrimieron por la Sala Superior, al resolver los asuntos SUP-REP-3/2021 y SUP-RAP-79/2021.

En el caso a estudio, el dieciocho de enero de dos mil veintitrés, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Michoacán emitió acuerdo de improcedencia de las medidas cautelares en el expediente IEM-POS-01/2023, integrado con motivo de la queja presentada por la ciudadana Berenice Arano Morales, en contra de la ciudadana Carmen Eréndira Castellanos Pallares, consistentes en la aparición de ochenta y ocho imágenes, publicaciones y videos realizados a través de la red social *Facebook*, en los perfiles de la



última ciudadana mencionada y de la Fundación MAS,⁵² de las que se advierte la aparición de diversas niñas, niños y adolescentes, los que, a decir de la quejosa, no se les garantiza el derecho a su intimidad, imagen y protección de datos personales, lo que transgrede con ello, el interés superior del menor.⁵³

En esa resolución, se determinó sustancialmente que:

1. En apariencia del buen derecho, las citadas publicaciones, a partir de la investigación preliminar no se derivan elementos de lo que pueda inferirse, de forma indiciaria que constituyan propaganda política-electoral.
2. Del estudio de las verificaciones de la existencia y contenido de las publicaciones denunciadas, soportadas en los enlaces electrónicos, no se advierte de forma preliminar que, éstas no son difundidas por partido político, candidato ni simpatizante de alguna candidatura.
3. No se advierte de forma objetiva, manifiesta y abierta y sin ambigüedad que en ningún momento está realizando llamamientos al voto a favor o en contra de cualquier persona o partido político o solicitando el apoyo para contender a algún cargo de elección popular.
4. No se pone a consideración de la ciudadanía una plataforma u oferta política de candidatura o partido político alguno.
5. De forma preliminar, las citadas publicaciones, en apariencia del buen derecho, no incurrir en actos violatorios a la normativa electoral

⁵² Asociación Civil "Fundación Mas Manos al Servicio."

⁵³ Cfr. Fojas 480 a 494 del cuaderno accesorio 1. Énfasis añadido por esta Sala Regional.

relacionados con la publicación de imágenes de diversas niñas, niños, y adolescentes en propaganda político-electoral, sin que esa determinación resulte en un pronunciamiento de fondo.⁵⁴

En consecuencia, se declararon improcedentes las medidas cautelares solicitadas por la ahora parte actora.

Como se observa, la improcedencia de las medidas cautelares decretadas por la autoridad administrativa electoral se basó totalmente en que la propaganda denunciada no tenía una connotación de índole política-electoral, por lo que tal aspecto constituye, propiamente, a una aseveración vinculada con un planteamiento competencial oficioso, lo que, jurídicamente no es dable al momento de proveer respecto de una determinación cautelar, al tratarse de un presupuesto procesal que, incluso, es requisito para admitir el asunto y conocerlo de fondo.

En efecto, la autoridad electoral determinó que la publicidad denunciada de forma preliminar o indiciaria no constituía propaganda político-electoral y, por ende, en apariencia del buen derecho no se incurrían en actos violatorios a la normativa electoral.

En esa virtud, los citados pronunciamientos se vinculan con el análisis de un planteamiento competencial, lo que se considera no es propio de analizar al pronunciarse respecto de la procedencia de una medida cautelar, puesto que no es factible que su eventual negación se sustente en un presupuesto procesal que, de suyo, merece ser analizado como una cuestión previa o *sine qua non* para la adecuada instauración de toda relación jurídico procesal, pero no como parte de la argumentación para decretar la improcedencia de una medida

⁵⁴ Énfasis añadido por esta Sala Regional.



cautelar, al implicar precisamente consideraciones que sustentan la incompetencia para conocer de un asunto.

Esto es, la autoridad debe cerciorarse, en primer término, si resulta competente o no para conocer de un asunto, puesto que, si se surte esa competencia, se encontrará en aptitud de emitir eventualmente un acto de molestia y se cubrirá una formalidad esencial para que le dé eficacia jurídica; de no ser competente, también así lo determinará, pudiendo pronunciarse, como se ha explicado, respecto de las medidas de protección de urgencia, con independencia de que se considere competente, en tanto la autoridad a quien sí le corresponde conocer del asunto ejerce sus atribuciones al respecto.

En el caso a estudio, la improcedencia del otorgamiento de las medidas cautelares cuestionadas no debió decretarse con base en la falta de acreditación de un presupuesto procesal como es la competencia, como resultado de un análisis preliminar basado en la apariencia del buen derecho.

Ello, porque, en el análisis del agravio anterior se sostuvo que, en un **primer supuesto**, ante la petición de medidas cautelares en relación con contenido difundido donde aparezcan menores de edad o adolescentes, éstas pueden decretarse por autoridad electoral si se surte su competencia, al considerarse que el material es de naturaleza política-electoral, así como que dicha autoridad puede proveer de oficio, inclusive, respecto de medidas urgentes de protección de la vida, libertad o integridad de los menores de edad, pese a que resulte incompetente para conocer del asunto, en tanto la autoridad competente se pone en conocimiento de la situación.

