

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL POR EL SUPUESTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL EN TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018.

Ciudad de México, a siete de junio de dos mil dieciocho.

A N T E C E D E N T E S

I. DENUNCIA¹. El cuatro de junio del año en curso, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el escrito de queja signado por Eduardo Ismael Aguilar Sierra, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, por el que denuncia el presunto **uso de indebido de la pauta**, atribuible al Partido Revolucionario Institucional, derivado de la difusión del promocional **PUE L DOGER TRANSPORTE**, identificado con el folio RV02447-18 [versión televisión] dentro de tiempos en televisión que corresponden a ese instituto político como parte de sus prerrogativas en el proceso electoral local que actualmente se desarrolla en el estado de Puebla, ya que, a decir del quejoso, el contenido de dicho promocional afecta el **interés superior del menor**, toda vez que se advierte la inclusión de diversos menores de edad, aunado a que el contexto del material denunciado hace alusión a hechos violentos y delitos, como lo es un asalto con el empleo de armas de fuego, considerando dicho contenido como una **Apología de la Violencia**.

Por lo anterior, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de ordenar la suspensión de la difusión del promocional objeto de la queja.

II. REGISTRO DE QUEJA, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO, DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN². El mismo día, se registró el procedimiento especial sancionador identificado con la clave **UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018**, se reservó acordar lo conducente sobre la admisión o desechamiento de la denuncia, el emplazamiento a las partes y el pronunciamiento respecto a la adopción o no de medidas cautelares.

¹ Páginas 1-21 del expediente

² Páginas 22-35 del expediente

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

También, en el citado acuerdo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto ordenó la instrumentación de acta circunstanciada, con el propósito de verificar la existencia y contenido del spot denunciado alojado en el portal de pautas de este Instituto y verificó la vigencia del promocional en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos de Información en materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Por otra parte, se ordenó requerir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, así como al Partido Revolucionario Institucional, a efecto de que informaran y remitieran la información correspondiente a los permisos de los padres o tutores, así como la opinión libre e informada de los presuntos menores de edad que aparecen en el promocional motivo de queja y que fueron señalados por el Partido Acción Nacional.

III. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. El seis de junio de dos mil dieciocho, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral acordó, entre otras cuestiones, admitir a trámite la denuncia que motivó el procedimiento especial sancionador al rubro identificado y remitir a la Comisión de Quejas y Denuncias, la propuesta sobre la adopción de medidas cautelares para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo que en Derecho corresponda.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias 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 la Comisión de Quejas y Denuncias se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer un supuesto **uso indebido de la pauta** respecto de propaganda electoral en televisión, atribuible al Partido Revolucionario Institucional.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

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 Y PRUEBAS. Como se adelantó, el quejoso denunció:

- El presunto **uso de indebido de la pauta**, atribuible al Partido Revolucionario Institucional, derivado de la difusión del promocional **PUE L DOGER TRANSPORTE**, identificado con el folio RV02447-18 [versión televisión] dentro de tiempos en televisión que corresponden a ese instituto político como parte de sus prerrogativas en el proceso electoral local que actualmente se desarrolla en el estado de Puebla, ya que, a decir del quejoso, el contenido de dicho promocional afecta el **interés superior del menor**, toda vez que se advierte la inclusión de diversos menores de edad, aunado a que el contexto del material denunciado hace alusión a hechos violentos y delitos, como lo es un asalto con el empleo de armas de fuego, considerando dicho contenido como una **apología de la violencia**.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

- **La documental pública.** Consistente en el informe que rinda la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral en el cual rinda un informe pormenorizado del material denunciado, así como de los impactos que tendrá el mismo.
- **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todas y cada una de las pruebas, constancias y acuerdos que obren en el expediente formado con motivo del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador en lo que favorezcan al interés de su representado.
- **Presuncional en su doble aspecto legal y humana.** Esta prueba se ofrece con el fin de demostrar la veracidad de todos y cada uno de los argumentos esgrimidos en su escrito de queja.

