

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO, POR MEDIO DEL CUAL SE DETERMINA RESPECTO A LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS EN EL EXPEDIENTE REGISTRADO BAJO EL NÚMERO IEQROO/POS/081/2026.

ANTECEDENTES

1. **PRESENTACIÓN DEL ESCRITO DE QUEJA.** El veintiséis de mayo de dos mil veintiséis¹, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo², un escrito de queja, acompañada de un anexo³, suscrito por el ciudadano Erik Sánchez Córdova⁴, en el cual denuncia al ciudadano José Alfredo Contreras Méndez, en su calidad de Presidente Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, Quintana Roo⁵, por presuntos actos contraventores del artículo 4, párrafo onceavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶; artículos 3, 36 de la Convención sobre los Derechos del Niño; artículos 6°, 13 fracción I y 57, La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; ya que a través de esas publicaciones, considera el quejoso, se viola el principio de interés superior de la niñez.
2. En dicho escrito, el quejoso solicitó a este Instituto el dictado de medidas cautelares con tutela preventiva, en el tenor literal siguiente:

*"se ordene al C. José Alfredo Contreras Méndez, presidente municipal Bacalar, Quintana Roo, del estado de Quintana Roo, y a la página de Facebook denunciada, **José Alfredo Contreras Méndez**, Enlace a la Página: https://www.facebook.com/ChepeContreras20?locale=es_LA, para que baje la publicación que se denuncia, y que están descritas en el capítulo de HECHOS, y se ordene se abstenga de realizar publicaciones con niñas, niños, y adolescentes, que son violatoria del Artículo 4, párrafo onceavo, de la Constitución Federal; Artículo 3, 36 de la Convención sobre los Derechos del Niño; Artículos 6°, 13 fracción I y 57, La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; ya que dicha promoción en favor del servidor público denunciado VIOLA EL PRINCIPIO DE INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ."*

3. **CONSTANCIA DE REGISTRO.** En virtud de lo anterior, el propio veintiséis de mayo, conforme a lo establecido en el artículo 16 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto⁷, la Dirección registró el escrito de queja referido en el antecedente

¹ En lo subsecuente todas las fechas corresponden al año 2026, salvo referencia en contrario.

² En lo subsecuente, la Dirección y el Instituto, respectivamente.

³ Consistente en una unidad de memoria externa (USB).

⁴ En lo subsecuente, el quejoso.

⁵ En lo subsecuente, el denunciado.

⁶ En lo siguiente Constitución General.

⁷ En lo subsecuente, el Reglamento.

inmediato anterior, como un procedimiento ordinario sancionador, por ser esta la vía idónea para su tramitación, toda vez que, las conductas denunciadas en este momento no tienen incidencia en proceso electoral alguno en esta entidad, en razón de que, a la fecha, a nivel local no se está desarrollando ningún proceso electivo, ni se encuentra próximo el desarrollo de alguno, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 265, en relación al párrafo segundo del precepto 266 de la Ley Local, en concordancia a los preceptos 52, 81 y 135 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo⁸; asignándole, consecuentemente el número de expediente **IEQROO/POS/081/2026**; y determinándose, para los fines conducentes como diligencias preliminares de investigación, con fundamento en lo establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso c), base 6° de la Constitución General, en correlación con el artículo 49, fracción III, último párrafo de la Constitución Local, en los artículos 20 y 21 del Reglamento de la Función de Oficialía Electoral del Instituto, y el artículo 21 del Reglamento, el realizar la inspección ocular, con fe pública, respecto al contenido de la unidad USB aportada y a los dos URLs⁹ (links) aportados por el quejoso; los cuales se reproducen a continuación:

- 1.- https://www.facebook.com/ChepeContreras20?locale=es_LA
- 2.- <https://www.facebook.com/share/p/17bK9ebQG2/>

4. Por otra parte, además se determinó:

5. **a)** Reservar, proveer sobre las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, a fin de que, la Dirección realizara las diligencias preliminares de investigación necesarias para determinar lo conducente.
6. **b)** Reservar para acordar, en su caso, con posterioridad en el momento procesal oportuno la admisión o desechamiento del escrito de queja; en tanto se hayan realizado las diligencias preliminares de investigación conducentes.
7. **c)** Remitir copia simple en medio electrónico de la queja de mérito a las Consejerías integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto¹⁰, para su conocimiento, al cual se le dio cumplimiento mediante el oficio respectivo el veintiséis de mayo y
8. **d)** Realizar, el proyecto de Acuerdo de pronunciamiento respecto a las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, para que el mismo, se hiciera del conocimiento de la Comisión dentro del término legal y reglamentario previsto para tal efecto, para los efectos conducentes.

⁸ En lo subsecuente, la Constitución Local.

⁹ URL, en informática, la URL (siglas de *Uniform Resource Locator*, es decir, "Localizador Uniforme de Recursos") es una secuencia específica de caracteres que identifica y permite localizar y recuperar una información determinada en internet.

¹⁰ En lo subsecuente, la Comisión.

9. **INSPECCIÓN OCULAR CON FE PÚBLICA ELECTORAL AL DISPOSITIVO USB.** El propio veintiséis de mayo, se realizó la inspección ocular con fe pública electoral ordenadas que se describen en el antecedente anterior, levantándose el acta circunstanciada con fe pública respectiva, correspondiente al dispositivo USB aportado por el quejoso; acta circunstanciada que obra agregada a los autos del expediente en que se actúa, para los fines conducentes.
10. **INSPECCIÓN OCULAR CON FE PÚBLICA ELECTORAL A LOS DOS URLS (LINKS) DENUNCIADOS.** El veintisiete de mayo, se realizó la inspección ocular, con fe pública electoral a los dos URLs (links) denunciados, levantándose el acta circunstanciada con fe pública correspondiente; misma que obran en autos del expediente en que se actúa, para los fines conducentes.
11. A partir de lo anterior, la Dirección procedió a la elaboración del proyecto de Acuerdo de pronunciamiento respecto a las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, con el propósito de presentarlo a la consideración de la Comisión en su oportunidad.
12. **REMISIÓN DEL PROYECTO DE ACUERDO.** El primero de junio, mediante el oficio DJ/0469/2026, la Dirección notificó el proyecto de Acuerdo de mérito al Consejero Presidente de la Comisión, para los efectos conducentes.
13. **SESIÓN DE LA COMISIÓN.** El tres de junio la Comisión llevó a cabo sesión, en la cual, por Mayoría de votos, se aprobó el presente Acuerdo.
14. Al tenor de los antecedentes que preceden, y

CONSIDERANDO

15. **COMPETENCIA.** La Comisión es competente para resolver sobre la determinación de las medidas cautelares que motivan el presente Acuerdo, con fundamento en el artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartado C, numeral 1 de la Constitución General, en correlación con el artículo 49, fracción II de la Constitución Local, y los artículos 120, 141 en su fracción VII, 157 fracciones IX y XI, 415 y 422, párrafo cuarto de la Ley Local y los artículos 55, 59 y 66 del Reglamento.
16. En tal sentido, el artículo 157 fracción XI de la Ley Local, prevé que la Dirección, tiene como atribución, entre otras, la referida a sustanciar el procedimiento ordinario sancionador, así como la elaboración de las propuestas de atención de las medidas cautelares que sean solicitadas dentro de algún procedimiento de esta naturaleza procesal.
17. Por su parte, el artículo 55 del Reglamento establece que la Comisión dictará las medidas cautelares a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Dirección, en su caso.