Por tanto, si la autoridad electoral admitió a trámite el procedimiento ello implica que, en principio, asumió competencia para conocer del asunto, por lo que no resulta válido que con motivo de un asomo preliminar al fondo de la cuestión, mediante la técnica de la apariencia del buen derecho para proveer sobre una petición de tipo cautelar, termine concluyendo que no resulta competente por considerar que el material difundido no es de orden político-electoral y que, a la postre, esa sea la razón para negar las medidas solicitadas, pues ello atiende al surtimiento de un presupuesto procesal que, necesariamente, permitió la constitución del procedimiento y su admisión, siendo lo conducente que al momento de proveer sobre una petición cautelar, mediante la revisión de la apariencia del buen derecho, se razone en torno así el material evaluado podría justificar, preliminarmente, la protección del interés superior de la niñez, ante la posibilidad de que pudiera verse, tentativamente, afectado.

Lo anterior, porque, ha sido criterio de la Sala Superior de este Tribunal Electoral que, las medidas cautelares son accesorias a la suerte principal, por lo que, para poder realizar un pronunciamiento al respecto, se debe determinar por autoridad competente, en un primer momento, la procedencia de la denuncia y, posterior a ello, adoptar la determinación atinente de esas medidas cautelares.⁵⁵

Aunado a que, en el análisis del disenso anterior, una autoridad incompetente (**supuesto segundo**), sólo las podrá otorgar cuando se justifique la **urgencia** para decretarlas, lo que, como se ha explicado, corresponderá al Instituto Electoral de Michoacán pronunciarse al respecto dado el sentido de esta determinación.

⁵⁵ SUP-REP-57/2017. Énfasis añadido por esta Sala Regional.



Por tanto, el tribunal local debió advertir que no resultaba válido que la autoridad administrativa electoral se sustentará en que el contenido del material denunciado no es de naturaleza político-electoral para decretar la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, pues resulta un contrasentido no ser competente para conocer del asunto al no vincularse con la materia electoral y, aun así, pronunciarse sobre una solicitud de medidas cautelares.

Por lo expuesto, este agravio resulta **fundado** y suficiente para **modificar** la resolución impugnada y dejar insubsistente el resolutivo quinto del acto reclamado, en el que se confirmó el acuerdo de dieciocho de enero pasado, por el cual se decretó la improcedencia de las medidas cautelares, respecto de la conducta vinculada con el interés superior de la niñez y, por vía de consecuencia, se **revoca** tal acuerdo y el Instituto Electoral de Michoacán deberá proceder conforme con los efectos que se precisarán en el apartado conducente de esta ejecutoria.

Agravio 2. La actora afirma que la responsable interpretó indebidamente el artículo 36 del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Michoacán;⁵⁶ ya que tal instituto no cuenta con atribuciones normativas para modificar las reglas del procedimiento ordinario sancionador y no observó el principio de legalidad, pues de ningún

⁵⁶ **Artículo 36.** Si derivado de la indagación preliminar o en la etapa de investigación que se decreta posterior a la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría Ejecutiva advierte la probable responsabilidad de actores diversos a los denunciados, deberá emplazarlos y sustanciar en su caso el procedimiento respecto de todos los probables sujetos infractores o en su caso, de estimarse pertinente, se podrá iniciar un nuevo procedimiento de forma oficiosa.

Si la Secretaría Ejecutiva advierte hechos distintos al objeto de ese procedimiento, que puedan constituir distintas violaciones podrá iniciar de oficio un nuevo procedimiento de investigación, o de ser el caso, ordenará las vistas a la autoridad competente.

Si de los hechos investigados se advierte una posible violación a disposiciones legales que no se encuentren relacionadas con la materia electoral, la Secretaría Ejecutiva deberá hacerlo del conocimiento a las autoridades competentes o, en su caso, se ordenará una vista a través de la resolución respectiva que apruebe el Consejo General.

Cuando se considere necesario que otras autoridades tengan conocimiento de las resoluciones aprobadas por el Consejo General, por su relación con sus efectos, se les remitirá copia certificada de ésta.

método de interpretación a ese precepto, se advierte la facultad para modificar ese procedimiento y sus etapas previstas en el Código Electoral local, por lo que, según el principio de jerarquía normativa no pueden estar supeditadas a lo que establece ese reglamento y, expresa que, si ese Código Electoral no prevé la posibilidad de regularizar, modificar o ajustar el procedimiento ordinario sancionador, el reglamento no puede normar esa hipótesis, al no tratarse de un complemento o detalle de la norma a complementar.

El agravio anterior deviene **inoperante**, en atención a las consideraciones que a continuación se exponen.

Como ha quedado relatado, el ocho de noviembre de dos mil veintidós, la parte actora presentó queja y/o denuncia ante el Instituto Electoral de Michoacán, contra la ciudadana Carmen Eréndira Castellanos Pallares, por la presunta comisión de actos que, a su juicio, son anticipados de campaña, promoción personalizada de la imagen, uso indebido de recursos públicos y vulneración al interés superior de la niñez. El mismo ocho de noviembre, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral radicó la queja y la registró bajo la clave IEM-CA-15/2022 y ordenó diversas diligencias de investigación.