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. **Acta circunstanciada**⁴ instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido del promocional denunciado.
2. **Verificación de la vigencia**⁵ del promocional denunciado en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos de Información en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, en la que se observa lo siguiente:



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
 DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INTEGRACIÓN
 SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 04/06/2018 al 04/06/2018

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 04/06/2018 22:53:10

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RV02447-18	PUE L DOGER TRANSPORTE	PUEBLA	CAMPAÑA LOCAL	07/06/2018	09/06/2018

3. Correo electrónico institucional⁶, enviado por el **Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto**, mediante el cual informa lo siguiente:

Por medio del presente, atendiendo a lo señalado en el punto de acuerdo PRIMERO del Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral por el que se modifica el Acuerdo INE/JGE164/2015 con motivo de la liberación de la segunda fase del Sistema Electrónico relativo a la entrega de órdenes de transmisión y para la recepción y puesta a disposición electrónica de materiales, así como por la implementación del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de Radio y Televisión, identificado con la clave INE/JGE193/2016, desahogo el requerimiento señalado a continuación en los términos que se precisan:

⁴ Páginas 36-41 del expediente

⁵ Página 43 del expediente

⁶ Página 55 del expediente

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

Expediente: UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

Oficio a desahogar: INE-UT/8566/2018

Materia: Al respecto se informa que no obra en los archivos de esta Dirección a mi cargo, información o documentación relacionada con la aparición de menores de edad en el promocional pautado por el Partido Revolucionario Institucional, identificado en el folio RV02447-18.

4. Escrito signado por el representante suplente del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual refirió:

Respecto de la información solicitada, de que si esta representación proporcionó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, esta representación manifiesta, que no fue entregada documentación relativa a los puntos siete y ocho de los lineamientos para la protección de niños, niñas y adolescentes, en materia de propaganda y mensajes electorales en virtud, de que quienes aparecen en el promocional identificado "PUE L DOGER TRANSPORTE", con el número de pautado RV02447-18, no tienen el carácter de menores de edad; haciendo la precisión que quienes aparecen en el promocional, son ciudadanos mayores de edad, en el pleno goce de sus derechos políticos electorales, tal y como lo demuestro con copias de las credenciales para votar, de quienes participan en el citado spot.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De la revisión integral de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

- El material denunciado fue pautado por el Partido Revolucionario Institucional para ser difundido en el periodo de campaña local en el estado de Puebla, como parte de sus prerrogativas de acceso a Televisión.
- De conformidad con la información recabada del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión el promocional **PUE L DOGER TRANSPORTE**, identificado con el folio RV02447-18 [versión televisión] inició su vigencia el siete de junio y concluirá el nueve de junio del presente año.
- De la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, es de precisar que no obra en los archivos de esa Dirección, información o documentación relacionada con la aparición de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

menores de edad en el promocional pautado por el Partido Revolucionario Institucional, identificado en el folio RV02447-18.

- De la respuesta al requerimiento de información formulado al Partido Revolucionario Institucional, se advierte que las personas señaladas por el Partido Acción Nacional, son mayores de edad.

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 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

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.

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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

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.**⁷

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.

CUARTO. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL QUEJOSO

I. MATERIAL DENUNCIADO

PUE L DOGER TRANSPORTE RV02447-18	
<p style="text-align: center;">Imágenes representativas:</p> 	<p style="text-align: center;">Contenido:</p> <p><i>El transporte público tiene serios problemas:</i></p> <p><i>Inseguridad, asaltos, hacinamiento.</i></p> <p><i>Además de incómodo y caro, subirse a los camiones es</i></p>

⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

	<p><i>inseguro, la gente viaja con miedo.</i></p>
	<p><i>Vamos a impulsar un sistema metropolitano de transporte público, seguro y de calidad, con tarifa única y gratuita para estudiantes.</i></p>
	<p><i>Con sistemas de alarma y seguridad.</i></p>
	<p><i>Soy Enrique Doger y quiero un cambio seguro.</i></p>
	<p><i>Voz en Off: Enrique Doger, gobernador. PRI</i></p>

- El promocional denunciado tiene una duración de 30 (treinta) segundos.
- Durante el desarrollo del promocional aparece la imagen y voz de Enrique Doger, refiriendo la problemática actual del transporte público en el estado de Puebla, proponiendo *impulsar un sistema metropolitano de transporte público, seguro y de calidad, con tarifa única y gratuita para estudiantes. Con sistemas de alarma y seguridad.*
- De los elementos del promocional denunciado, (imágenes, audio, mensaje) se advierte que el contexto corresponde a un día cotidiano en el transporte público, en el que ciudadanos afrontan diversas situaciones como son la inseguridad y la aglomeración en dicho servicio público.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

- Al finalizar el promocional se escucha una *voz en off* que refiere Enrique Doger, gobernador. PRI, y el logotipo del partido político mencionado.