ESTUDIO PRELIMINAR DE FONDO BAJO LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA.

18. **HECHOS DENUNCIADOS.** Del escrito de queja de mérito, se desprende que el denunciado, a criterio del quejoso, en su calidad de Presidente Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar Quintana Roo, realiza actos de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, y utiliza imágenes de menores de edad en diversas publicaciones en una cuenta de la red social Facebook que se le atribuye su titularidad o administración, en las que, menores son expuestos públicamente sin contar con la autorización correspondiente, con lo cual, se infringen los artículos 4 y 134, en sus párrafos octavo y noveno de la Constitución General; así como los Lineamientos para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia Político-Electoral¹¹, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹², mediante Acuerdo INE/CG20/2017 y modificados, a través del diverso, INE/CG481/2019.
19. **PRETENSIÓN.** Derivado de lo anterior, el quejoso solicitó la adopción de medidas cautelares con tutela preventiva, a fin de que, *"se ordene al C. José Alfredo Contreras Méndez, presidente municipal Bacalar, Quintana Roo, del estado de Quintana Roo, y a la página de Facebook denunciada, José Alfredo Contreras Méndez, Enlace a la Página: https://www.facebook.com/ChepeContreras20?locale=es_LA , para que baje la publicación que se denuncia, y que están descritas en el capítulo de HECHOS, y se ordene se abstenga de realizar publicaciones con niñas, niños, y adolescentes, que son violatoria del Artículo 4, párrafo onceavo, de la Constitución Federal; Artículo 3, 36 de la Convención sobre los Derechos del Niño; Artículos 6º, 13 fracción I y 57, La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; ya que dicha promoción en favor del servidor público denunciado VIOLA EL PRINCIPIO DE INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ."*
20. **MARCO NORMATIVO.** Al respecto, resulta de importancia considerar lo establecido en la Constitución General y demás normatividad aplicable, por cuanto hace a los hechos denunciados.

Constitución General

Artículo 1.-

...

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En

¹¹ En adelante Lineamientos para la protección de menores.

¹² En adelante INE.

consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...

Artículo 4.-

...

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

"Artículo 134. ...

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público."

...

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Constitución local

"Artículo 166 BIS.

Los servidores públicos del Estado y los Municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público."

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

"Artículo 449. Inciso e)

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público: ...

e) Difundir propaganda gubernamental, a través de campañas de comunicación social contratadas con recursos presupuestales de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, durante los procesos electorales o consultas ciudadanas, que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de alguna persona servidora pública;"

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo 2. Para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las autoridades realizarán las acciones y tomarán medidas, de conformidad con los principios establecidos en la presente Ley. Para tal efecto, deberán:

1. Garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno;

...

El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se atenderá a lo establecido en la Constitución y en los tratados internacionales de que México forma parte.

...

Artículo 5. Son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Para efectos de los tratados internacionales y la mayoría de edad, son niños los menores de dieciocho años de edad.

*Artículo 66. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las **demarcaciones** territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán mecanismos para la protección de los intereses de niñas, niños y adolescentes respecto de los riesgos derivados del acceso a medios de comunicación y uso de sistemas de información que afecten o impidan objetivamente su desarrollo integral.*

*Artículo 76. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la intimidad personal y familiar, y a la **protección** de sus datos personales. Niñas, niños y adolescentes no podrán ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia; tampoco de divulgaciones o difusiones ilícitas de información o datos personales, incluyendo aquella que tenga carácter informativo a la opinión pública o de noticia que permita identificarlos y que atenten contra su honra, imagen o reputación.*

....

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

Los Lineamientos

En el **punto 1**, de los Lineamientos, se señala que el objeto de los mismos, "es establecer 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, así como de los mensajes transmitidos por las autoridades electorales federales y locales o las personas físicas o morales que se encuentren vinculadas directamente a uno de los sujetos mencionados, atendiendo a su calidad o naturaleza jurídica, por cualquier medio de comunicación y difusión, incluidas redes sociales o cualquier plataforma digital, sea esta transmitida en vivo o videograbada.

En el **punto segundo**, se aborda lo relativo a los alcances de los Lineamientos, los cuales son de aplicación general y de observancia obligatoria para los sujetos siguientes:

- "a) partidos políticos,
- b) coaliciones,
- c) candidaturas de coalición,
- d) candidaturas independientes federales y locales,
- e) autoridades electorales federales y locales, y
- f) personas físicas o morales que se encuentren vinculadas directamente a otro de los sujetos antes mencionados.

Los sujetos obligados deberán ajustar sus actos de propaganda político-electoral o mensajes a través de radio, televisión, medios impresos, redes sociales, cualquier plataforma digital u otros en el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones, en el caso de que aparezcan niñas, niños o adolescentes, a lo previsto en los presentes Lineamientos, durante el ejercicio de sus actividades ordinarias y durante procesos electorales como lo son actos políticos, actos de precampaña o campaña en el territorio nacional, velando, en todos los casos por el interés superior de la niñez".

Asimismo, en el **punto 3**, de los Lineamientos en comento, se establece lo siguiente: "Definiciones Para los efectos de los presentes Lineamientos, se entenderá por:

I...IV

V. Aparición Directa. Cuando la imagen, voz y/o cualquier otro dato que haga identificable a niñas, niños o adolescentes, es exhibido de manera planeada, como parte del proceso de producción, sin importar el plano en que se exhiban o donde se encuentren y que forman parte de la propaganda político electoral, mensajes electorales,

o del contexto de éstos; de actos políticos, actos de precampaña o campaña, o derivado de ello, aparezcan en redes sociales o cualquier plataforma digital.

VI. Aparición incidental: Cuando la imagen, voz y/o cualquier otro dato que haga identificable a niñas, niños o adolescentes, es exhibido de manera involuntaria en actos políticos, actos de precampaña o campaña, sin el propósito de que sean parte de éstos, tratándose de situaciones no planeadas o controladas por los sujetos obligados.

VII...VIII (...)

El **punto 5**, aborda lo relativo a las formas de aparición y participación de niños y niñas, señalando lo siguiente:

"5. La aparición de niñas, niños o adolescentes es directa en propaganda político-electoral y mensajes electorales; y directa o incidental en actos políticos, actos de precampaña o campaña. En un acto político, un acto precampaña o campaña, la aparición es incidental, siempre y cuando las niñas, niños o adolescentes sean exhibidos de manera involuntaria y sin el propósito de que formen parte de éstos, por ser situaciones no planeadas o controladas por los sujetos obligados."