El once de enero de dos mil veintitrés, se admitió a trámite la queja presentada, en la vía de procedimiento ordinario sancionador; se registró con la clave IEM-POS-01/2023 y, se tuvo como denunciados a la referida ciudadana, al Partido Acción Nacional y a la Asociación Civil “Fundación Mas Manos al Servicio A.C.”, por la realización de actos anticipados de campaña, promoción personalizada de imagen, así como la utilización de recursos públicos, pero se omitió hacerlo respecto de la conducta relativa al interés superior de la niñez.⁵⁷

⁵⁷ Énfasis añadido por esta Sala Regional.

El dieciocho de enero siguiente, esa Secretaría Ejecutiva efectuó una admisión y emplazamiento adicional, a fin de incluir entre las conductas denunciadas, la vulneración del interés superior de la niñez,⁵⁸ ello acorde con lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Michoacán.⁵⁹

Ante ese contexto, la responsable precisó en la sentencia combatida que, el primer acto reclamado en el recurso de apelación TEEM-RAP-001/2023, es el acuerdo de once de enero, por el cual la Secretaría Ejecutiva admitió a trámite la queja presentada por la promovente y, con la emisión del nuevo acuerdo de admisión (dieciocho de enero), se colmó la pretensión final de la actora, al haberse admitido el procedimiento por la totalidad de las conductas denunciadas.⁶⁰

Por tanto, la responsable sostuvo que ese acto reclamado (acuerdo de admisión de once de enero), había sido modificado para incluir los aspectos pretendidos por la apelante en el acuerdo de dieciocho de enero y, por ende, tal medio de impugnación (TEEM-RAP-001/2023), quedaba sin materia, de ahí que se decretó el **sobreseimiento** respecto del acto consistente en el acuerdo de admisión de once de enero dictado en el expediente IEM-POS-01/2023.

⁵⁸ Ídem.

⁵⁹ “**Artículo 36.** Si derivado de la indagación preliminar o en la etapa de investigación que se decreta posterior a la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría Ejecutiva advierte la probable responsabilidad de actores diversos a los denunciados, deberá emplazarlos y sustanciar en su caso el procedimiento respecto de todos los probables sujetos infractores o en su caso, de estimarse pertinente, se podrá iniciar un nuevo procedimiento de forma oficiosa.

Si la Secretaría Ejecutiva advierte hechos distintos al objeto de ese procedimiento, que puedan constituir distintas violaciones podrá iniciar de oficio un nuevo procedimiento de investigación, o de ser el caso, ordenará las vistas a la autoridad competente.

Si de los hechos investigados se advierte una posible violación a disposiciones legales que no se encuentren relacionadas con la materia electoral, la Secretaría Ejecutiva deberá hacerlo del conocimiento a las autoridades competentes o, en su caso, se ordenará una vista a través de la resolución respectiva que apruebe el Consejo General.

Cuando se considere necesario que otras autoridades tengan conocimiento de las resoluciones aprobadas por el Consejo General, por su relación con sus efectos, se les remitirá copia certificada de ésta.”

⁶⁰ Ídem.

De lo expuesto, la determinación adoptada por la responsable se considera firme, dado que, del análisis a los agravios esgrimidos por la parte actora en este juicio, no se advierte que se hubiesen controvertido los anteriores argumentos, por lo que, el sobreseimiento decretado subsiste en sus términos, ante su falta de impugnabilidad.

Por otra parte, en el acto reclamado, la responsable analizó el agravio vinculado al acuerdo de dieciocho de enero (vertido en el asunto TEEM-RAP-002-2023), en el cual la autoridad administrativa electoral admitió de forma adicional a trámite la queja, en el que la actora estimó que era indebido, por carecer de fundamentación y motivación; empero, se tildó de infundado.

Lo anterior, porque, a juicio de la responsable, según lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Michoacán, coligió que la actora partía de la premisa errónea de que la autoridad administrativa electoral realizó una modificación indebida a las reglas del procedimiento ordinario sancionador, al momento de emitir el acuerdo de dieciocho de enero, puesto que, del mencionado ordenamiento, esa autoridad cuenta con la facultad de advertir, en la indagación preliminar o en la etapa de investigación que se decrete posterior a la admisión de la queja o denuncia, la probable responsabilidad de actores diversos a los denunciados o hechos distintos que constituyan distintas violaciones, que incluso pudieran dar inicio de oficio a un nuevo procedimiento de investigación.

La responsable adujo que la emisión de ese acuerdo fue fundada y motivada; al referir que la adición realizada al acuerdo de admisión primigenio es correcta, máxime que la actora señaló como agravio⁶¹

⁶¹ Agravio formulado dentro del expediente TEEM-RAP-001/2023. Énfasis añadido por esta Sala Regional.



la omisión de la autoridad administrativa electoral de analizar e iniciar el procedimiento respecto de la totalidad de las conductas denunciadas (misma que quedó sin materia).

