



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA, POR LA PRESUNTA VULNERACIÓN DEL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL EN TELEVISIÓN PAUTADO POR EL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL HIDALGO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021.

Ciudad de México, a nueve de marzo de dos mil veintiuno.

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA.¹ El cuatro de marzo de dos mil veintiuno, el partido político MORENA presentó queja mediante la cual denunció al partido Encuentro Social Hidalgo, por:

- a) La difusión de propaganda que, presuntamente, contiene expresiones que constituyen actos anticipados de campaña, en el promocional identificado con el folio **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**, al hacer referencias a propuestas para grupos sociales y electorales definidos, como son los jóvenes, adultos mayores y personas con discapacidad.
- b) El presunto uso indebido de la pauta, derivado de la difusión del promocional de televisión identificado con el folio **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**, el cual, según el dicho del quejoso, contiene la imagen de adolescentes sin cumplir con todos los requisitos para ello, lo cual contraviene la normativa en materia de propaganda y mensajes electorales.

Por lo anterior, el denunciado solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de suspender la difusión del material denunciado.

II. REGISTRO, INCOMPETENCIA Y ESCISIÓN RESPECTO DE LOS POSIBLES ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, RESERVA DE ADMISIÓN Y DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS PRELIMINARES.² El mismo cuatro de marzo del año en curso, se tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021**, se acordó la incompetencia de la denuncia planteada y su remisión en copia certificada al

¹ Visible a páginas 1 a 38 del expediente.

² Visible a páginas 40 a 58 del expediente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, por lo que hace a la presunta realización de actos anticipados de campaña por parte de Encuentro Social Hidalgo, así como la reserva de admisión por el resto de los hechos denunciados y del emplazamiento correspondiente hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares; asimismo, se ordenó lo siguiente:

- Realizar la certificación de la información contenida en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, respecto a la existencia del material denunciado.
- Glosar el reporte de su vigencia, alojado en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.
- Requerir al Partido Encuentro Social Hidalgo y a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, información relacionada con la documentación que acreditara el cumplimiento a la normatividad vigente y aplicable respecto a la aparición de menores de edad en promocionales pautados para su difusión en tiempos del Estado.

III. DILIGENCIAS PRELIMINARES. En proveído de siete de marzo del año en curso, se tuvieron por recibidas las respuestas a los requerimientos de información formulados a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y al partido político Encuentro Social Hidalgo, y se ordenó requerir a Leobardo Cisneros González, proveedor de ese instituto político, información relacionada con la contratación de las imágenes contenidas en los segundos 12” y 21” del promocional denunciado con la persona moral Shutterstock, Inc.

IV. ADMISIÓN DE LA DENUNCIA, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES. El ocho de marzo del presente año, la Unidad Técnica de lo Contencioso admitió a trámite la denuncia y reservó el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

De igual forma, acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

CONSIDERANDO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer, esencialmente, el **presunto uso indebido de la pauta** derivado de la difusión de un promocional en televisión pautado por el partido político **Encuentro Social Hidalgo**, en el que presuntamente aparecen imágenes de menores de edad, lo que podría vulnerar el interés superior de la niñez.

Sirve de sustento, la Tesis de Jurisprudencia **25/2010**,³ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.

Como se adelantó, el partido quejoso denunció, esencialmente, el presunto uso indebido de la pauta, derivado de la difusión del promocional de televisión identificado con el folio **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**, el cual, según el dicho del quejoso, contiene imágenes de menores de edad, lo cual pudiera vulnerar la normativa en materia de propaganda y mensajes electorales y el interés superior de la niñez.

En específico, las imágenes que se visualizan en los segundos 00:03, 00:11, 00:12 y 00:21, en los que desde su perspectiva se aprecia la aparición de menores de edad, cuyos rostros desde su punto de vista, deberían estar difuminados en dicho promocional.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN SU ESCRITO DE QUEJA

³ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

- a) **Documental pública**, consistente en la certificación al Portal de Pautas de éste órgano nacional electoral autónomo, respecto al contenido del promocional denominado **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**, pautado por el partido Encuentro Social Hidalgo, para la etapa de intercampaña del Proceso Electoral Local 2020-2021, que actualmente se desarrolla en Hidalgo.
- b) **Documental pública**. Consistente en el promocional **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**, cuyo contenido puede ser descargado de la liga <https://reportes-siate.ine.mx/pautas5/materiales/MP4/HD/RV00320-21.MP4>.
- c) **Presuncional en su doble aspecto legal y humana**. Consistente en todo lo que beneficie a su representado y compruebe la razón de su dicho.
- d) **Instrumental de actuaciones**. Consistente en todo lo que beneficie a su representando y compruebe la razón de su dicho.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

- ❖ **Acta circunstanciada**⁴, instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó la existencia y contenido del promocional **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**.
- ❖ **Impresión del Reporte de Vigencia de Materiales UTCE**,⁵ obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del que se advierte la vigencia de los promocionales denunciados, conforme a lo siguiente:

⁴ Visible a páginas 59 a 63 del expediente. Anexo visible a página 64 del expediente.