Por su parte, el **punto 8** de los Lineamientos, especifica los requisitos que se deben cumplir para mostrar a niños y niñas en propaganda político-electoral, mensajes electorales, actos políticos, actos de precampaña o campaña, en cualquier medio de difusión, los cuales son:

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

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

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

- El nombre completo y domicilio de la madre y del padre o de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que deba suplirlos respecto de la niña, el niño o adolescente.
- El nombre completo y domicilio de la niña, niño o adolescente.
- La anotación del padre y la madre o de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que deba suplirlos, de que conoce el propósito, las características, los riesgos, el alcance, la temporalidad, la forma de transmisión (en vivo o no), el medio de difusión y el contenido de la propaganda político-electoral, mensaje electoral o el propósito de que participe en un acto político, acto de precampaña o campaña, o para ser exhibidos en cualquier medio de difusión. En caso de ser necesario, se deberá realizar la traducción a otro idioma o algún otro lenguaje como el sistema braille o de señas; en este último caso, se deberá atender a la región de la que sean originarias las personas.
- La mención expresa de autorización para que la imagen, voz y/u otro dato que haga identificable a la niña, niño o adolescente aparezca en la propaganda político electoral o

mensajes, en actos políticos, actos de precampaña o campaña, que se exhiban en cualquier medio de difusión.

- *Copia de la identificación oficial de la madre y del padre, de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla.*
- *La firma autógrafa del padre y la madre, de quien ejerza la patria potestad, del tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla.*
- *Copia del acta de nacimiento de la niña, niño o adolescente o, en su caso, copia de la sentencia o resolución que determine la pérdida o suspensión de la patria potestad, o jurisdicción voluntaria que acredite el abandono, acta de defunción de alguno de los padres o cualquier documento necesario para acreditar el vínculo entre la niña, niño y/o adolescente y la o las personas que otorguen el consentimiento.*
- *Copia de la identificación con fotografía, sea escolar, deportiva o cualquiera en la cual se identifique a la niña, niño o adolescente.*

Por excepción, podrá presentarse el consentimiento de uno de los que ostenten la patria potestad, cuando quien comparece manifieste expresamente por escrito lo siguiente: a) Que la otra persona que ejerce la patria potestad está de acuerdo con la utilización de la imagen de la niña, niño o adolescente (en caso de que exista otra persona que ejerza el cargo), y b) Explique las razones por las cuales se justifica la ausencia del otro sujeto que debiera acompañar ese consentimiento.

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

*Ahora, el **punto 9** de los Lineamientos, hace alusión a la **Explicación sobre el alcance de la participación y la obtención de la opinión informada de la niña, niño o adolescente**, estableciendo los requisitos que deben cumplir los sujetos obligados (señalados en el Lineamiento 2), los cuales son:*

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

Se explicará el contenido, temporalidad y forma de difusión, asegurándose que reciba toda la información y asesoramiento necesarios para tomar una decisión; y recabar su opinión, tomando en cuenta su edad, madurez y desarrollo cognitivo.

Se explicará también a las niñas, niños y adolescentes, las implicaciones que puede tener su exposición en actos políticos, actos de precampaña o campaña a ser fotografiados o videografiados por cualquier persona que asista, con el riesgo potencial del uso incierto que cada una de las personas pueda darle a su imagen.

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

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

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

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

*En relación con lo anterior, en el **punto 11** de los Lineamientos establece que cuando los sujetos obligados que utilicen la imagen, voz o cualquier otro dato identificable de niñas, niños o adolescentes, así como el padre, madre o tutor o quien ejerza la patria potestad, deberán proporcionarles la máxima información sobre sus derechos, opciones, riesgos, respecto de la propaganda político electoral o mensajes, así como del propósito de que participen en actos políticos, actos de precampaña o campaña que se exhiban en cualquier medio de difusión.*

*Asimismo, en el **punto 12** del Lineamiento precisa que: "12. Si la niña, niño o adolescente a pesar de la información proporcionada, no emite opinión sobre su participación en la propaganda político-electoral, mensaje electoral, o su presencia en un acto político, acto de precampaña o campaña, para cualquier medio de difusión se entenderá como una negativa y su voluntad será atendida y respetada (...)"*

Ahora bien, respecto a la aparición incidental, en el apartado 15 se establece lo siguiente:

"15. En el supuesto de la aparición incidental de niñas, niños o adolescentes en actos políticos, actos de precampaña o campaña, si posteriormente la grabación pretende difundirse en la cuenta oficial de una red social o plataforma digital del sujeto obligado o reproducirse en cualquier medio de difusión visual, se deberá recabar el consentimiento de la madre y del padre, tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla, y la opinión informada de la niña, niño o adolescente; de lo contrario, se deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que los haga identificables, lo que garantiza la máxima protección de su dignidad y derechos"

Criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹³

¹³ En adelante Sala Superior.

PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. CUANDO APAREZCAN MENORES SIN EL CONSENTIMIENTO DE QUIEN EJERZA LA PATRIA POTESTAD O TUTELA, SE DEBE HACER IRRECONOCIBLE SU IMAGEN.-

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º y 4º, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 y 14 de los Lineamientos Generales para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales establecidos por el Instituto Nacional Electoral; y en la Jurisprudencia de la Sala Superior 5/2017, de rubro PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, se advierte que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio de interés superior de la **niñez**, garantizando de manera plena sus derechos. En ese sentido, cuando en la propaganda político-electoral, independientemente si es de manera directa o incidental, aparezcan menores de dieciocho años de edad, el partido político deberá recabar por escrito el consentimiento de quien ejerza la patria potestad o tutela, y en caso de que no cuente con el mismo, 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 intimidad.¹⁴

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

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

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

Justificación: De lo dispuesto en los artículos 1º, párrafo tercero y 4º, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño; 6, fracción I, en relación con el numeral 2, primer párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas

¹⁴ Jurisprudencia 20/2019.

*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.¹⁵*

Ley Local

"Artículo 400

Constituyen infracciones de las autoridades o las personas servidoras públicas, según sea el caso, de cualquiera de los poderes del Estado y de los municipios, órganos autónomos locales, y cualquier otro ente público a la presente Ley:

III. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, personas precandidatas, o personas candidatas durante los procesos electorales;

De lo anteriormente expuesto, y para el caso que nos ocupa es posible establecer lo siguiente:

A) Las personas servidoras públicas de cualquier orden de gobierno federal, estatal o municipal, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

B) Que la propaganda que se difunda bajo cualquier modalidad de comunicación social por parte de los poderes públicos, en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

C) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, constituye una infracción para los servidores públicos de cualquier orden de gobierno.

¹ En concordancia con lo anterior, de forma orientadora, se estima oportuno aludir a los conceptos relativos a las conductas denunciadas, según lo previsto en los "Lineamientos para garantizar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral por parte de las personas servidoras públicas"¹⁶, emitidos por el

¹⁵ Jurisprudencia 5/2023.