De los argumentos expuestos por la responsable, se desprende que la pretensión total de la actora relativa a que fueran analizadas en el procedimiento ordinario sancionador las conductas que denunció en su queja inicial (presunta comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada de la imagen, uso indebido de recursos públicos y vulneración al interés superior de la niñez), se colmó.

En efecto, mediante acuerdo de dieciocho de enero, la responsable admitió analizar lo relativo a la vulneración al interés superior de la niñez; aspecto que no se había considerado inicialmente en el acuerdo de once de enero y que fue objeto de impugnación en el recurso de apelación TEEM-RAP-001-2023; empero, al haberse contemplado su análisis en el procedimiento ordinario sancionador, se sobreseyó, sobre la base de que, todas las conductas denunciadas en la queja inicial se someterían a su estudio conducente.

En esa virtud, el disenso en estudio se torna **inoperante**, puesto que, el aludido sobreseimiento no fue objeto de impugnación en este asunto y quedó firme, de ahí que, nada podría modificar esa determinación ni con un análisis adicional de lo planteado en este agravio, precisamente, porque quedó colmada su pretensión total de que la autoridad administrativa electoral analizara todas las conductas que fueron objeto de la denuncia primigenia.

Entonces, lo relevante es que el Instituto Electoral local admitió analizar las conductas denunciadas en el procedimiento ordinario sancionador IEM-POS-01/2023; por lo que, al haberse colmado la

pretensión de la actora de que se estudiaran esas conductas, el sobreseimiento decretado en modo alguno se modificaría o revocaría, puesto que, al no haberse impugnado, está incólume y en nada cambiaría sus efectos (que es finalmente analizar todas las conductas denunciadas), lo cual implica que se trata de una actuación que, incluso, lejos de perjudicarle a la promovente, le beneficia, de ahí que, por lo aducido, este disenso se torne **inoperante**, al descansar sobre planteamientos que han sido desestimados. Por ende, no podría declararse fundado un motivo de disenso, cuyo sustento total se desestimó previamente.⁶²

Agravio 1. En cuanto a que fue indebido que la responsable calificara como inoperantes los disensos relacionados con la improcedencia de medidas cautelares, deviene **infundado**. Para evidenciar ello, se inserta un cuadro, en cuya primera columna se indican los agravios que la hoy actora esgrimió en la demanda del recurso de apelación TEEM-RAP-001/2023, respecto a las medidas cautelares solicitadas en ese asunto y, en la segunda columna, cómo se analizaron éstos por la responsable y que se calificaran en parte como inoperantes.

AGRAVIOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE APELACIÓN TEEM-RAP-001/2023	ANÁLISIS Y CALIFICATIVO EN EL ACTO RECLAMADO
<p>SEGUNDO. <u>Procedencia de las medidas cautelares solicitadas.</u> Violación cometida por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Michoacán, de los artículos 1, 14, 16, 17 y 41, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 79, fracción II, del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de Quejas y Denuncias, en el acuerdo impugnado, por su falta de aplicación e incorrecta interpretación.</p> <p>2.1 Medidas cautelares</p> <p>La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que, la medida de tutela preventiva es una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés general.</p>	<p>12.1. El agravio relativo a la ilegalidad del acuerdo de once de enero que declaró improcedentes las medidas cautelares, resulta infundado en una parte, e inoperante en otra.</p> <p>Lo anterior, derivado de que, la autoridad responsable al momento de la emisión del acuerdo impugnado sustentó la emisión del acuerdo en las siguientes consideraciones:</p> <p>a) <u>Ser competente en términos de lo dispuesto en los artículos 37 fracción XVIII, 257 último párrafo del Código Electoral, y 75 del Reglamento de Quejas, así como en la Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Estado de rubro MEDIDAS CAUTELARES. EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, TIENE FACULTADES PARA DICTARLAS EN EL</u></p>

⁶² Sirve de base a ello, la jurisprudencia de rubro CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS. Jurisprudencia. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materia(s): Común. Tesis: XVII.1o.C.T. J/4. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, Abril de 2005, página 1154.



AGRAVIOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE APELACIÓN TEEM-RAP-001/2023	ANÁLISIS Y CALIFICATIVO EN EL ACTO RECLAMADO
<p>En este sentido, para garantizar la protección de ciertos valores, principios y derechos, se ha reconocido que las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.</p> <p>Para la adopción de tales medidas, ha reconocido que la autoridad electoral debe contar con información suficiente que arroje la existencia o una probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas se llevarán a cabo, y no la mera posibilidad de que así suceda.</p> <p>2.2 Participación de servidores públicos en actos proselitistas</p> <p>La Sala Superior ha considerado que, la restricción consistente en que los servidores públicos no pueden asistir a eventos proselitistas se actualiza cuando se encuentren obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público.</p> <p>Además, ha sostenido:</p> <ul style="list-style-type: none">• Existe prohibición a los servidores de desviar recursos para favorecer a determinado partido, precandidatura o candidatura a un cargo de elección popular.• Se ha equiparado al uso indebido de recursos, a la conducta de los servidores públicos al asistir a eventos proselitistas en día u horario hábil, dado que se presume que la simple asistencia de éstos conlleva un ejercicio indebido del cargo.• Si el servidor público, debido a determinada normativa, se encuentra sujeto a un horario establecido, puede acudir a eventos proselitistas, fuera de éste.• Los servidores públicos, que por su naturaleza deban realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo, sólo podrán asistir a eventos proselitistas en días inhábiles. <p>De lo expuesto se colige que, la máxima autoridad en la materia es enfática en sostener la prohibición de los servidores públicos de realizar tareas o actividades proselitistas en horario de labores, a fin de preservar el ejercicio debido al cargo por el cual recibe una remuneración.</p> <p>2.3 Caso concreto</p> <p>La Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Michoacán, en el acuerdo emitido, determinó declarar improcedentes las medidas cautelares, con fundamento en el artículo 79, fracción II, del Reglamento para la Tramitación y Sustanciación de Quejas y Denuncias, porque no advirtió elementos indiciarios que hicieran necesaria la adopción de la medida preventiva solicitada.</p> <p>Lo anterior es ilegal.</p> <p>En principio, las conductas reprochadas a la denunciada fueron la comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada de la imagen, uso indebido de recursos públicos y vulneración al interés superior del menor.</p>	<p>PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR -en lo que sea aplicable-.</p> <p>b) <u>La improcedencia de las medidas cautelares basándose en lo dispuesto en la fracción II del artículo 79 del Reglamento de Queja.</u></p> <p>c) <u>Determinó, a partir de la investigación preliminar y en apariencia del buen derecho que, de las publicaciones denunciadas, no se acredita en ningún momento el elemento subjetivo a efecto de que se pueda configurar un acto anticipado de campaña, dado que no contiene alguna expresión que, de manera objetiva, abierta y manifiesta haga un llamado al voto en favor o en contra de una persona, o bien, que difunda una plataforma electoral o posicione una candidatura.</u></p> <p><u>Estableció que, del análisis del contenido de las publicaciones denunciadas no se advertía la promoción personalizada de la imagen de la denunciada, dado que, no se hace referencia a su cargo como Coordinadora Administrativa de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, ni tampoco se advierte la utilización de recursos económicos, materiales o personales de esa dependencia, máxime que los actos impugnados fueron difundidos en una red social, a través de diversos perfiles, los cuales fueron administrados por diversas personas, quienes en su momento pudieron haber subido a la plataforma tales publicaciones en diversa fecha a la del día y hora de su realización, por lo que, no es viable identificar si la ahora denunciada realizó dichos actos en los horarios en los que funge como servidora pública.</u></p> <p>Consideraciones que no están controvertidas totalmente por la actora, quien se limita a indicar que:</p> <p>La autoridad responsable debió declarar procedentes las medidas cautelares solicitadas.</p> <p>En su concepto, está acreditada de manera preliminar la utilización de recursos públicos, ya que se actualizan los elementos, personal, objetivo y temporal.</p> <p>Las conductas realizadas se traducen en una promoción indebida de su imagen con fines de posicionamiento personal fuera de los plazos establecidos en la norma electoral.</p> <p>Resulta inexacta y carente de sustento la consideración de la responsable relativa a que, no es viable identificar si la denunciada efectuó las conductas denunciadas en los horarios que funge como servidora pública, derivado de que los contenidos de las notas publicadas pudieron haberse subido a la red en hora y fechas diversas a su realización.</p> <p>Se evidencia una indebida valoración probatoria preliminar y, en consecuencia, una falta de fundamentación y motivación, congruencia y exhaustividad en el acuerdo impugnado.</p> <p>Lo infundado, deriva que contrario a lo señalado por la actora, la responsable sí desahogó y valoró las pruebas ofrecidas por la misma, realizando diversas actas de verificación durante los días diez, once y catorce de noviembre de dos mil veintidós, las cuales, fueron tomadas en cuenta junto con las diligencias de investigación ordenadas mediante acuerdo de ocho de noviembre de ese año, de tal modo que, se realizó un exhaustivo análisis a fin de determinar siquiera de manera indiciaria la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas, tal como lo señala la fracción II del artículo 79 del Reglamento de Quejas. Por lo que se considera que el acuerdo combatido se encuentra fundado y motivado, toda vez que en su</p>



AGRAVIOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE APELACIÓN TEEM-RAP-001/2023	ANÁLISIS Y CALIFICATIVO EN EL ACTO RECLAMADO
<p>Conductas que, <i>per se</i>, son lesivas de diversos principios rectores en la materia a saber:</p> <p>Debido ejercicio del cargo. Legalidad. Imparcialidad. Equidad. Neutralidad.</p> <p>Mismos que, deben estar garantizados por las autoridades electorales en el ámbito de sus competencias.</p> <p>Así, en consideración de la suscrita, la autoridad responsable debió dictar medidas cautelares solicitadas, porque conforme a la referida línea jurisprudencial de la Sala Superior, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Michoacán, pasó por alto que, los funcionarios públicos no pueden llevar a cabo eventos proselitistas o partidistas en horario hábil del cargo que desempeñan.</p> <p>Al respecto, en el expediente está demostrado:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Que la denunciada es funcionaria pública de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Michoacán, pues detenta el cargo de Coordinadora Administrativa.2. Que desempeña un horario de labores permanente en la citada dependencia autónoma.3. Las cuentas en la red social Facebook, corresponden a ella (personal y de la asociación), pues así lo reconoció, en las fechas y horarios asentados en cada una de las publicaciones -a las que me remito, para evitar repeticiones-. <p>En ese tenor, adverso a lo sostenido por la autoridad responsable y bajo la apariencia del buen derecho, está acreditada de manera preliminar la utilización de recursos públicos de la denunciada para realizar las conductas reprochadas, al actualizarse los elementos:</p> <p>Personal (pues en las publicaciones se identificó a la denunciada). Objetivo (todos los contenidos de las publicaciones tienen como finalidad la promoción personalizada de ella) y; Temporal (se realizó fuera del periodo permitido por la ley).</p> <p>Esto es, con las pruebas ofertadas, las diligencias de investigación y actas de verificación de contenido desahogadas por el personal de la responsable, se demuestra de manera indiciaria la necesidad de adoptar medidas cautelares a efecto de preservar la materia del asunto y, evitar generar un daño irreparable atendiendo a los derechos en juego.</p> <p>Pero, además, del análisis preliminar del contenido de las publicaciones efectuadas en el perfil personal de ella y de la asociación, se advierte que, constituye una vulneración a los principios rectores en la materia, pues bajo la apariencia del buen derecho, las conductas realizadas se traducen en una promoción indebida de su imagen con fines de posicionamiento personal fuera de los plazos establecidos en la norma electoral.</p> <p>Por ello, resulta inexacta y carente de sustento la consideración de la responsable relativa a que, no es viable identificar si la denunciada efectuó las</p>	<p>parte considerativa se citan los preceptos legales que sustentan el actuar de la autoridad responsable; asimismo, dio las razones, circunstancias o causas que sirvieron de sustento para declarar la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas. Es oportuno precisar que los agravios que se hacen valer en un medio de impugnación deben estar dirigidos a destruir la validez de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta al resolver, esto es, se tiene que hacer evidente que los argumentos esgrimidos son contrarios a Derecho, por lo que, aun realizando la suplencia de la deficiencia de la queja, esta sería insuficiente para desprender elementos que controviertan el acuerdo impugnado.</p> <p>En efecto, los actos de autoridad y las sentencias están investidas de una presunción de validez que debe ser destruida. Por lo tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, los agravios deben ser considerados como inoperantes; al no atacar y, por ende, no destruir los argumentos esenciales de una resolución, la dejan intacta.</p> <p>Sirve de sustento a lo anterior la Jurisprudencia emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro: “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES.”</p> <p>Además, los agravios merecen la calificativa de inoperantes y, por lo tanto, no son suficientes para modificar o revocar la resolución impugnada, cuando no combaten las consideraciones contenidas en la misma o cuando tienen como finalidad controvertir argumentos accesorios a las razones que sustentan el sentido del fallo, sobre todo cuando son incompatibles con el sentido toral de éste. Aunque le asistiera la razón al quejoso al controvertir la consideración secundaria, ello no tendría la fuerza suficiente para que se revocara el fallo. Argumentos que encuentran sustento en las Jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubros:</p> <p>“AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA”,</p> <p>“RECLAMACIÓN. LOS AGRAVIOS QUE CONTROVIERTEN UNA RESOLUCIÓN DIVERSA AL ACUERDO DE PRESIDENCIA RECURRIDO O NO LO COMBATEN DEBEN DECLARARSE INOPERANTES” y</p> <p>“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE COMBATEN ARGUMENTOS ACCESORIOS EXPRESADOS EN LA SENTENCIA RECURRIDA, MÁXIME CUANDO ÉSTOS SEAN INCOMPATIBLES CON LAS RAZONES QUE SUSTENTAN EL SENTIDO TORAL DEL FALLO”.</p> <p>De ahí que, este Tribunal Electoral considera que las manifestaciones hechas por la actora son ambiguas y superficiales, ya que no se advierte que haga valer razonamientos en particular en contra de los argumentos formulados por la autoridad responsable, en tanto que no señala en forma concreta los motivos de disenso y así estar en posibilidad de analizar.</p> <p>No pasa inadvertido que la parte actora también aduce que resulta inexacta y carente de sustento la consideración de la responsable relativa a que, no es viable identificar si la denunciada efectuó las conductas denunciadas en los horarios que funge como servidora pública, derivado de que los</p>

AGRAVIOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE APELACIÓN TEEM-RAP-001/2023	ANÁLISIS Y CALIFICATIVO EN EL ACTO RECLAMADO
<p>conductas denunciadas en los horarios que funge como servidora pública de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Michoacán, derivado de que los contenidos de las notas publicadas en Facebook en ambos perfiles -personal y de la asociación-, pudieron haberse subido a la red en hora y fechas diversas.</p> <p>Ello, porque dicha circunstancia corresponde al análisis de fondo del asunto, el cual corresponde a este Tribunal.</p> <p>Y, además, con el contenido de las publicaciones y de las actas de verificación, se acreditan las circunstancias de modo, tiempo y lugar, para tener certeza de cuando se llevaron a cabo las actividades que se reprochan a la denunciada; por lo que, tal proceder evidencia una indebida valoración probatoria preliminar y, en consecuencia, una falta de fundamentación y motivación, congruencia y exhaustividad en el acuerdo impugnado.</p> <p>Por las razones expuestas, solicito se revoque el acuerdo impugnado y se concedan las medidas cautelares solicitadas.</p>	<p>contenidos de las notas publicadas pudieron haberse subido a la red en hora y fechas diversas a su realización.</p> <p>Al respecto, en el acuerdo que se combate la autoridad responsable asentó: "...a partir de las diligencias de investigación realizadas se advirtió que, efectivamente la denunciada Carmen Eréndira Castellanos Pallares labora en la Comisión Estatal de los Derechos Humanos como Coordinadora Administrativa desde el uno de septiembre de dos mil veintiuno.</p> <p>No obstante, del estudio preliminar de las publicaciones realizadas en la red social Facebook en los perfiles tanto de la ahora denunciada como de la Fundación MAS, cuyo contenido se encuentra detallado en las actas levantadas por personal adscrito a esta Secretaría Ejecutiva y de las cuales se advierte que dichos actos fueron difundidos en la citada red social, en los perfiles mencionados, y que los mismos fueron administrados por diversas personas.</p> <p>Bajo la premisa anterior, consideró que quienes en su momento pudieron haber subido a la plataforma tales publicaciones en diversa fecha a la del día y hora de su realización, por lo que, en consecuencia, no es viable identificar si la ahora denunciada realizó dichos actos en los horarios en los que funge como servidora pública de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, ni tampoco se advierte la utilización de recursos económicos, materiales o personales de esa dependencia." "... esta autoridad no advierte que la ahora denunciada haga referencia a su cargo, o a los beneficios que ha obtenido la ciudadanía a través del ejercicio de sus funciones como servidora pública y particularmente como Coordinadora Administrativa de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos."</p> <p>En efecto, de las constancias que obran en el expediente se desprende que uno de los perfiles en donde se subieron las publicaciones denunciadas se encuentra administrado por diversas personas, tal y como lo menciona la autoridad responsable en el acuerdo impugnado, lo que da como resultado la imposibilidad de identificar si la ahora denunciada realizó los actos impugnados en los horarios en los que funge como servidora pública, y por tal motivo tampoco se está en la posibilidad de advertir la utilización de los recursos públicos. Por todo lo dicho, las manifestaciones vertidas por la actora deben ser calificadas de inoperantes.</p>

De lo expuesto, se advierte que, contrario a lo sostenido por la actora, los agravios que al respecto planteó en su demanda primigenia relacionados con el dictado de medidas cautelares en el acuerdo de once de enero pasado, fue dable que se calificaran de inoperantes, ante la falta de impugnación de diversas cuestiones torales que la autoridad administrativa electoral local indicó para no decretarlas. En efecto, la responsable evidenció que la promovente no combatió aspectos que la autoridad administrativa electoral estableció y que fueron fundamentales para negar tales medidas, como son:



I. De la investigación preliminar y en apariencia del buen derecho, de las publicaciones denunciadas, no se acredita en ningún momento el elemento subjetivo a fin de que se pueda configurar un acto anticipado de campaña, dado que no contiene alguna expresión que, de manera objetiva, abierta y manifiesta haga un llamado al voto en favor o en contra de una persona, o bien, que difunda una plataforma electoral o posicione una candidatura, y

II. Del análisis a las publicaciones denunciadas no se advertía la promoción personalizada de la imagen de la denunciada, puesto que, no se hace referencia a su cargo como Coordinadora Administrativa de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, ni tampoco se advierte la utilización de recursos económicos, materiales o personales de esa dependencia, máxime que los actos impugnados fueron difundidos en una red social, a través de diversos perfiles, los cuales fueron administrados por diversas personas, quienes en su momento pudieron haber subido a la plataforma tales publicaciones en diversa fecha a la del día y hora de su realización, por lo que, no es viable identificar si la ahora denunciada realizó dichos actos en los horarios en los que funge como servidora pública.

En ese tenor, si la responsable demostró que tales argumentos aducidos por la autoridad administrativa electoral no fueron controvertidos, permanecen incólumes y, por ende, la resolución en la que se determinó negar las medidas cautelares subsista, de ahí que, fuere dable que se tildaran de inoperantes esos disensos.