⁵ Visible a páginas 65 a 66 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y
TELEVISIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE
RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 04/03/2021 al 04/03/2021

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 04/03/2021 14:51:41

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	ES	RV00320-21	TV_ESH_SECTO RES_30	HIDALGO	INTERCAMPAÑA LOCAL	04/03/2021	10/03/2021

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

- ❖ **Reporte de promocionales de menores de edad del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión⁶**, el cual no arrojó resultado alguno relacionado con el promocional denunciado.

← → C siger.ine.mx/siger/app/listado/repPromocionalesInfantiles?execution=e3s1 ☆ 🔍 ⚙ Actualizar

Inicio | Reportes | Reporte de promocionales (menores de edad) | Consultar

Promocionales (menores de edad)

[Regresar](#)

Información de la transmisión

Actor político:

Selecciona ▼

Folio:

Selecciona ▼

RV00320-21

Rango de búsqueda

Año:

Selecciona ▼

Desde:

Hasta:

Q Buscar

Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión | Compatibilidad Óptima con Google Chrome

[Centro de Ayuda](#) [Aviso de protección de datos](#)

⁶ Visible a página 67 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

- ❖ **Correo electrónico institucional remitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto**,⁷ mediante el cual informó que del promocional **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**, no cuenta con la documentación que se requiere respecto de los niños, niñas y adolescentes que establece el *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICAN LOS LINEAMIENTOS Y ANEXOS PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MATERIA DE PROPAGANDA Y MENSAJES ELECTORALES, Y SE APRUEBA EL MANUAL RESPECTIVO, EN ACATAMIENTO A LAS SENTENCIAS SRE-PSD20/2019 Y SRE-PSD-21/2019 DE LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*, identificado como INE/CG481/2019.

También informó, que en su momento el partido político Encuentro Social Hidalgo manifestó que la imagen (sic) utilizada en el promocional **RV00320-21**, se adquirió a través de Shutterstock por medio de la casa productora “Yelmo Film & Media” y al efecto, anexó:

- Factura/Recibo, con identificación de pedido SSTK-06D53-1FAC, de diecisiete de diciembre de dos mil veinte, expedida por Shutterstock, Inc., a favor de Leobardo Cisneros.
- ❖ **Escrito**⁸ signado por la representante propietaria de Encuentro Social Hidalgo, ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de esa entidad federativa, mediante el cual en esencia informó:
 - Los nombres de las personas que se visualizan en las imágenes contenidas en los segundos *03” y 11”* del promocional denunciado, quienes manifiesta son mayores de edad. Para acreditar lo anterior, aportó cinco escritos de consentimiento, signados por igual número de personas, así como la credencial para votar de cada una de ellas.
 - Las personas visibles en la parte central del video de la imagen contenida en el segundo *11”*, son mayores de edad, aunado que no son identificables y no se aprecian elementos o rasgos ciertos que las

⁷ Visible a páginas 75 a 76 del expediente.

⁸ Visible a páginas 78 a 81 del expediente. Anexos visibles a páginas 82 a 101 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

permitan distinguir como menores de edad, puesto que son irreconocibles sus rasgos fisonómicos a causa de los accesorios que portaban en el momento del evento.

- La Presidenta del Comité Estatal del Partido Encuentro Social Hidalgo celebró contrato de prestación de servicios de diseño y producción de spots de radio y televisión, con Leobardo Cisneros González, quien a su vez adquirió las imágenes de las personas visibles en los segundos 12” y 21” del promocional denunciado, con la empresa Shutterstock Inc.

Para tal efecto, proporcionó el contrato celebrado entre el instituto político en cuestión y el proveedor Leobardo Cisneros González.

Cabe precisar que si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que determinó que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar a que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- ❖ El promocional denunciado, identificado como **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**, se encuentra pautado por el partido Encuentro Social Hidalgo, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, para su difusión en la pauta de **intercampaña local** en Hidalgo.
- ❖ La difusión de dicho spot inició el cuatro de marzo de dos mil veintiuno y concluye el próximo diez del mismo mes y año, conforme a lo especificado en el cuadro que antecede.
- ❖ Actualmente se encuentra en curso la etapa de intercampaña del proceso electoral de Hidalgo, toda vez que inició el uno de febrero de dos mil veintiuno y culmina el tres de abril de la presente anualidad.⁹

⁹ Información contenida en el ACUERDO QUE PROPONE LA JUNTA ESTATAL EJECUTIVA AL PLENO DEL CONSEJO GENERAL, POR EL QUE SE APRUEBA EL CALENDARIO ELECTORAL DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2020-2021 PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS AL