¹⁶ Publicado el 9 de enero de 2023, en el repositorio documental del Instituto Nacional Electoral, descargable en: <https://centralectoral.ine.mx/2023/01/09/lineamientos-para-garantizar-los-principios-de-neutralidad-imparcialidad-y-equidad-en-materia-electoral/>

Instituto Nacional Electoral, lo anterior, en atención a lo dispuesto en la siguiente tabla:

Persona servidora pública	Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución General.
Promoción personalizada	Es aquella mediante la cual se promociona velada o explícitamente a una persona servidora pública a fin de posicionarle en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales, o bien, para favorecer o afectar a los diversos actores políticos.
Redes Sociales	Cualquier soporte digital que ofrezca a un conjunto de personas o grupos la posibilidad de compartir con otras personas usuarias mensajes, información y contenidos, generados por sí mismas o por terceras, ya sea a través de páginas públicas o privadas.

21. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁷, por cuanto a la promoción personalizada ha sostenido lo siguiente:

Sin soslayar que, por cuanto, a la promoción personalizada, la Sala Superior ha establecido en su Jurisprudencia **12/2015**, de rubro **"PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA."**, los elementos que se tiene que acreditar para tenerla por actualizada; siendo estos los siguientes:

a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;

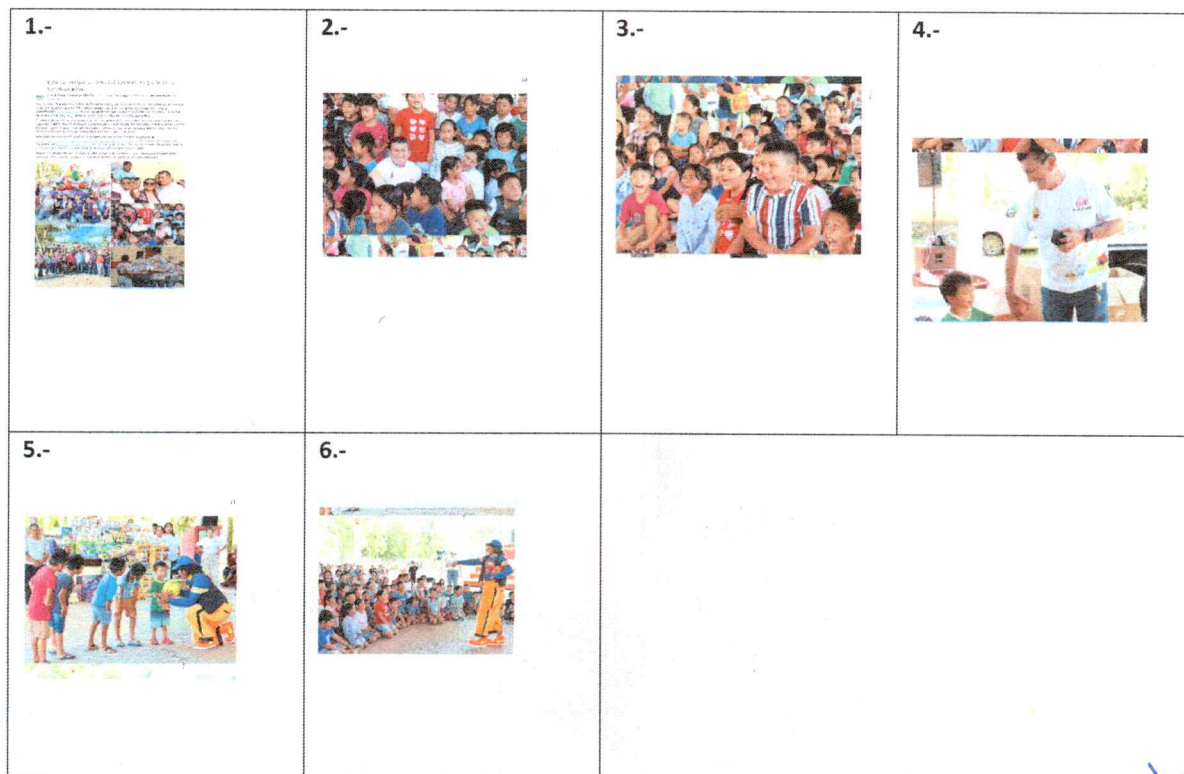
b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y

c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

22. **PRUEBAS.** Para acreditar su dicho el quejoso, aportó los siguientes medios de prueba:

¹⁷ En adelante, la Sala Superior

23. **PRUEBAS TÉCNICAS.** Consistentes en dos URLs (links) insertos en el numeral 3 del presente documento jurídico, los cuales contienen doss imágenes aparentemente difundidas en la red social Facebook, contenidas en el cuerpo del escrito de queja, siendo estas las siguientes:



24. Es importante mencionar que, las imágenes anteriormente reproducidas y que se desprenden del contenido del escrito de queja que motiva la presente determinación, por su naturaleza son consideradas pruebas técnicas, de conformidad a lo previsto en los artículos 412 y 413 de la Ley Local en relación al precepto 41 del Reglamento, en tal sentido, atendiendo a la naturaleza de la misma, para que con ella se pueda acreditar las circunstancias de tiempo, modo y lugar, con respecto a los hechos denunciados, se necesita adminiclarla necesariamente con otros elementos de convicción.
25. En efecto, la Sala Superior, ha sostenido de manera reiterada que las imágenes y los videos, resultan ser pruebas técnicas, las cuales, únicamente tienen un valor probatorio de indicio, que por sí solas, no hacen prueba plena, sino que necesitan ser corroboradas o adminiculadas con otros medios de convicción; ya que atendiendo a los avances tecnológicos y de la ciencia, son fácilmente elaboradas o confeccionadas, pues es un hecho notorio que actualmente existen un sinnúmero de aparatos, instrumentos y recursos tecnológicos y científicos para la obtención

de imágenes de acuerdo al deseo, gusto o necesidad de quien las realiza, ya sea mediante la edición total o parcial de las representaciones que se quieran captar y de la alteración de éstas.