En esa virtud, aunque la actora aduzca que expuso su causa de pedir y premisas para derrotar la improcedencia de esas medidas, lo cierto es que, de la lectura a sus disensos primigenios, no se advierte que se combatieron esos planteamientos esenciales que sustentaron esa

improcedencia; por ende, se justifica la inoperancia examinada y, deviene **infundado** el disenso en estudio.

También, la actora sostiene que la responsable no fundó ni motivó que no era posible verificar si la denunciada realizó conductas en horario que funge como servidora pública de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y sólo retomó lo aducido por el Instituto Electoral.

Lo anterior es **inoperante**, ya que la responsable precisó que, de las constancias que obran en el expediente, se desprendía que uno de los perfiles en donde se subieron las publicaciones denunciadas se encuentra administrado por diversas personas, lo que daba como resultado la imposibilidad de identificar si la denunciada realizó los actos impugnados en los horarios en los que funge como servidora pública y, por tal motivo, tampoco se estaba en la posibilidad de advertir la utilización de recursos públicos; aspectos torales que no controvierte la promovente, dado que, con independencia de que hubiere sustraído cuestiones aducidas por el Instituto Electoral, ello no la exime para combatir lo razonado al respecto por la responsable.

En efecto, la responsable indicó que la autoridad administrativa electoral advirtió que la persona denunciada, labora en la citada Comisión como Coordinadora Administrativa desde el uno de septiembre de dos mil veintiuno. Empero, del estudio preliminar de las publicaciones realizadas en la red social *Facebook* en los perfiles tanto de esa persona como de la Fundación MAS,⁶³ se desprende que esos actos fueron difundidos en esa red social, en los perfiles citados y que los mismos fueron administrados por diversas personas, por lo que no era viable identificar si la denunciada realizó esos actos en horarios laborales; no se advierte la utilización de recursos

⁶³ Asociación Civil Fundación Mas Manos al Servicio.



económicos, materiales o personales de esa dependencia y no se deducía que la denunciada aludiera su cargo o a los beneficios que obtuvo la ciudadanía al ejercer sus funciones como servidora pública.

En ese tesitura, la actora, lejos de evidenciar en este juicio con los elementos de convicción atinentes que la persona denunciada subió la publicidad cuestionada en horarios en que funge como servidora pública, sólo deduce que, al haberse subido la publicidad denunciada a la red y ella aparece en la misma, concomitantemente, utilizó recursos públicos al suponer que lo realizó en horarios de trabajo, lo que, de suyo, resulta insuficiente para corroborar esa premisa, al menos, preliminarmente, de ahí que, en todo caso, debió acreditar con la argumentación y el sustento probatorio respectivo, el tentativo uso de recursos públicos, pero no a partir de esa premisa que no evidencia tal proceder, de ahí su **inoperancia**, al no desvirtuarse las consideraciones aducidas por la responsable.

SEXTO. Efectos. Al haber resultado **fundado** el agravio **cuarto**, lo procedente es:

- 1. Modificar** la sentencia impugnada para efectos de dejar insubsistente el resolutive **quinto** del acto reclamado, en el que se confirmó el acuerdo de dieciocho de enero, por el cual se decretó la improcedencia de las medidas cautelares, respecto de la conducta vinculada con el interés superior de la niñez;
- 2.** Por vía de consecuencia, **revocar** dicho acuerdo, para el efecto de que, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Michoacán en el expediente IEM-POS-01/2023, en **plenitud de atribuciones**, en un plazo de **veinticuatro horas**, emita una nueva determinación respecto de la petición de medidas cautelares en relación con el interés superior de la niñez, en la

que tome en cuenta los aspectos aducidos en este fallo y no se base en presupuestos procesales para pronunciarse respecto de la pertinencia de esas medidas; aunado a que, deberá verificar si de la propaganda denunciada no se advierte que esté en riesgo la vida, integridad o libertad de los menores de edad o adolescentes que en ella aparecen, sin emitir pronunciamientos que anticipen un estudio de fondo, conforme con la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, y

- 3. Vincular** a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Michoacán para que, dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a que emita la resolución pertinente y la notifique a la parte actora, **informe** a esta Sala Regional acompañando **copia certificada** de las constancias que acrediten fehacientemente lo anterior.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **modifica** la sentencia impugnada, en los términos y para los efectos precisados en el último considerando de este fallo.

NOTIFÍQUESE, por **correo electrónico** a la parte actora, al Tribunal Electoral, así como el Instituto Electoral, ambos del Estado de Michoacán y, **por estrados**, tanto físicos, como electrónicos, a las demás personas interesadas. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 26 y 28 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 como en atención al Convenio de Colaboración Institucional celebrado por este Tribunal con el Instituto Nacional Electoral, los treinta y dos organismos públicos locales y los treinta y dos tribunales electorales locales el ocho de diciembre de dos mil catorce, con objeto

de que las comunicaciones procesales que este órgano jurisdiccional realice a dichas autoridades electorales, nacional y locales, se lleven a cabo por correo electrónico.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente sentencia en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet. Devuélvase las constancias atinentes y, en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron el Magistrado Presidente Alejandro David Avante Juárez; 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.

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.