II. CASO CONCRETO

Como se señaló anteriormente el Partido Acción Nacional, denunció el uso indebido de la pauta derivado de la difusión del promocional ***PUE L DOGER TRANSPORTE***, identificado con el folio RV02447-18 [versión televisión] dentro de tiempos en radio y televisión que corresponden al Partido Revolucionario Institucional, respecto del proceso electoral local que actualmente se desarrolla en el estado de Puebla, ya que, a decir del quejoso, la inclusión de menores de edad en el promocional denunciado, pudiera vulnerar el interés superior del menor, aunado a que el contexto del material denunciado hace alusión a hechos violentos y delitos, como lo es un asalto con el empleo de armas de fuego, considerando dicho contenido como una Apología de la Violencia.

A. APOLOGÍA DE LA VIOLENCIA

Marco Jurídico

Por lo que respecta al derecho internacional, en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en el artículo 13, párrafo 5, de la Convención Americana de Derechos Humanos, se prevé que las restricciones deben estar expresamente previstas en la ley, y establecen como límite a ese derecho manifestaciones que impliquen propaganda a favor de la guerra, así como la apología del odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, así como cualquier acción similar contra cualquier persona o grupo de personas, por cualquier motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional, lo anterior de conformidad a lo siguiente:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

"Artículo 19

1. *Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.*

2. *Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas."

Convención Americana de Derechos Humanos

"Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión.

...

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional."

Ahora bien, cabe señalar que, de conformidad con el artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos, mediante el que se establece las obligaciones de los partidos políticos, entre las que se encuentra el inciso b) que refiere que dichos entes deben abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno.

Asimismo, encontramos la Tesis XXIII/2008 emitida por la Sala Superior, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. NO DEBE CONTENER EXPRESIONES QUE INDUZCAN A LA VIOLENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TAMAULIPAS Y SIMILARES).- De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 60, fracciones II y VII, y 142 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, relacionados con el numeral 38, párrafo 1, incisos b) y p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el legislador, tanto local como federal, para la consolidación de un sistema de partidos, plural y competitivo, con apego a los principios constitucionales que debe cumplir toda elección democrática, impone el deber a los partidos políticos de abstenerse de recurrir

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, así como de proferir expresiones que impliquen diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigren a los ciudadanos, a las instituciones públicas, a los partidos políticos o a sus candidatos, en la propaganda política y electoral que utilicen, por trascender los límites que reconoce la libertad de expresión. Por tanto, es conforme a Derecho concluir que la propaganda política y electoral debe incentivar el debate público, enfocado a presentar, ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; a propiciar la exposición, desarrollo y discusión de los programas y acciones fijados por los partidos políticos, en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que hubieren registrado, para la elección correspondiente.

Es de precisar, que dicha tesis hace referencia a la abstención de los partidos políticos de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, entre otras cuestiones.

Finalmente, cabe precisar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la tesis aislada emitida por la Primera Sala de rubro *LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SE PRESUME QUE TODAS LAS FORMAS DE EXPRESIÓN SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS POR LA CONSTITUCIÓN*.⁸

En dicha tesis, determinó que en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos existe la presunción de que todas las formas de expresión, independientemente de su contenido, se encuentran protegidas por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En contraposición, y por disposición expresa de la Convención, escapan de dicha cobertura: toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional. Asimismo, por mandato constitucional deben entenderse protegidas todas las formas de expresión. Dicha presunción sólo puede ser derrotada bajo razones imperiosas.

Análisis de la solicitud de medida cautelar

Al respecto, esta Comisión considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el quejoso respecto del promocional *PUE L DOGER*

8

Consultable en:
<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/wfDetalleTesis.aspx?SN=1&Clase=DetalleTesisBL&ID=2008106&Expresion=apolog%C3%ADa%20a%20la%20violencia>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

TRANSPORTE, identificado con el folio RV02447-18 [versión televisión] pues, bajo la apariencia del buen derecho, se trata de propaganda electoral permitida y no constituye apología de la violencia, como se explica a continuación:

En principio, se debe tener en cuenta que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-56/2018, determinó, entre otras cuestiones, que por apología de un hecho ilícito se debe entender un discurso **que apoya o realiza una alabanza** respecto de la comisión de conductas que transgreden el orden jurídico. Así, este concepto entraña la condición sustancial de que el emisor del mensaje manifieste su conformidad con un determinado hecho.