26. En consecuencia, de lo antes expuesto, con fundamento en el artículo 413, párrafo cuarto de la Ley Local, dichas imágenes adquieren valor indiciario, para los efectos correspondientes.
27. **DOCUMENTAL PÚBLICA:** Consistente en las actas circunstanciadas con fe pública de fecha veintiséis de mayo mediante el cual se certificó el contenido del USB, adjunto al escrito de queja y el acta circunstanciada con fe pública de fecha veintisiete de mayo del año en curso mediante el cual se certificó la existencia de los URL denunciados y su contenido, actas circunstanciadas que obran en autos del expediente que en que se actúa.
28. En consecuencia, de lo antes expuesto, con fundamento en los artículos 412 y 413, párrafo tercero de la Ley Local en relación al precepto 40 del Reglamento, dichas actas adquieren valor probatorio pleno, para los efectos correspondientes.
29. **HECHOS ACREDITADOS PRELIMINARMENTE.** De los hechos narrados en el escrito de queja, de las diligencias preliminares y de los medios de prueba valorados, se tiene preliminarmente por acreditada la existencia de las publicaciones denunciadas correspondientes a los dos URLs aportados por el quejoso, como se constata en el acta circunstanciadas con fe pública respectiva antes mencionada y que obra en autos del expediente en que se actúa. Lo anterior se puede constatar en la tabla que se adjunta al presente Acuerdo como Anexo 1.
30. **ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES.** Es de señalarse que el artículo 56 del Reglamento establece que, la solicitud de adopción de medidas cautelares deberá cumplir con los siguientes requisitos:
- I. Presentarse por escrito ante la Dirección;
 - II. Precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretenda hacer cesar, e
 - III. Identificar el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar.
31. Al respecto es de señalarse que, por cuanto al primer requisito, se tiene por cubierto, toda vez que tal y como ha quedado establecido en los antecedentes del presente documento jurídico, el escrito de queja fue presentado ante la Dirección, en el cual consta fehacientemente la solicitud de adopción de medidas cautelares, con tutela preventiva, requerida por el quejoso, y en consecuencia se tiene por cubierto el supuesto en comento.

32. Por cuanto al segundo requisito, es de señalarse que el quejoso manifestó que el acto o hecho denunciado consiste en diversas publicaciones realizadas en la red social Facebook, que contienen imágenes de menores de edad, lo cual, en consideración del quejoso constituye una ilegal promoción personalizada, por ende, uso indebido de recursos públicos, conducta con la que, según el quejoso, se está llevando a cabo propaganda gubernamental personalizada, vulnerando con ello, a juicio del quejoso el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución General, además de una violación al interés superior de la niñez.
33. Por último, es de referirse, que el tercer elemento consistente en la identificación del daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar, se tiene por actualizado, toda vez que el quejoso refiere que, con la adopción de las medidas cautelares, con tutela preventiva, pretende evitar que se continúe llevando a cabo la promoción personalizada del denunciado, así como la vulneración al artículo 4 constitucional, y la aparente violación al interés superior de la niñez en las publicaciones denunciadas.
34. **ANÁLISIS PRELIMINAR PARA ACREDITAR O NO, *PRIMA FACIE*, LA CONDUCTA DENUNCIADA.**
35. Con la finalidad de que esta Comisión, esté en aptitud de pronunciarse con relación a la solicitud de adopción de medidas cautelares con tutela preventiva, conforme a lo requerido por el quejoso, lo procedente en primer término, es acreditar la existencia de los dos URLs (links) denunciados que contiene las imágenes aportadas, que son motivo de la solicitud de medidas cautelares que por esta vía se resuelve, y en su caso, proceder al análisis *prima facie* correspondiente para determinar, la procedencia o no del dictado de las medidas cautelares, bajo los términos solicitados.
36. Bajo ese tenor, conforme a lo establecido en el artículo 39 del Reglamento, del análisis preliminar de los medios de prueba que obran en el expediente de mérito, es de señalarse que, se tiene por acreditada la existencia de los hechos denunciados, en función de lo siguiente:
37. Se tiene por acreditada la existencia preliminar de los dos URLs (links), en donde se precisa que el identificado con el número 1 hace referencia a la cuenta no verificada del denunciado en la red social Facebook, y el segundo contiene las imágenes denunciadas, como se constata en el acta circunstanciada con fe pública de fecha veintisiete de mayo levantada al efecto.
38. **ESTUDIO PRELIMINAR DEL CASO.**
39. Al respecto, se estima oportuno precisar que, de acuerdo al criterio asumido por la Sala Superior en atención a la Jurisprudencia P./J.21/98 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **"MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE**

PREVIA AUDIENCIA¹⁸, las medidas cautelares son instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento, las cuales tienen como finalidad proteger el interés público toda vez que buscan restablecer el ordenamiento jurídico vulnerado, desapareciendo provisionalmente un acto que en un estudio preliminar pueda calificarse de ilícito.

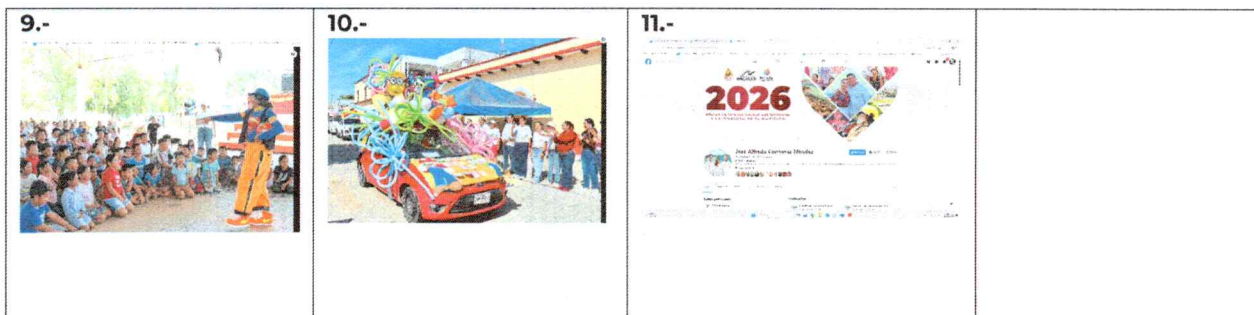
40. Asimismo, la Sala Superior ha considerado como condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento, las siguientes:

- 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, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama.

41. Con respecto de la solicitud del quejoso, sobre el retiro de los dos URLs denunciados, es importante señalar que, derivado del acta circunstanciada con fe pública levantada al efecto, se hace constar la existencia de las publicaciones que contienen las imágenes denunciadas como se puede observar la tabla que se inserta a continuación:



¹⁸Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novén Época, Tomo VII, marzo de 1998, página 18.



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

43. Ahora bien, respecto al contenido difundido en los URL pertenecientes al denunciado, se procederá a realizar el análisis de los mismos, para determinar si su contenido actualiza *prima facie* la promoción personalizada contenida en el párrafo noveno¹⁹ del artículo 134 de la Constitución General, y/o violación al principio de interés superior de la infancia, consagrado en los artículos 4, de la Constitución General.