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

- ❖ De conformidad con el reporte de promocionales de menores de edad del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, el partido político Encuentro Social Hidalgo, no arrojó resultado alguno relacionado con el promocional denunciado.
- ❖ La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no cuenta con documentación relativa al INE/CG481/2019, respecto del material motivo de denuncia.
- ❖ El partido político Encuentro Social Hidalgo, afirma que las personas que se visualizan en los segundos 03” y 11” del spot motivo de queja, son mayores de edad, situación que presume respecto de quienes aparecen en los segundos 12” y 21” del promocional denunciado.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

- a) **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) **Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) **La irreparabilidad de la afectación.**
- d) **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

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

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

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

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

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

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

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**¹⁰

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

¹⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

I. MARCO JURÍDICO

El contenido de la propaganda difundida por los partidos políticos se encuentra amparada por la libertad de expresión, en relación con la cual, la Sala Superior ha sostenido en reiteradas ocasiones que debe ser objeto de maximización en el contexto del debate político, a fin de que se aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática.¹¹

No obstante, el ejercicio de dicha libertad fundamental no es absoluto, sino que tiene límites, entre los que se encuentran los vinculados con la dignidad o la reputación de las personas y los derechos de terceros, acorde con lo dispuesto en los artículos 6º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En tal virtud, la acotación en torno a los aspectos que no deben perturbarse con las expresiones de ideas, se traduce en una obligación de abstenerse en incurrir en tales conductas al efecto de salvaguardar los bienes jurídicos ahí protegidos, como lo es, el pleno respeto a los derechos de terceros, incluyendo por supuesto, los derechos de los menores, cuya protección se encuentra expresamente ordenada en el artículo 4 de nuestra Carta Magna, como se advierte a continuación:

“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. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.”

Por tanto, la comisión de alguna conducta que provoca la inobservancia de tal obligación, implica por sí misma un aspecto que atenta contra el propio orden

¹¹ Tesis de Jurisprudencia 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. Localizable en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=11/2008&tpoBusqueda=S&sWord=LIBERTAD,DE,EXPRESI%C3%93N,E,INFORMACI%C3%93N,SU,MAXIMIZACI%C3%93N,EN,EL,CONTEXTO,DEL,DEBATE,POL%C3%8DTICO>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

constitucional y, en el caso de la materia electoral, constituye una vulneración específica en cuanto al uso del tiempo pautado por esta autoridad electoral nacional para la difusión de la propaganda electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 247, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-121/2015,¹² estableció que el tipo por uso indebido de la pauta derivado de la violación al interés superior del menor, se obtiene de los referidos artículos 4 y 6, párrafo primero, de la Constitución Federal en torno a que en la difusión de las ideas debe respetar los derechos de terceros y, en específico, los derechos de los menores de edad; ello, en relación con el artículo 247, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, referente al mandato específico de que en el uso de las pautas asignadas para la difusión de propaganda electoral se acaten los lineamientos constitucionales.

Lo anterior se relaciona con lo dispuesto en los diversos 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, y 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los que se establece la prevención general concerniente a la no observancia de las disposiciones establecidas en la normativa electoral.

En tales condiciones, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que el tipo administrativo electoral antes referido se actualiza cuando en el uso de las pautas asignadas por el Instituto Nacional Electoral se difundan mensajes que puedan afectar derechos de terceros, y que, en el caso, resultan ser menores de edad, a quienes deben garantizárseles sus derechos en el marco de su interés superior.

Al respecto, se tiene en cuenta el concepto de *interés superior del niño*, el cual ha sido descrito por la Corte Interamericana de Derechos Humanos,¹³ al destacar que *implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño*.

¹² Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SRE/2015/PSC/SRE-PSC-00121-2015.htm>

¹³ Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Visible en el sitio en Internet: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/jurisprudencia>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

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

En ese contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la mera situación de riesgo de los menores es suficiente para que se estime que se afectan los derechos de los niños y, ante ello, deben adoptarse las medidas que resulten más benéficas para la protección de los infantes.¹⁴

De igual forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha enfatizado la necesidad de realizar un escrutinio estricto cuando se afecten los intereses de los menores, de conformidad con la Tesis de Jurisprudencia 7/2016¹⁵ que es del tenor literal siguiente:

“INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ERICTO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES. El interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Así, todas las autoridades deben asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se les involucre, todos los niños, niñas y adolescentes tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente de aquellos que permiten su óptimo desarrollo, esto es, los que aseguran la satisfacción de sus necesidades básicas como alimentación, vivienda, salud física y emocional, el vivir en familia con lazos afectivos, la educación y el sano esparcimiento, elementos -todos- esenciales para su desarrollo integral. En ese sentido, el principio del interés superior del menor de edad implica que la protección de sus derechos debe realizarse por parte de las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad. En esa lógica, cuando los juzgadores tienen que analizar la constitucionalidad de normas, o bien,

¹⁴ Tesis aislada 1ª. CVIII/2014 (10ª), de rubro: DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VEAN AFECTADOS. Localizable en <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2005/2005919.pdf>

¹⁵ Décima Época, Registro: 2012592, Instancia: Pleno, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I Página: 10.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

aplicarlas, y éstas inciden sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es necesario realizar un escrutinio más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida de modo que se permita vislumbrar los grados de afectación a los intereses de los menores y la forma en que deben armonizarse para que dicha medida sea una herramienta útil para garantizar el bienestar integral del menor en todo momento.”

Sobre el particular, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁶ refirió a la base relativa a que el derecho a la propia imagen de los menores goza de una protección especial, de ahí que para el otorgamiento de la salvaguarda judicial es suficiente que los menores se ubiquen en una situación de riesgo potencial, sin que sea necesario que esté plenamente acreditado el perjuicio ocasionado, pues, en congruencia con el interés superior de los niños, debe operar una modalidad del principio *in dubio pro infante*, a fin de dar prevalencia al derecho de los menores, por encima del ejercicio de la libertad de expresión, con el objeto de que se garanticen los derechos de los niños, por encima de cualquier duda que se presente en los casos que se analicen.

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

Sobre el particular, el artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño¹⁷ establece que ningún niño puede ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, ni ataques ilegales a su honra y reputación y, por su parte, en los artículos 76 y 77, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se contempla igualmente la salvaguarda de los menores ante cualquier riesgo de afectación o manejo directo de su imagen, nombre, datos o referencias que permitan su identificación, como se advierte a continuación:

Convención sobre los Derechos del Niño

“Artículo 16. 1.

¹⁶ Sentencia SRE-PSC-121/2015

¹⁷ Localizable en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.”

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

“Artículo 76. *Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la intimidad personal y familiar, y a la protección de sus datos personales. Niñas, niños y adolescentes no podrán ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia; tampoco de divulgaciones o difusiones ilícitas de información o datos personales, incluyendo aquélla que tenga carácter informativo a la opinión pública o de noticia que permita identificarlos y que atenten contra su honra, imagen o reputación. Quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia, deberán orientar, supervisar y, en su caso, restringir, las conductas y hábitos de niñas, niños y adolescentes, siempre que atiendan al interés superior de la niñez.*

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

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

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

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

Además, tal autoridad ya sea administrativa o judicial, deberá allegarse de los elementos necesarios para analizar y justificar de manera razonable el motivo y necesidad sustantiva para la participación de los menores en mensajes de propaganda política electoral. Tal cuestión deberá ser ponderada en cada caso, en relación con el interés superior del menor y garantizando objetivamente el pleno respeto a su desarrollo físico, psíquico y emocional.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación al resolver el SUP-REP-60/2016 y acumulados¹⁸ sostuvo que las exigencias establecidas por la Sala Regional Especializada al momento de resolver el SRE-PSC-32/2016,¹⁹ respecto a los consentimientos de los padres o por quienes ejercen la patria potestad o tutela de los menores, deben constar por escrito debidamente firmados,

¹⁸ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2016/REP/60/SUP_2016_REP_60-573136.pdf

¹⁹ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0032-2016.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

así como las manifestaciones de los menores en cuanto a su opinión libre y expresa respecto a los promocionales en los que participen, ya que resulta compatible con lo previsto en el artículo 78 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Por otra parte, al resolver el SUP-REP-20/2017,²⁰ consideró que el interés superior del niño y la de niña es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a un niño o a una niña en algún caso concreto o que pueda afectar los intereses de algún menor, en ese sentido, señaló que no basta el consentimiento por escrito o cualquier otro medio, de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, sino que también debe constar la opinión de la niña, niño o adolescente, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 78, fracción I, relacionado con el diverso 76, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como ley marco que irradia la obligación de cumplir en la tutela y protección de los menores.

Lo anterior se complementa con la Tesis de Jurisprudencia **5/2017**,²¹ de rubro y texto siguiente:

“PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.- De lo dispuesto en los artículos 1° y 4°, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, de la Convención sobre los Derechos del Niño; 78, fracción I, en relación con el 76, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Entre ellos, se encuentra el derecho a la imagen de las niñas, niños y adolescentes, el cual está vinculado con el derecho a la intimidad y al honor, entre otros inherentes a su personalidad, que pueden resultar eventualmente lesionados a partir de la difusión de su imagen en los medios de comunicación social, como ocurre con los spots televisivos de los partidos políticos. En ese sentido, si en la propaganda política o electoral se recurre a imágenes de personas menores de edad como recurso propagandístico y parte de la

²⁰ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/REP/20/SUP_2017_REP_20-635325.pdf

²¹ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=5/2017&tpoBusqueda=S&sWord=5/2017>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

inclusión democrática, se deben cumplir ciertos requisitos mínimos para garantizar sus derechos, como el consentimiento por escrito o cualquier otro medio de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, así como la opinión de la niña, niño o adolescente en función de la edad y su madurez.”