Bajo ese parámetro, este órgano colegiado considera que de un análisis preliminar al promocional *PUE L DOGER TRANSPORTE*, identificado con el folio RV02447-18 [versión televisión] no se desprende que su contenido promueva o apoye actos de violencia, como lo sugiere el quejoso en su escrito inicial, sino que se exponen ciertos problemas desde la perspectiva del emisor del mensaje y, en esa línea, expone su propuesta para revertirlos, al referir las siguientes frases: “*El transporte público tiene serios problemas: inseguridad, asaltos, hacinamiento*”; “*Además de incómodo y caro, subirse a los camiones es inseguro, la gente viaja con miedo*”; “*Vamos a impulsar un sistema metropolitano de transporte público, seguro y de calidad, con tarifa única y gratuita para estudiantes*”, y “*Con sistemas de alarma y seguridad*”, sin que de ello, se advierta algún elemento que conduzca a la invitación, tolerancia o permisión a un acto de violencia.

En efecto, el quejoso se duele de que la aparición de una escenificación de un asalto en el transporte público, podría incitar a la comisión de actos de violencia, siendo que, este órgano colegiado considera que contrariamente a lo afirmado por el Partido Acción Nacional, del análisis del contenido promocional denunciado, no se aprecia de forma clara y evidente, que éste pudiera contener expresiones o manifestaciones tendentes a incitar a la comisión de acciones o conductas de violencia que afecten la integridad física o psicológica de las personas.

Lo anterior, pues si bien es cierto entre las imágenes que presenta el promocional bajo estudio, se advierte la escena de un asalto, del análisis contextual del spot se considera que se trata de una crítica fuerte con relación a un tema de inseguridad, como es el robo a pasajeros de transporte público.

Lo anterior, puede generar molestia, sin embargo, está dentro del contexto de una crítica del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la gubernatura de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

Puebla, respecto de la problemática de esa entidad federativa, relacionados con el transporte público y su propuesta para revertir dicho fenómeno.

Por tanto, a partir del contexto y la manera en que se hace la representación visual y auditiva, así como del mensaje del promocional televisivo *PUE L DOGER TRANSPORTE*, identificado con el folio RV02447-18, no se advierte alguna expresión que, de manera clara e indubitable, constituya una expresión que pueda incitar o promocionar conductas que generen -apología a la violencia-.

Por el contrario, esta Comisión considera que las imágenes, voces y descripción del promocional, si bien tiene una escenificación que incluye una arma de fuego, lejos de incitar a la violencia, transmite en su conjunto, una reivindicación de la sociedad y propone erradicar aquellas situaciones adversas que aquejan a Puebla respecto de: -inseguridad, asaltos y el hacinamiento- en el transporte público, lo que es un contenido, bajo la apariencia del buen derecho, válido para su difusión en la etapa de campaña que actualmente transcurre en dicha entidad federativa.

Por lo anterior, se declara improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional.

Finalmente, conviene precisar que la presente determinación **no prejuzga** sobre el fondo del asunto, caso en el que se podría contar con otros elementos que modificarían la determinación, que sobre la medida cautelar se emite en la presente resolución

B. INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR DE EDAD

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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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.⁹

⁹ 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%>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

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 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, 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

[C3%93N,E,INFORMACI%C3%93N.,SU,MAXIMIZACI%C3%93N,EN,EL,CONTEXTO,DEL,DEBATE,POL%C3%8DTICO.](#)

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

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,¹⁰ 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*.

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.¹¹

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

¹⁰ 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>.

¹¹ Tesis aislada 1º. CVIII/2014 (10º), de rubro: DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VEAN AFECTADOS. Localizable en <http://sif.scjn.gob.mx/sifsist/Documentos/Tesis/2005/2005919.pdf>

menores, de conformidad con la jurisprudencia 7/2016,¹² que es del tenor literal siguiente:

INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO 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, 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 Federación¹³ 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.

¹² Décima Época, Registro: 2012592, Instancia: Pleno, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I Página: 10.

¹³ Sentencia SRE-PSC-121/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

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 Niño¹⁴ 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.

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 aquella 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*

¹⁴ Localizable en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

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.

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 minuciosamente 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

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 sostuvo que las exigencias establecidas por la Sala Regional Especializada al momento de resolver el SRE-PSC-32/2016, 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, 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, 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 jurisprudencia **5/2017**, cuyo rubro y texto es al tenor 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 1º y 4º, 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

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 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 del año en curso, 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; no obstante, éstos entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo que en el caso, no ha ocurrido.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

Análisis de la solicitud de medidas cautelares

Al respecto, esta Comisión considera **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, por las siguientes consideraciones.