44. **PROMOCIÓN PERSONALIZADA**

45. Resulta importante señalar que, respecto a la promoción personalizada, la Sala Superior, en su Jurisprudencia **12/2015**, de rubro **"PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA."**, y el Instituto Nacional Electoral en el artículo 36 de los Lineamientos para garantizar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral por parte de las personas servidoras públicas, han establecido los elementos que se tienen que acreditar para tenerla por actualizada; siendo estos los siguientes:

46. **a) Personal.** Deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública;

47. **b) Objetivo.** Impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y

48. **c) Temporal.** Se debe establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho

¹⁹ Antes octavo del artículo 134 de la Constitución General.

período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad y contexto del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

49. Luego entonces es de señalarse, de forma preliminar, que con las constancias que obran en autos, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, si bien se tiene por acreditado la existencia de los dos URLS denunciados, este hecho no acredita el elemento objetivo ni temporal, en atención a lo siguiente:
50. **Personal.** Se actualiza preliminarmente, toda vez que los dos URLS corresponden presuntamente al denunciado siendo que en el URL identificado con el número 2, contiene nueve imágenes en donde aparece el denunciado, en tanto que en el primero se hace constar la existencia de la cuenta no verificada de Facebook del usuario denunciado; empero, en todos los casos, se constata que en las imágenes respectivas el denunciado, aparece en el contexto de un acto de celebración del día de la niñez organizado por el Municipio de Bacalar, Quintana Roo.
51. **Objetivo.** No se tiene por actualizado preliminarmente, toda vez que, tal y como ha quedado establecido en párrafos que preceden, el artículo 134, párrafo noveno de la Constitución General, establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.
52. En tal sentido, y para el caso que nos ocupa, dicho elemento no se tiene por actualizado, en atención a que el contenido de los URLS denunciados, de su contenido valorado de forma preliminar, no están encaminados a realizar una promoción personalizada del denunciado, toda vez que únicamente corresponde a una celebración que se ha vuelto tradición en el estado con motivo de la celebración del día del niño y culturalmente reconocida en el estado en donde el denunciado acudió a dicha celebración como presidente municipal del Municipio de Bacalar, de ahí, prima facie de los elementos obtenidos durante las diligencias de inspección, no se observó ni acreditó pretensión alguna del denunciado para obtener una precandidatura o candidatura para un cargo de elección popular, siendo que en la misma no se observan circunstancias de tiempo, modo y lugar, que estén encaminadas a enaltecer la imagen del denunciado, ni a la promoción de actividades del mismo en ejercicio de su cargo como servidor público, sino que más bien, el ámbito de las publicaciones preliminarmente se considera de tipo informativo.
53. En este tenor se hace evidente, que el contenido del URLS 2 no se encuentra encaminados a una promoción velada del nombre, cargo e imagen del denunciado con la sola aparición de este con menores, y que pudiera generar un impacto frente a la ciudadanía y con ello una promoción personalizada de su persona, toda vez que en las mismas no se lleva a cabo una exaltación de las cualidades o logros políticos

del denunciado, sino más bien se circunscriben a dar a conocer o difundir, en una categoría informativa, un evento culturalmente aceptable por la celebración del día de las infancias, conmemoradas en el estado mexicano en el mes de abril, como es un hecho público y notorio para la sociedad.

54. **Temporal**

55. Respecto al elemento temporal, no se tiene por actualizado toda vez que, si bien, la difusión de las imágenes en los URLs denunciados fueron difundidos en el mes de abril del presente año, este hecho en este momento no tiene incidencia en proceso electoral alguno en esta entidad, en razón de que, a la fecha, a nivel local no se está desarrollando ningún proceso electoral, ni se encuentra próximo el desarrollo de alguno, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 265 en relación al párrafo segundo del precepto 266 de la Ley Local, en relación a los preceptos 52, 81 y 135 de la Constitución Local.
56. Ahora bien, por cuanto a la proximidad de un proceso electoral, es de señalarse que el próximo proceso electoral a celebrarse en el estado de Quintana Roo, será en el año dos mil veintisiete, el cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 266 de la Ley Local dará inicio en la primera semana del año dos mil veintisiete, con lo que se hace evidente que no se encuentra próximo a celebrarse, siendo que, del contexto del debate político actual en el estado, no hay indicio alguno que pudiera suponer que el denunciado está buscando posicionarse de manera anticipada a los plazos establecidos para tal efecto dentro de la Ley Local para dicho proceso electoral.
57. En concordancia con lo anterior, se encuentra lo dispuesto en los Lineamientos para garantizar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral por parte de las personas servidoras públicas, en donde se establece la definición de promoción personalizada, al tenor literal siguiente:
58. **Promoción personalizada.** Es aquella mediante la cual se promociona velada o explícitamente a una persona servidora pública a fin de posicionarle en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales, o bien, para favorecer o afectar a los diversos actores políticos.
59. Conductas que no se tienen por actualizadas toda vez que, de las publicaciones denunciadas en estudio, no se desprende que la misma contenga expresiones de llamado al voto, ni mucho menos que esté encaminada a buscar la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población, ni de promocionar la imagen del servidor público denunciado, ni a favorecer o afectar a algún opción o actor político.
60. Al respecto la Sala Superior ha manifestado en diversas sentencias que el hecho de que el nombre y la imagen de un servidor aparezca difundidos en los medios de comunicación e inclusive en publicaciones en redes sociales, no es automáticamente un hecho que demuestre que tales difusiones o proyecciones públicas fueron utilizadas

para realizar una promoción personal y directa, como se razona en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-69/2009.

61. Asimismo, la Sala Superior en los expedientes SUP-RAP-67/2009, SUP-RAP-150/2009 y SUP RAP-271/2009, respectivamente ha sostenido el criterio que la incorporación de fotografías o el nombre de algún servidor público en los portales de internet institucionales no constituye promoción personalizada si es de carácter meramente informativo.

62. En tal sentido, y para el caso que nos ocupa, dicho elemento no se tiene por actualizado preliminarmente, en atención a que las publicaciones bajo análisis, si bien fueron realizadas por el denunciado, quien tiene la calidad de Presidente municipal del ayuntamiento de Bacalar, también es cierto que las mismas, conforme a su contenido, de forma preliminar se estiman que tienen un carácter informativo de sus actividades cotidianas, de divulgación e inclusive de posicionamiento público sobre acontecimientos o situaciones de interés general del público usuario que tiene acceso a sus publicaciones en la red social Facebook.

63. **USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS**

64. Resulta oportuno mencionar que la denuncia consiste en el supuesto uso indebido de recursos públicos por parte del denunciado y, en consecuencia, violación a los principios de equidad e imparcialidad en el uso de recursos públicos, con la finalidad de promocionar y posicionar su imagen.

65. Sin embargo, de autos no se advierte ni de forma indiciaria que el denunciado esté trasgrediendo las disposiciones constitucionales citadas, considerando, primeramente que, como ya se planteó previamente, no existe *prima facie* la actualización de la conducta de la propaganda personalizada, y consecuentemente de ello, no se advierte preliminarmente, ni de forma indiciaria el uso de recursos públicos, que consecuentemente podrá estudiarse de forma integral y exhaustiva al resolverse en su momento el fondo de la queja instaurada, pero además, debe considerar que, como puede apreciarse en las imágenes derivada de la inspección ocular, es la participación del denunciado en una festividad tradicional y culturalmente aceptada con motivo del día del niño en el municipio que representa asistiendo en su calidad de Presidente Municipal, publicadas en las redes sociales presuntamente propiedad del denunciado, luego entonces, la fuente de información del denunciante, fueron las publicaciones en las redes sociales, mismas que, como obra en la inspección no transgreden normatividad electoral alguna, dado que no se advierte el uso indebido de recursos públicos, ni se advierten fines electorales en los actos publicados en redes sociales en los cuales aparece el denunciado.

66. Así las cosas, la presencia del denunciado en actividades derivadas de la naturaleza de su cargo, no transgrede preliminarmente disposición alguna en materia electoral y tampoco se observa que genera una desventaja o daño a su esfera de derechos, toda vez que, a la fecha no se encuentra desarrollando proceso electoral alguno, del

cual pudiera inferirse que la conducta del denunciado se encuentre encaminada a posicionarse ante el electorado sobreexponiendo su imagen personal por encima de la imagen institucional del gobierno municipal que representa.

67. VULNERACIÓN AL PÁRRAFO NOVENO ARTÍCULO 4 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, A LOS LINEAMIENTOS PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MATERIA DE PROPAGANDA Y MENSAJES ELECTORALES DEL INE, APROBADOS MEDIANTE EL ACUERDO INE/CG481/2019.

68. El objeto de los Lineamientos antes referidos, es establecer 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, así como de los mensajes transmitidos por las autoridades electorales federales y locales o las personas físicas o morales que se encuentren vinculadas directamente a uno de los sujetos mencionados, atendiendo a su calidad o naturaleza jurídica, por cualquier medio de comunicación y difusión, incluidas redes sociales o cualquier plataforma digital, sea esta transmitida en vivo o videograbada.
69. Al respecto los propios Lineamientos para la protección de menores, en su numeral tres, fracción III, refiere que se entiende por acto político *"Acto político: reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquéllos en que las dirigencias o militantes de un partido político realiza como parte de sus actividades ordinarias no electorales."*
70. Se entiende por una actividad ordinaria no electoral aquella actividad permanente de funcionamiento, organización, capacitación y operación institucional del partido político que no están dirigidas a obtener el voto en una campaña electoral.
71. De lo antes expuesto, se advierte preliminarmente, que dichas publicaciones denunciadas no se contraen a la esfera de protección que contemplan los Lineamientos, al no tratarse de materia electoral.
72. Bajo esta tesitura habría que precisar que de los dos URL denunciados en ellos aparecen las imágenes denunciadas de ello hay que hacer la precisión que si bien es cierto aparecen menores de edad, la difusión de la publicación denunciada no está circunscrita a un evento político, ni electoral, o de propaganda política, tampoco se observa que haya mensajes alusivos a la promoción personalizada o posicionamiento público del denunciado ni mucho menos un mensaje de tipo político o electoral más bien se contextualiza como un evento de vinculación social, difusión cultural o participación ciudadana, con motivo de la celebración del día de la niñez en México, en

el Estado de Quintana Roo y particularmente en el municipio que representa el denunciado, evento en donde no se solicita el voto, no se promueve candidaturas, y tampoco se contiene propaganda electoral, por lo que el contenido y la publicación, no tiene relación con el objeto de los Lineamientos de Protección de Menores, al respecto sirve de sustento la tesis de la Sala Superior XXIX/2019, de rubro: **"MENORES DE EDAD. LOS LINEAMIENTOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL PARA SU PROTECCIÓN, SON APLICABLES A LAS IMÁGENES QUE DE ELLOS DIFUNDAN LAS CANDIDATURAS EN SUS REDES SOCIALES EN EL CONTEXTO DE ACTOS PROSELITISTAS.**

73. Como ha quedado acreditado mediante las actas de inspección de fecha veintiséis y veintisiete de mayo en donde se realizó la transcripción literal de lo manifestado por el denunciado en el contexto de la celebración de un evento del día del niño mismo que a la literalidad se cita:

*"Hoy tuvimos la dicha de celebrar el Día de la Niña y del Niño en distintas comunidades de Bacalar, como parte del programa 100 Comunidades, una gran iniciativa impulsada por nuestra gobernadora **Mara Lezama** y la Sra. verolezamaoficial, que por segundo año consecutivo busca llevar atención, alegría y bienestar a las niñas y niños de todo Quintana Roo.*

En esta ocasión nos tocó compartir en la comunidad de Kuchumatán, donde llevamos sonrisas, juguetes, juegos, mucha diversión y sobre todo momentos de felicidad para nuestras niñas y niños.

Además, convivimos con las familias y disfrutamos juntos de un delicioso platillo de cochinita, fortaleciendo ese sentido de comunidad que tanto nos caracteriza.

*Agradezco profundamente el acompañamiento de Esther Burgos, secretaria de **Semujeres - Secretaría de las Mujeres del Estado de Quintana Roo** del Estado; de María José Noverola, del **Sistema DIF Bacalar**; y de todo el gran equipo del Ayuntamiento de Bacalar que se sumó con entusiasmo y corazón para hacer posible esta bonita jornada.*

Seguimos trabajando por un Bacalar más unido, más humano y con más oportunidades para nuestras niñas y niños, porque su felicidad también es parte de la transformación."

La publicación contiene once imágenes mismas que se capturan al momento del desahogo de la presente diligencia, mismas que se aprecian en su contenido.

74. El mensaje, preliminarmente no contraviene la Constitución ni mucho menos los Lineamientos de protección a la infancia, que son de esfera de competencia de esta instancia electoral dado que en el caso particular no se generó en tiempos electorales y/o bajos las condiciones normativas que prevén los Lineamientos, y, además, como se refiere se circunscribe en un programa estatal denominado "100 Comunidades", en donde busca llevar atención, alegría y bienestar a las niñas y niños de todo Quintana Roo, así mismo se considera que su difusión en la presunta red social del denunciado, fue espontánea atendiendo a una manifestación circunscrita en la libertad de expresión del denunciado a través de sus redes sociales. Al respecto, la Sala Superior en la Jurisprudencia 13/2024 de rubro, **REDES SOCIALES. PARA ACREDITAR LA INFRACCIÓN DE UNA CONDUCTA SE DEBE TOMAR EN CUENTA LA CALIDAD DE LA PERSONA EMISORA Y EL CONTEXTO EN EL QUE SE EMITE UN MENSAJE.**

75. Del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que todas las personas tienen el derecho a la libertad de expresión con las limitaciones que establezcan las normas. Las redes sociales son un espacio que propicia su ejercicio con el propósito de generar en la ciudadanía opiniones informadas. Las características de las redes sociales como un medio que posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, provoca que la postura que se adopte entorno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión; para lo cual, resulta indispensable remover limitaciones potenciales sobre el involucramiento cívico y político de los ciudadanos a través de Internet, que requiere de las voluntades del titular de la cuenta y sus "seguidores" o "amigos" para generar una retroalimentación entre ambos
76. Por lo anterior, esta Comisión considera preliminarmente que, del análisis del contenido de los dos URLs se tiene que, se aprecia fueron difundidos derivado de la espontaneidad del evento en donde el denunciado asistió en su calidad de presidente municipal, al evento organizado por el DIF Bacalar, por lo que la difusión se realizó como un acto de libertad de expresión, por lo que se mantiene en un plano meramente inferencial, siendo que para el caso, del asunto en cuestión, no se trata de una temática electoral que se circunscriba a la esfera de aplicación de los Lineamientos, lo cual resulta insuficiente, bajo el estándar propio de medidas cautelares, por lo que, no resulta suficiente, idóneo, necesario, ni proporcional, proponer su suspensión o retiro de las mismas.
77. Ahora bien, con respecto a la aparición de los menores en la publicación del denunciado, se observa que, por regla general no es ilegal divulgar fotos de menores de edad sin el consentimiento explícito de sus padres o tutores legales. La imagen de un menor es un dato personal protegido que resguarda su derecho a la intimidad y al honor, lo que esta estrictamente prohibido es difundir datos o imágenes de menores que estén relacionados con la comisión de un delito (ya sean víctimas, autores o testigos) para evitar su estigmatización, en el contexto de la denuncia se observa prima facie que la aparición de los menores no configura infracción a la norma electoral, tampoco se advierte que estén en riesgo su integridad física y mucho menos se esté en la configuración apológica de un delito, dado que como se puede observar del contenido de las imágenes estas se contextualizan en un evento de celebración, tradicional del día del niño organizado por el DIF Bacalar, y difundida en la página de la red social del denunciado, al respecto la Sala Superior en la Jurisprudencia 5/2023, de rubro: **"MEDIDAS CAUTELARES. PROCEDEN CUANDO LA PROPAGANDA DIFUNDIDA PONGA EN RIESGO EL INTERÉS SUPERIOR DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES"**, como se desprende de propia jurisprudencia invocada, su aplicación es procedente respecto de actos de propaganda política, propaganda electoral, mensajes electorales, actos políticos, actos de precampaña o

campaña, que son los ámbitos de aplicación de los Lineamientos o se ponga en riesgo al menor, circunstancia como se ha precisado en párrafos que anteceden a juicio de esta comisión no ocurren.

78. **PRONUNCIAMIENTO RESPECTO A LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.**

79. Luego entonces del estudio preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, de la relatoría de hechos y de los elementos del expediente con los que cuenta esta Comisión, toda vez que, las medidas cautelares solo adquieren justificación, si se identifica el derecho que requiere de una protección provisional y urgente, derivado de una afectación producida por un hecho en específico del que se busca evitar se continúe con el daño, mientras el procedimiento continúa su curso, es decir, sin efectuarse un análisis de fondo del asunto en concreto, y por las consideraciones fundadas y motivadas líneas que preceden, en términos del artículo 58, fracciones II y III del Reglamento de Quejas, en el cual se establece que las medidas cautelares serán notoriamente improcedentes cuando de la investigación preliminar no se deriven elementos que puedan inferir siquiera indiciariamente la probable comisión de los hechos o infracciones denunciadas, así también cuando del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de manera conjunta o indistinta, de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta; esta Comisión determina como **IMPROCEDENTE** la solicitud de medidas cautelares en el expediente de mérito.

"Artículo 58. La solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando: ...

II. De la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar; ...

III. Del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de manera conjunta o indistinta, de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta; ..."

80. Bajo esa tesitura, las medidas cautelares solo adquieren justificación, si se identifica el derecho que requiere de una protección provisional y urgente, derivado de una afectación producida por un hecho en específico del que se busca evitar se continúe con el daño, mientras el procedimiento continúa su curso, es decir, sin efectuarse un análisis de fondo del asunto en concreto, lo cual en el caso no acontece.
81. En ese contexto, además conviene señalar que el principio de tutela preventiva se encuentra encaminado a la toma de medidas en contra de un peligro o riesgo inminente de que la conducta señalada como violatoria del marco legal continúe o se repita, y que de no adoptarse dichas medidas cautelares, se pueda causar un daño o lesión al interés original, para lo cual, la autoridad deberá realizar un análisis de los elementos que conforman el expediente respectivo, a fin de detectar circunstancias

de las cuales se pueda presumir la existencia de dichos elementos. Al respecto, se estima conveniente citar el criterio jurisprudencial adoptado por la Sala Superior, en la Jurisprudencia 14/2015, de rubro "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**", lo cual, en el caso por lo previamente expuesto, no acontece de forma preliminar, siendo innecesario la adopción de alguna medida cautelar en tal sentido.

82. Es de reiterarse que la determinación adoptada por esta Comisión mediante el presente Acuerdo, es con independencia de que el hecho referido por el quejoso en su escrito de mérito, pudiera o no constituir una vulneración a la normativa electoral aplicable, pues en el caso que nos ocupa, únicamente se resuelve en relación a las medidas cautelares solicitadas, sin que con ello se determine respecto al fondo del escrito de la queja de mérito, toda vez que el mismo será analizado, en el momento procesal oportuno, previo desahogo del procedimiento que al efecto corresponda.
83. Por lo anteriormente expuesto y fundado la Comisión emite el presente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba en todos sus términos el presente Acuerdo, y conforme a lo precisado en los Antecedentes y Considerandos del mismo, se determina declarar **IMPROCEDENTE** la adopción de las medidas cautelares, solicitadas en el expediente en que se actúa.

SEGUNDO. Notifíquese personalmente, el presente Acuerdo al **ciudadano Erik Sánchez Córdoba**, para los fines correspondientes.

TERCERO. Agréguese el presente Acuerdo a los autos del expediente número **IEQROO/POS/081/2026**, para los efectos correspondientes.

CUARTO. Publíquese y difúndase el presente Acuerdo en la página de internet del Instituto.

QUINTO. Cúmplase lo acordado.

Así lo aprobaron por Mayoría de votos, el Consejero Electoral Maestro Julio Asrael González Carrillo, Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, la Maestra Patricia del Rocío Cortés Pastrana, con el voto en contra de la Consejera Electoral Maestra Maisie Lorena Contreras Briceño integrante de la misma, en sesión extraordinaria con el carácter urgente celebrada el día tres de junio de dos mil veintiséis, en la Ciudad de Chetumal, Capital del Estado de Quintana Roo.




MTRO. JULIO ASRAEL GONZÁLEZ CARRILLO
CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE
DE LA COMISIÓN



MTRA. MAISIE LORENA CONTRERAS BRICEÑO
CONSEJERA ELECTORAL E INTEGRANTE
DE LA COMISIÓN



MTRA. PATRICIA DEL ROCÍO CORTÉS PASTRANA
CONSEJERA ELECTORAL E INTEGRANTE
DE LA COMISIÓN



MTRO. JUAN ENRIQUE SERRANO PERAZA
DIRECTOR JURÍDICO Y SECRETARIO TÉCNICO
DE LA COMISIÓN

LAS FIRMAS QUE ANTECEDEN CORRESPONDEN AL ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO, POR MEDIO DEL CUAL SE DETERMINA RESPECTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS EN EL EXPEDIENTE REGISTRADO BAJO EL NÚMERO IEQROO/POS/081/2026.