En el mismo tenor, debe tenerse en cuenta que, el Consejo General de este órgano constitucional, aprobó, en sesión de veintiséis de enero de dos mil diecisiete, el Acuerdo de clave INE/CG20/2017, de rubro *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN MATERIA DE PROPAGANDA Y MENSAJES ELECTORALES EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA SUP-REP-60/2016 DE LA SALA SUPERIOR Y SRE-PSC-102/2016 DE LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA, AMBAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*, en el que, de manera coincidente a lo ya establecido, se establecen los requisitos para la aparición de menores en propaganda política y/o electoral.

Cabe precisar que, en Sesión Ordinaria del Consejo General de veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, se aprobó el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se modifican los Lineamientos para la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales, aprobados mediante Acuerdo INE/CG20/2017, y se deja sin efectos el formato aprobado mediante Acuerdo INE/ACRT/08/2017 del Comité de Radio y Televisión, en cumplimiento a las sentencias de las Salas Regional Especializada y Superior, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificadas como SRE-PSC-25/2018, SRE-PSC-59/2018, SUP-REP-64/2017 y SUP-REP-120/2017, y con motivo de los criterios establecidos en las sentencias SUP-REP-96/2017 y SUP-JRC-145/2017; identificado con la clave INE/CG508/2018,*²² en el que se establecieron, esencialmente, los siguientes requisitos:

“7. Por regla general, el consentimiento de quien o quienes ejerzan la patria potestad, del tutor o, en su caso, de la autoridad que debe suplirlos respecto de la niña, el niño o la o el adolescente para que aparezca en la propaganda político-electoral o mensajes mediante su imagen, voz o cualquier otro dato que lo haga identificable de manera directa o incidental, así como para que sea videograbada la explicación a que hace referencia el lineamiento 8, deberá ser por escrito, informado e individual, debiendo contener:

²² Consulta disponible en el portal oficial del Instituto Nacional Electoral o bien en la dirección electrónica: <http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96217/CGor201805-28-ap-26.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

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

ii) El nombre completo y domicilio de la niña, el niño o la o el adolescente.

iii) La anotación del padre y la madre o de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que deba suplirlos, de que conoce el propósito y las características del contenido de la propaganda político- electoral o mensajes, así como el tiempo y espacio en el que se utilice la imagen de la niña, niño o adolescente. En caso de ser necesario se deberá realizar la traducción a otro idioma o algún otro lenguaje como el sistema braille o de señas, en este último caso se deberá atender a la región de la que sean originarias las personas.

iv) La mención expresa de autorización para que la imagen, voz y/u otro dato que haga identificable a la niña, el niño o la o el adolescente aparezca en la propaganda político- electoral o mensajes.

v) Copia de la identificación oficial de la madre y del padre, de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla.

vi) La firma autógrafa del padre y la madre, de quien ejerza la patria potestad, del tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla.

vii) Copia del acta de nacimiento de la niña, niño o adolescente o, en su caso, copia de la sentencia o resolución que determine la pérdida o suspensión de la patria potestad, o jurisdicción voluntaria que acredite el abandono, acta de defunción de alguno de los padres o cualquier documento necesario para acreditar el vínculo entre la niña, niño y/o adolescente y la o las personas que otorguen el consentimiento.

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

a) Que la otra persona que ejerce la patria potestad está de acuerdo con la utilización de la imagen del menor (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.

8. Los sujetos obligados de acuerdo el lineamiento 2 deberán videograbar, por cualquier medio, la explicación que brinden a las niñas, niños y adolescentes, entre 6 y 17 años, sobre el alcance de su participación en la propaganda política o electoral, su contenido, temporalidad y forma de difusión, asegurándose que reciba toda la información y asesoramiento necesarios para tomar una decisión; y recabar su opinión, tomando en cuenta su edad, madurez y desarrollo cognitivo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

Dicha opinión deberá ser propia, informada, individual, libre, expresa, espontánea, efectiva y genuina, que sea recabada conforme a las guías metodológicas que proporcionará la autoridad electoral.

9. En caso de que la niña, el niño o la o el adolescente no hable o no comprenda el idioma español, la información deberá ser proporcionada en el idioma o lenguaje comprensible para éste, en principio por la madre y/o el padre, quien ejerza la patria potestad, el tutor o, en su caso, la autoridad que los supla en el consentimiento, y, de ser necesario, por el traductor que para ese propósito designe el sujeto obligado que produzca o adquiera y difunda la propaganda político-electoral o mensaje.”

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

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

Asimismo, con fecha veinte de junio de dos mil dieciocho, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el medio de impugnación identificado con la clave SUP-RAP-149/2018, confirmó los lineamientos aprobados por el Consejo General de este Instituto a través del acuerdo INE/CG508/2018.

El trece de junio de dos mil diecinueve la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó la sentencia SRE-PSD-20/2019, y SRE-PSD-21/2019 en las cuales ordenó al Consejo General de este Instituto realizar modificaciones a los Lineamientos para la Protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales, a efecto de incluir su aparición en eventos proselitistas y redes sociales o cualquier otra plataforma digital, así como que se garantice que la participación de los menores esté libre de cualquier tipo de violencia física, emocional o psicológica, así como incluir aquellas acciones que permitan tener certeza de que los menores fueron escuchados y tomados en cuenta en los asuntos que atañen a su interés, conforme a su desarrollo cognoscitivo y madurez.

En atención a lo anterior el seis de noviembre de dos mil diecinueve, el Consejo General de este Instituto, aprobó el **ACUERDO INE/CG481/2019, POR EL QUE SE MODIFICAN LOS LINEAMIENTOS Y ANEXOS PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MATERIA DE PROPAGANDA Y**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

MENSAJES ELECTORALES, Y SE APRUEBA EL MANUAL RESPECTIVO, EN ACATAMIENTO A LAS SENTENCIAS SRE-PSD20/2019 Y SRE-PSD-21/2019 DE LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

II. MATERIAL DENUNCIADO

RV00320-21 Televisión	
IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO
	<p>Voz en off hombre:</p> <p>Somos Encuentro Social Hidalgo, y estamos convencidos que el trabajo con la ciudadanía y la pasión por lo que hacemos nos da la fuerza y liderazgo que hemos logrado.</p> <p>Seguiremos trabajando hombro a hombro con sectores como: La juventud, la familia, adultos mayores, personas con discapacidad y muy en especial con hombres y mujeres.</p> <p>Sabemos que hay retos que enfrentar, pero con determinación y muy motivados, estamos seguros que: ¡Sí se puede!</p> <p>Encuentro Social Hidalgo, el partido que encuentra soluciones.</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

Ahora bien, el promocional de televisión con duración de 30 segundos, contiene en audio una voz en *off* masculina que enuncia las frases que integran dicho material, como ha sido descrito previamente, se advierte en lo que interesa, lo siguiente:

- Se identifica al partido político Encuentro Social Hidalgo, como emisor del mensaje.
- En los segundos 03", 11", 12" y 21", se aprecian diversas personas, en apariencia, menores de edad.

III. CASO CONCRETO

En la queja que dio origen al presente procedimiento, se planteó que se utilizó la imagen de menores de edad en el promocional **RV00320-21**, denominado **"TVESH SECTORES 30"**, pautado por el Partido Encuentro Social Hidalgo, por lo que el partido político denunciante, solicita que la autoridad ordene la suspensión de su difusión a efecto de salvaguardar los derechos de los menores que aparecen en el mismo.

En el caso, del análisis preliminar al contenido visual del promocional bajo estudio, se advierte que aparecen las imágenes de diversas personas, quienes aparentemente son menores de edad, como se evidencia a continuación:



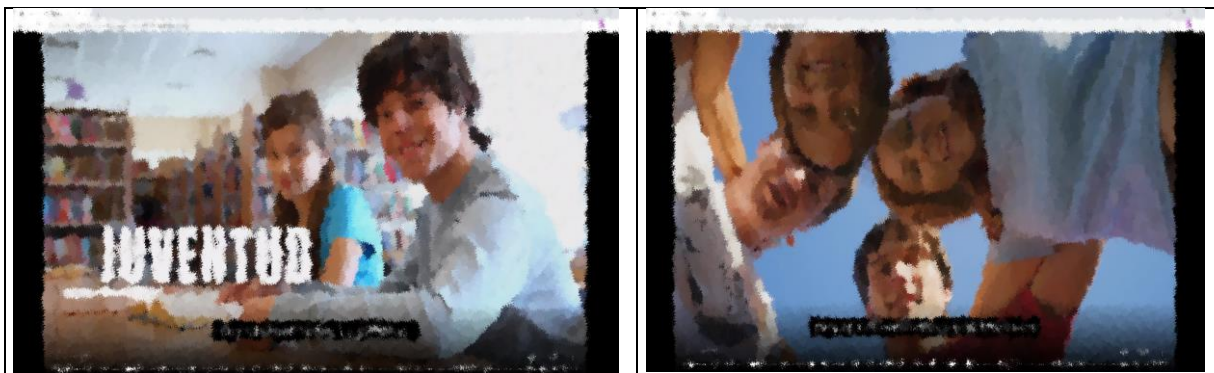


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021



Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **procedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas, atento a las siguientes consideraciones y fundamentos jurídicos.

Respecto de las personas que aparecen en los segundos 03” y 11”, se cuenta con la credencial para votar de la mujer que aparece en el lado derecho del primer recuadro (segundo 03), así como cuatro credenciales para votar de las personas que aparecen en el segundo recuadro (segundo 11), aunado a la circunstancia que en dichas imágenes el rostro de las personas, a simple vista, no se aprecia de manera nítida, toda vez que algunas de ellas aparecen de espaldas o de perfil, según el caso, y todas ellas usan cubrebocas. Lo anterior, desde una perspectiva preliminar.

Sin embargo, las seis personas que aparecen en los segundos 12 y 21 aparentemente son menores de edad, sin que obre en el expediente documento en el que conste su consentimiento y el cumplimiento de los requisitos necesarios para que aparezcan en el spot denunciado.

Se afirma lo anterior, dado que de las constancias que obran en autos se tiene que el partido Encuentro Social Hidalgo, se limitó a señalar que tales imágenes fueron adquiridas de la empresa Shutterstock Inc, por parte de un tercero de nombre Leobardo Cisneros González, quien según las constancias que obran en autos fue con el que ese instituto político contrató la elaboración del promocional motivo de análisis; así como, a referir que dichas imágenes cuentan con una presunción de consentimiento a los términos de uso y licencias respectivas de la empresa referida, sin que exista una posibilidad real de verificar los datos personales de quienes se visualizan en los segundos 12 y 21, entre ellos, su edad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

En efecto, en esta sede cautelar, se advierte que el partido político denunciado, respecto de dichas personas no aportó prueba alguna que sirva para acreditar el otorgamiento de su consentimiento y la autorización o permiso de sus padres para participar en la propaganda denunciada, o en su caso la mayoría de edad de las mismas, lo cual es suficiente para estimar que se podría vulnerar su derecho a la propia imagen, identidad y honor.

Por tanto, esta Comisión de Quejas y Denuncias, bajo la apariencia del buen derecho, considera que no se implementaron las medidas necesarias para que las personas menores de edad señaladas estuvieran informadas del uso de su imagen ni tampoco que sus padres o tutores autorizaran su participación en el spot denunciado, de ahí que se estime necesaria la adopción de la medida cautelar solicitada.

Al respecto, en primer término, ha de subrayarse que el marco constitucional, convencional y jurisprudencial previamente expuesto en esta resolución, es contundente en el sentido de que los partidos políticos solamente pueden incluir imágenes de menores de edad en su propaganda, cuando medie consentimiento y opinión informada de éstos, así como autorización de quienes ejercen la patria potestad, o bien, deberán difuminar su imagen de manera que no sean identificables.

Esta obligación tiene como finalidad primordial salvaguardar a los menores de edad ante cualquier riesgo de afectación o manejo directo de su imagen, nombre, datos o referencias que permitan su identificación. Correlativamente, las autoridades electorales deben realizar un escrutinio estricto en este tipo de casos, a fin de asegurar y garantizar el interés superior de los menores de edad, según se motivó y fundamentó, lo que conduce, en sede cautelar, a ordenar el retiro de propaganda política o electoral cuando se advierta que ésta pudiera poner en situación de riesgo a menores de edad.

En ese orden de ideas, como se adelantó, las imágenes contenidas en los segundos 12" y 21", del spot denunciado en el presente caso, corresponden a grupos de jóvenes que se visualizan *prima facie* como adolescentes, respecto de quienes no se cuenta con la documentación a que se refiere el Acuerdo INE/CG481/2019, entre ella, las manifestaciones de su consentimiento para participar en él.

Como puede advertirse, desde una óptica en sede cautelar, la inclusión de las personas referidas en el spot que se denuncia justifica el dictado de medidas



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

cautelares, en virtud de que se tiene un alto grado de convicción respecto a que se trata de menores de edad dados los rasgos de sus rostros y la referencia que se hace de ellos en el contenido del promocional como “Juventud”, por ende, se les ubica en una situación de riesgo que pudiera justificar el dictado de medidas cautelares.

Es importante destacar que, tratándose de la protección al interés superior de la niñez, contrario a lo declarado por el partido denunciado en su escrito de respuesta al requerimiento de información formulado por la autoridad instructora, no es posible presumir que se cuenta con los requisitos legales para la aparición de personas menores de edad, sino que existe una obligación del partido que difunde propaganda en la que aparecen menores de edad de contar con el permiso de sus padres o tutores, así como el consentimiento libre e informado de dichas personas para aparecer en los promocionales de dicho instituto político, al existir un riesgo de afectación a sus derechos a la intimidad, identidad y honor, cuya tutela debe ser garantizada por el Estado conforme a la normativa expuesta en el marco jurídico del presente acuerdo.

En efecto, debe decirse que la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral ha establecido²³ que, las medidas cautelares en los procedimientos sancionadores electorales, buscan prevenir riesgos que puedan afectar el proceso electoral en forma grave o los derechos de terceros, respecto de conductas presuntamente ilícitas *que impliquen un riesgo y haga necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una providencia precautoria que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.*

De lo anterior, resulta válido concluir que las medidas cautelares que se dictan en la materia electoral, deben corresponder a circunstancias en las que existe riesgo de una afectación seria al proceso electoral o a los derechos de la niñez, de modo que la continuación de la conducta hasta el momento en que se dicta la determinación de fondo **podría impactar gravemente la equidad de la contienda o violentar de manera grave e irreparable algún derecho fundamental**, situación que acontece en el presente asunto.

Lo anterior, pues como ya se señaló, se aprecia de forma evidente la imagen de los menores de edad que aparecen en el promocional denunciado que no necesariamente deben ser niños o niñas en el sentido literal de la palabra, pues son

²³ SUP-REP-24/2017, SUP-REP-25/2017 Y SUP-REP-27/2017 ACUMULADOS



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

menores de edad también los adolescentes, de tal suerte que pudieran ser puestos en riesgo sus derechos de identidad, a la intimidad y al honor.

En efecto, de conformidad con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁴, se justifica el dictado de una medida cautelar, cuando en los promocionales son identificables los niños y niñas que aparezcan en él, sin que se acredite el consentimiento respectivo para su participación.

En este sentido, al considerar que, en el caso bajo estudio, bajo la apariencia del buen derecho, los menores de edad que aparecen **pueden ser identificables**, existe base jurídica que justifica la suspensión en la difusión del promocional denunciado, pues como se ha señalado, el marco constitucional, convencional y jurisprudencial previamente expuesto en esta determinación, es contundente en el sentido de que los partidos políticos solamente pueden incluir imágenes de menores de edad en su propaganda, cuando medie consentimiento y opinión informada de éstos, así como autorización de quienes ejercen la patria potestad, o bien, deberán difuminar su imagen de manera que no sean identificables, lo que en el caso no aconteció, de conformidad con lo informado por el propio partido político y por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.

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

- Ordenar al partido Encuentro Social Hidalgo que sustituya, **de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de tres horas**, a partir de la legal notificación del presente proveído, ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, el promocional de televisión **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**, apercibiéndolo que, de no hacerlo, se tomará uno de los materiales genéricos o de reserva según corresponda, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
- Vincular a las concesionarias de televisión, para que, **de inmediato**, en un plazo no mayor a **doce horas**, a partir de la notificación de la presente resolución que realice la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se abstengan de difundir el promocional de televisión **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**, de igual

²⁴ Ver SUP-REP-38/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la citada autoridad electoral, en un término que no podrá exceder de veinticuatro horas después de la legal notificación del presente acuerdo.

- Instruir al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que, **de inmediato**, informe a los concesionarios de televisión, que no deberán difundir el promocional de televisión **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**, y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.
- Instruir al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que, **de inmediato, sea retirado del sitio web de este Instituto** https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_locales_entidad/electoral, el promocional de televisión **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**.

Es importante precisar que, en su momento, corresponderá a la Sala Regional Especializada dilucidar la posible existencia de infracción a la normativa electoral, la consecuente determinación de responsabilidad, y en su caso, la individualización de sanción correspondiente, ello, a partir de la valoración, que se haga en el fondo del asunto, de los elementos de prueba aportados y recabados, a fin de determinar el cumplimiento de los requisitos necesarios para la aparición de menores de edad en promocionales pautados por los partidos políticos.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40, párrafo 3, y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

PRIMERO. Se declara **procedente** la medida cautelar solicitada por el representante de **MORENA** ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del promocional de televisión **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**, de conformidad con lo argumentado en el considerando **CUARTO** del presente acuerdo.

SEGUNDO. El partido Encuentro Social Hidalgo deberá sustituir, **de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de tres horas**, a partir de la legal notificación del presente proveído, ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, el material señalado en el punto de acuerdo PRIMERO de la presente determinación, apercibiéndolo que, de no hacerlo, se tomará uno de los materiales genéricos o de reserva según corresponda, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

TERCERO. Se vincula a las concesionarias de televisión, para que, **de inmediato**, en un plazo no mayor a **doce horas**, a partir de la notificación de la presente resolución que realice la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, suspendan la difusión del promocional de televisión **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**, de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la citada autoridad electoral, en un término que no podrá exceder de veinticuatro horas después de la legal notificación del presente acuerdo.

CUARTO. Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que de inmediato realice las acciones necesarias, a efecto de que informe a los concesionarios de televisión, que no deberán difundir el promocional de televisión **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**, y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.

QUINTO. Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que, **de inmediato, sea retirado del sitio web de este Instituto** https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_locales_entidad/electoral, el promocional de televisión **RV00320-21**, denominado **“TV ESH SECTORES 30”**.

SEXTO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-43/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/PEF/86/2021

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Vigésimo Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el nueve de marzo de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, de la Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión Doctor Ciro Murayama Rendón.

**CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DOCTOR CIRO MURAYAMA RENDÓN