El partido denunciante, dice que aparecen nueve adolescentes en el promocional denunciado, conforme lo siguiente:

1. En el segundo 00:03 del promocional denunciado, se aprecian tres personas, dos del género femenino y una del género masculino, que el partido político quejoso los señala como menores de edad, en un contexto relacionado al transporte público, toda vez que se advierte que se encuentran dentro de un vehículo de transporte colectivo.
2. En otra parte del aludido spot 00:04, se advierte una persona del género masculino, que el partido político quejoso señala como menor de edad, portando una playera negra, mismo que porta un arma de fuego.
3. Asimismo, en el segundo 00:07, se observa otra persona del género masculino, que del mismo modo el quejoso señala como menor de edad, mismo que se encuentra sentado del lado de la ventanilla del vehículo correspondiente a un transporte público, el cual sostiene una mochila color negra.
4. Posteriormente el segundo 00:11 del promocional denunciado, se observa una persona del género femenino, que el partido político quejoso señala como menor de edad, la cual se recorre en el asiento del transporte público, con un gesto facial de incomodidad.
5. Finalmente, en el segundo 00:20 del spot de referencia, se observa a dos personas del género femenino y masculino, advirtiéndose, que ingresan al vehículo de transporte público.

Al respecto, de la información que obra en autos se advierte que el Partido Revolucionario Institucional no entregó documentación alguna a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, relacionada con los permisos de los padres o tutores de los menores de edad que aparecen en el promocional objeto de estudio, ni tampoco la opinión libre e informada de ellos, de conformidad con la Jurisprudencia 5/2017, de rubro *PROPAGANDA POLÍTICA Y*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.

De igual suerte, el Partido Revolucionario Institucional al dar respuesta al requerimiento de información formulado por la autoridad instructora, indicó que las personas que aparecen en el promocional denunciado, *no tienen el carácter de menores de edad; haciendo la precisión que quienes aparecen en el promocional, son ciudadanos mayores de edad, en el pleno goce de sus derechos políticos electorales.*

Para acreditar su dicho, el mencionado instituto político exhibe copia simple del *CONTRATO PARA TALENTO*, correspondiente a la licencia unilateral de autorización de uso, difusión y/o exhibición de imagen y voz, de trece y quince de mayo del año en curso, suscritos por los ciudadanos que aparecen en el promocional *PUE L DOGER TRANSPORTE*, así como la credencial para votar con fotografía expedida por este Instituto, a favor de los ciudadanos participantes.

En efecto, si bien el Partido Acción Nacional, refiere que en las siguientes imágenes aparecen adolescentes, lo cierto es que, de las constancias que obran en autos, en específico de la respuesta del partido denunciado, se advierte que las personas que el quejoso refiere como menores de edad, en realidad son jóvenes mayores de dieciocho años, al tener las credenciales de elector de todas las personas que participaron en la producción del material objeto de estudio.

Al respecto, es importante destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁵, ha determinado que una medida cautelar consistente en la suspensión temporal de promocionales en radio y televisión resulta procedente cuando es necesaria para prevenir un daño grave o una afectación irreparable a un derecho o principio constitucional a partir de la valoración de la apariencia de buen derecho o de la probable ilicitud de la conducta y del peligro en la demora de la resolución.

Es decir, el dictado de la medida requiere una valoración preliminar del contenido del promocional, identificando sus elementos explícitos, así como su contexto general, en particular su contexto temporal, a fin de determinar si la conducta denunciada en efecto tiene elementos que hacen probable su ilicitud por resultar evidente o manifiesto que su contenido contraviene una norma o principio electoral o afecta un derecho humano reconocido constitucional o convencionalmente.

¹⁵ Véase SUP-REP-34/2017, SUP-REP-39/2017 y SUP-REP-45/2017

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

En este sentido, toda vez que el partido político responsable del promocional denunciado asegura que en dicho promocional no participó ningún menor de edad y, proporcionó documentación que acredita la mayoría de edad de los participantes en dicho spot, no existe base jurídica que justifique la suspensión del promocional denunciado, de ahí la improcedencia de la medida cautelar.

Al respecto, conviene precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente al resolver el fondo del asunto.

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, párrafo 1, inciso b) 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, Base III, Apartado D, 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 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, respecto del promocional televisivo **PUE L DOGER TRANSPORTE**, identificado con el folio RV02447-18, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, apartados A y B**, del presente acuerdo.

SEGUNDO. 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/296/PEF/353/2018

TERCERO. 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 Sexagésima Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el siete de junio de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA