

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017

**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 PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017.**

Ciudad de México, a cuatro de mayo de dos mil diecisiete.

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

**I. DENUNCIA.** El dos de mayo de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, escrito de queja presentado por el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, en contra del Partido Revolucionario Institucional, por el presunto uso indebido de la pauta, derivado de la difusión del promocional *Salario Rosa PRI* con número de folio RV00492-17 [versión televisión] en el periodo de campaña electoral correspondiente al proceso electoral local que actualmente se desarrolla en el estado de México, ya que, desde la óptica del quejoso, del contenido de ese spot se advierte la inclusión de la imagen de diversos menores de edad, lo cual pudiera vulnerar el interés superior del menor.

Por este motivo, el denunciante solicita que esta autoridad ordene suspender la difusión del promocional que motivó la queja.

**II. REGISTRO DE QUEJA, DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN.** Mediante proveído de tres de mayo de dos mil diecisiete, se registró el procedimiento especial sancionador identificado con la clave **UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017**, y se ordenó el inicio de las diligencias de investigación preliminares necesarias, razón por la cual se reservó acordar lo conducente sobre la admisión de la denuncia, el emplazamiento a las partes y el pronunciamiento respecto a la adopción o no de medidas cautelares.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017**

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 presuntos menores de edad que aparecen en el promocional motivo de queja y que fueron señalados por el Partido Acción Nacional.

Asimismo, se ordenó consultar 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, a fin de verificar la vigencia del promocional motivo de denuncia para los efectos conducentes.

**III. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES.** El cuatro de mayo de dos mil diecisiete, 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.

**IV. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS.** El cuatro de mayo de dos mil diecisiete, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral celebró su Cuadragésima Novena Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado, en la que se discutió la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas.

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

**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, párrafo segundo, 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, párrafo 1, fracción II, y párrafo 2,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017

fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

De conformidad con estos preceptos, las autoridades que cuentan con atribuciones para ordenar la adopción de medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación a las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

En el caso, la medida cautelar solicitada, está vinculada con la presunta violación a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con lo dispuesto en el artículo 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionado con lo dispuesto en los artículos 19, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 5, 71, 77, 78 y 80, de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, atribuible al Partido Revolucionario Institucional, derivado de la difusión del promocional *Salario Rosa PRI* con número de folio RV00492-17 [versión televisión] en el periodo de campaña electoral del proceso electoral local que actualmente se desarrolla en el estado de México, ya que, a consideración del partido político denunciante, en el contenido de dicho promocional se incluye la imagen de diversos menores de edad, lo cual pudiera vulnerar el interés superior del menor.

En este contexto, este órgano colegiado tiene atribuciones para conocer sobre la solicitud de medidas cautelares a que se refiere el presente asunto, de conformidad con el criterio asumido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentado en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **25/2010**, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS**, en la cual se establece que el Instituto Federal Electoral ahora Instituto Nacional Electoral es la autoridad competente para conocer de los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, entre otras hipótesis, por la probable infracción a las pautas y tiempo de acceso a radio y televisión.

## SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

### 1. HECHOS QUE MOTIVAN LA DENUNCIA

Como se anunció, el Partido Acción Nacional argumenta que el Partido Revolucionario Institucional vulnera la normativa constitucional y legal en materia electoral, al hacer uso indebido de la pauta en televisión, derivado de la difusión del promocional denominado *Salario Rosa PRI* con folio RV00492-17; lo anterior, en razón que se incluyen imágenes de diversos menores de edad sin que se cumplan los requisitos legales para ello.

### 2. PRUEBAS

#### 2.1 Pruebas aportadas por el denunciante

- **La documental pública.** Consistente en el informe que rinda la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, con relación al promocional que motivó la denuncia.
- **La presuncional en su doble aspecto, legal y humana.**
- **La instrumental de actuaciones.**
- **Imágenes** insertas en el escrito de queja, las cuales describen, de manera secuencial, el promocional denominado *Salario Rosa PRI*, en su versión de televisión.

#### 2.2 Pruebas recabadas por la autoridad

##### 2.2.1 Documentales públicas

- Acta circunstanciada de tres de mayo de dos mil diecisiete, elaborada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se constató la existencia y contenido del spot denominado ***Salario Rosa PRI*** con número de folio RV00492-17 [versión televisión].

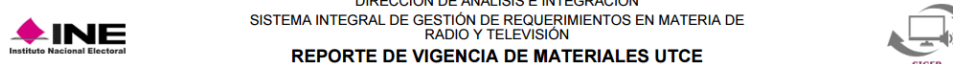
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017

- Impresión del Reporte de vigencia de materiales 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, por medio del cual se constató la vigencia del promocional denominando **Salario Rosa PRI** con folio RV00492-17 [versión televisión], como se advierte de la siguiente imagen:

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: 03/05/2017 al 03/05/2017  
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 03/05/2017 13:01:27



No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RV00492-17	SALARIO ROSA PRI	MEXICO	CAMPAÑA	27/04/2017	10/05/2017

\*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/>

- Informe rendido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, firmado digitalmente con número de gestión DEPPP-2017-3090, por el cual desahoga el requerimiento formulado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y remite diversa documentación relacionada con los menores de edad que aparecen en el promocional motivo de denuncia.

A los mencionados elementos de prueba se les otorga valor probatorio pleno, en razón que se trata de **documentales públicas**, al ser emitidas por autoridad competente en ejercicio de sus funciones, cuya autenticidad y contenido no está controvertido, y menos aún desvirtuado en autos; lo anterior, en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- De acuerdo con la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, el promocional que motivó

la denuncia, tiene una vigencia del veintisiete de abril al diez de mayo de dos mil diecisiete.

- Del informe rendido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se advierte que el Partido Revolucionario Institucional exhibió, en su oportunidad, las constancias con las cuales se acredita la autorización respectiva, tanto de las niñas y niños mayores de seis años, como del padre y madre, según correspondió.

**TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE MEDIDAS CAUTELARES.** En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

**1. Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el procedimiento.

**2. 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.

**3. La irreparabilidad de la afectación.**

**4. 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.

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.

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 y texto siguientes:

***MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.*** Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro



*en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución 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 sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.<sup>1</sup>*

Conforme a la apariencia del buen derecho, se puede decretar una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos que motivaron la denuncia y de las pruebas que obran en autos, se advierta 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. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS**

### **I. Marco General**

#### **1. Acceso de los partidos políticos a radio y televisión**

El artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y deja a la legislación secundaria la regulación de las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, sus derechos, prerrogativas y obligaciones.

---

<sup>1</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

El citado precepto establece como fines de los partidos políticos:

- a) Promover la participación del pueblo en la vida democrática,
- b) Contribuir a la integración de la representación nacional, y
- c) Como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, el Apartado B, de la Base III, del citado precepto constitucional, prevé que, en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará el tiempo que corresponda al Estado, en radio y televisión, en las estaciones y canales de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

En consonancia con lo anterior, el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso i), de la Constitución federal establece que en materia electoral, las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán que los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas en el Apartado B, de la Base III del artículo 41 constitucional.

Los artículos 159, párrafos 1 y 2, y 175, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, en tanto que, en las entidades federativas cuya jornada electoral no sea concurrente con el proceso electoral federal, el Instituto administrará el tiempo que corresponda al Estado, en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, caso en el cual, los cuarenta y ocho minutos de que disponga el Instituto, se utilizarán desde el inicio de la precampaña local hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral.

## **2. Interés superior del menor de edad**

Al respecto, se tiene en cuenta que el contenido de la propaganda difundida por los partidos políticos se encuentra amparada por la libertad de expresión, en relación

con la cual, la mencionada 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.<sup>2</sup>

No obstante, el ejercicio de esa 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 federal; 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que son al tenor siguiente:

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 6º.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

#### **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos**

##### **Artículo 19.**

[...]

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.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente puede estar sujeto a

---

<sup>2</sup> 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.>

ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesaria 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 sobre Derechos Humanos**

#### **Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión.**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y 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.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

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 de edad, cuya protección se encuentra expresamente ordenada en el artículo 4 de nuestra Carta Magna, como se advierte a continuación:

#### **Artículo 4.**

[...]

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017

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 político o electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 247, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, la aludida Sala Superior, en sentencias recaídas en los recursos de apelación identificados con las claves de expediente SUP-RAP-44/2013, SUP-RAP-7/2014 y SUP-RAP-89/2014, ha considerado que en el derecho administrativo sancionador electoral el *tipo* infractor se constituye con los elementos siguientes:

- i. Una norma que contenga una obligación o una prohibición a cargo de algún sujeto.
- ii. Otra norma con una prevención general, relativa a que, si alguien incumple la ley (ya sea por incumplir alguna obligación o por violar una disposición), se impondrán sanciones.
- iii. Un catálogo general de sanciones aplicables cuando se incumpla la normativa.

Al respecto, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sentencia recaída en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-121/2015, estableció que el tipo *Uso indebido de la pauta por la difusión propaganda electoral que afecta el interés superior de los menores*, 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; 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 aludida Sala Regional Especializada estableció que el tipo administrativo electoral antes referido se actualiza cuando en el uso de las pautas asignadas por este Instituto 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,<sup>3</sup> 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.

---

<sup>3</sup> 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>.

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.<sup>4</sup>

Sobre el particular, la Sala Regional Especializada<sup>5</sup> refirió a la base relativa a que el derecho a la propia imagen de los menores de edad goza de una protección especial, de ahí que para el otorgamiento de la salvaguarda judicial es suficiente que los menores de edad 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 las niñas, niños y adolescentes, debe operar una modalidad del principio *in dubio pro infante*, a fin de dar prevalencia al derecho de los menores de edad, 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 de edad 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 Niño<sup>6</sup> 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, 77 y 78, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se contempla igualmente la salvaguarda de los menores ante

---

<sup>4</sup> 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>

<sup>5</sup> Sentencia SRE-PSC-121/2015

<sup>6</sup> Localizable en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

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 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 citada 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 promocional de contenido político-electoral.

Para tales efectos, determinó que la autoridad que analice la validez de promocionales de contenido político-electoral en el que aparezcan menores de edad, deberá verificar lo siguiente:

- i. Consentimiento por escrito debidamente firmado por el padre y la madre o por quien(es) ejerza(n) efectivamente la patria potestad o tutela del menor.

Tal documento se acompañará de copia certificada del acta de nacimiento, o bien, constancia de pérdida de patria potestad o acta de defunción del padre

o madre que no firme (para el caso de que se otorgue solo por uno de los padres o tutores).

- ii. Manifestación del menor por cuanto hace a su opinión libre y expresa respecto de su participación en el promocional electoral en cuestión. Tal opinión será valorada atendiendo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez.

Asimismo, aunado a contar con la certeza plena en torno al otorgamiento del consentimiento respectivo, acorde con las condiciones antes relatadas, 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.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-60/2016, en lo que interesa, lo siguiente:

Respecto a los requisitos de contar con el consentimiento de los padres o tutores y opinión del menor puestos de relieve por la Sala Regional Especializada, como exigencias a cumplir tanto por los institutos políticos como por la autoridad administrativa nacional electoral, debe señalarse que su regulación se encuentra prevista en el artículo 78, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

El contenido del precepto en cita, estatuye lo siguiente:

**Artículo 78.** (Se transcribe).

... la citada Sala para los casos en que exista propaganda política en la que aparecían menores de edad en primer plano, exige que los consentimientos de los padres y las madres o por quienes ejercen efectivamente la patria potestad o tutela de los menores, deben constar por escrito debidamente firmados, así como las manifestaciones de las niñas o niños en cuanto hace a su opinión libre y expresa respecto a su participación en los promocionales electorales, los cuales son compatibles con lo previsto en el referido artículo 78, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Como se advierte, para ese órgano jurisdiccional electoral es válida la obligación establecida por su Sala Regional Especializada para los partidos políticos, en el sentido de que deben recabar las autorizaciones necesarias cuando en su propaganda electoral incluyan personas menores de edad.

Finalmente, es importante precisar que el Consejo General de este Instituto, en sesión extraordinaria celebrada el veintiséis de enero de dos mil diecisiete, aprobó el **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS 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**, identificado como INE/CG20/2017, el cual establece, en lo que interesa, lo siguiente:

**PRIMERO.-** Se aprueban los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales, para quedar como sigue:

#### **Primera parte. Disposiciones generales**

##### Objeto

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017**

1. El objeto de los presentes Lineamientos es establecer las directrices para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda "político-electoral" de los partidos políticos, coaliciones, candidatos/as de coalición y candidatos/as independientes, así como de los mensajes transmitidos por las autoridades electorales federales y locales, por cualquier medio de comunicación y difusión.

Alcances

2. Los presentes Lineamientos son de aplicación general y de observancia obligatoria para los partidos políticos, coaliciones, candidatos/as de coalición y candidatos/as independientes federales y locales, así como para las autoridades electorales federales y locales, quienes deberán ajustar a los mismos sus actos de propaganda político-electoral o mensajes durante las actividades ordinarias y los procesos electorales en el territorio nacional.

Los partidos políticos, coaliciones, candidatos/as de coalición y candidatos/as independientes, así como las autoridades electorales, deberán en todo momento observar las directrices de estos Lineamientos en la propaganda político-electoral y mensajes que difundan a través de radio y televisión. Asimismo, éstos procurarán de manera responsable apegar sus actos de propaganda político-electoral y mensajes a través de medios impresos u otros en el uso de las tecnologías de la información y comunicación distintos a la radio y la televisión por lo que, en el caso de que aparezcan niñas, niños o adolescentes deberán cumplir con lo previsto en los Lineamientos 7 al 12.

Definiciones

3. Para los efectos de los presentes Lineamientos, se entenderá por:

I. Discriminación: Toda distinción, exclusión o restricción motivada, incluso de manera múltiple, por origen étnico o nacional, sexo, género, orientación sexual, edad, discapacidad condición social, condición de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, estado civil o cualquier otra condición particular que atente contra la dignidad humana o anule, obstaculice o menoscabe el reconocimiento o el ejercicio de derechos.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017**

II. Interés superior de la niñez. Desarrollo de las niñas, los niños y las o los adolescentes y el ejercicio pleno de sus derechos como criterios rectores, en función de sus necesidades físicas, emocionales y educativas, de la edad, del sexo, de la relación con sus padres y cuidadores, de su extracción familiar y social, para:

i) La elaboración y aplicación de normas en todos los órdenes relativos a su vida;

ii) Asegurar el disfrute y goce de todos sus derechos, en especial aquellos relacionados con la satisfacción de sus necesidades básicas, como la salud y el desarrollo integral, en los asuntos, las decisiones y las políticas que los involucren, y

iii) La adopción de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos en que las niñas, los niños y las o los adolescentes estén involucrados de manera directa o indirecta, con el objeto de protegerlos con mayor intensidad.

III. Lineamientos: Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales.

IV. Máxima información. Adopción de medidas y acciones reforzadas para que de manera exhaustiva la niña, el niño o la o los adolescentes cuenten con la mayor información que les permita comprender, formarse un juicio y emitir su opinión sobre aquello que concierne a su vida, desarrollo y derechos, en particular sobre aquello que pueda afectarles.

V. Perspectiva de género. Metodología y mecanismos que permiten identificar, visibilizar, cuestionar y valorar la asignación diferenciada de roles y la tarea en virtud del sexo de las personas; erradicar la discriminación, la desigualdad y la exclusión de las mujeres por las diferencias biológicas entre hombres y mujeres; así como generar las condiciones de cambio para la construcción de la igualdad de género.

VI. Niñas o niños. Personas menores de 12 años de edad;

VII. Adolescentes. Personas de entre 12 años de edad cumplidos y menores de 18 años de edad.

Principios y criterios de interpretación

4. Los presentes Lineamientos serán interpretados principalmente de acuerdo con los siguientes principios:

I. Interés superior de la niñez.

II. Dignidad de las personas.

La interpretación de estos Lineamientos será realizada conforme a los criterios gramatical, sistemático, integral y funcional, aplicando, de manera preferencial para asegurar la máxima protección de niñas, niños y adolescentes, las reglas y los criterios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás normativa interna y en los convenios internacionales suscritos y ratificados por México concernientes a la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

**Segunda parte, Niñas, niños y adolescentes mostrados en la propaganda político-electoral**

Formas de mostrarse en propaganda político-electoral

5. Las niñas, niños o adolescentes aparecen en la propaganda político-electoral y en los mensajes de las autoridades electorales de forma directa o incidental. Es directa cuando la imagen, voz y/o cualquier otro dato que haga identificable a la niña, el niño o la o el adolescente es exhibido de manera referencial en la propaganda o mensajes electorales sin el propósito de que sea parte del mensaje y contexto de la misma.

Características de la exhibición

6. El mensaje, el contexto, las imágenes, el audio y/o cualquier otro elemento en el que aparezcan de manera directa o incidental las niñas, los niños o las o los adolescentes en la propaganda político-electoral o mensajes deberá evitar cualquier conducta que induzca o incite a la violencia, al conflicto, al odio, a las

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017

adiciones, a la vulneración física o mental, a la discriminación, a la humillación, a la intolerancia, al acoso escolar o al bullying, al uso de la sexualidad como una herramienta de persuasión para atraer el interés del receptor, o cualquier otra forma de afectación a la intimidad, la honra y la reputación de los menores de edad.

**Requisitos para mostrar niñas, niños o adolescentes en la propaganda político-electoral**

**Consentimiento de la madre y del padre, de quien ejerza la patria potestad o de los tutores**

7. El consentimiento de la madre y del padre, de quien ejerza la patria potestad o del tutor o, en su caso, de la autoridad que debe suplirlos respecto de la niña, el niño o la o el adolescente 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, deberá ser por escrito, informado e individual debiendo contener:

- 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 a señas.
- 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.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017**

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 lo supla.

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

Opinión informada de la niña, del niño o de la madre o de la o el adolescente

**8.** Los sujetos de acuerdo el lineamiento 2 deberán recabar la opinión de las niñas y los niños entre 6 y menores de 18 años de edad sobre su participación en propaganda político-electoral o mensajes de las autoridades electorales. Dicha opinión deberá ser propia, informada, individual, libre, expresa y recabada conforme al formato que proporcionara 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 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 partido político, la coalición, candidato/a independiente o la autoridad electoral que produzca o adquiera y difunda la propaganda político-electoral o mensaje.

**10.** Los sujetos obligados que utilicen la imagen, voz o cualquier otro dato identificable a la niña, el niño o la o el adolescente, así como el padre, madre o tutor o quien ejerza la patria potestad deberán proporcionarles la máxima información sobre sus derechos, opciones y riesgos respecto de la propaganda político-electoral o mensajes de las autoridades electorales. Además la niña, el niño o la o el adolescente deberá ser escuchado en un entorno que le permita emitir su opinión sin presión alguna, sin ser sometido a engaños y sin inducirlo a error sobre si participa o no en la propaganda político-electoral o mensaje.

**11.** La decisión de la niña, el niño o la o el adolescente de no querer emitir su opinión sobre su participación en la propaganda político-electoral o mensaje, deberá ser atendida y respetada; en este caso, se entenderá que no desea participar en ello.

**12.** No será necesario recabar la opinión informada de la niña o el niño menor de 6 años de edad o de las personas cuya discapacidad les impida manifestar su



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017**

opinión sobre su participación en la propaganda político-electoral o mensaje, sino únicamente el consentimiento de la madre y del padre, de quien ejerza la patria potestad, del tutor o de la autoridad que los supla, de conformidad con el lineamiento 7.

Presentación del consentimiento y opinión ante el instituto

**13.** El partido político, coalición, candidato/a independiente o autoridad electoral que en su propaganda político-electoral o mensaje incluya y exhiba de manera directa o incidental a menores de edad, deberá documentar el consentimiento y la opinión a los que se refieren los numerales 7 al 12, conservar el original y entregar, en su caso por conducto de las Juntas Ejecutivas, copia a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del sistema electrónico de entrega y recepción de materiales electorales del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior deberá presentarse en el momento en que los promocionales se entreguen a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para su calificación técnica, a través del sistema electrónico.

En caso de que el sujeto obligado no entregue la documentación referida, se le requerirá para que subsane su falta dentro de los tres días hábiles siguientes, apercibiéndolo de que de no hacerlo se dará vista a la Secretaría Ejecutiva para los efectos legales conducentes.

Exhibición incidental sin consentimiento y opinión

**14.** En el supuesto de exhibición incidental de la niña, el niño o la o el adolescente en la propaganda político-electoral y mensajes de las autoridades electorales y ante la falta del consentimiento de madre y del padre, de quien ejerce la patria potestad, del tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla, se deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que haga identificable al menor de edad, garantizando la máxima protección de su dignidad y derechos.

Exhibición de niñas, niño o la o adolescentes víctimas o participes en algún delito

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017

15. Podrá utilizarse la imagen de una niña, niño o adolescente que haya sido víctima, ofendido, testigo o esté relacionado de cualquier manera con la omisión de algún delito, siempre y cuando se apegue a los presentes lineamientos.

...

**CUARTO.-** La vigencia de los presentes Lineamientos comenzará a partir del dos de abril de dos mil diecisiete, por lo que la entrega de materiales deberá realizarse, para periodo ordinario a más tardar el veinticinco de marzo, fecha para la cual la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos deberá proporcionar a los sujetos obligados el formato a que se refiere el Lineamiento 9.

**QUINTO.-** Se declara que aquellos materiales que, no obstante contengan imágenes de niñas, niños y adolescentes, hayan sido calificados y dictaminados técnicamente como válidos con anterioridad al presente Acuerdo, no será necesario el cumplimiento del procedimiento establecido en el Punto de Acuerdo primero.

...

## II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

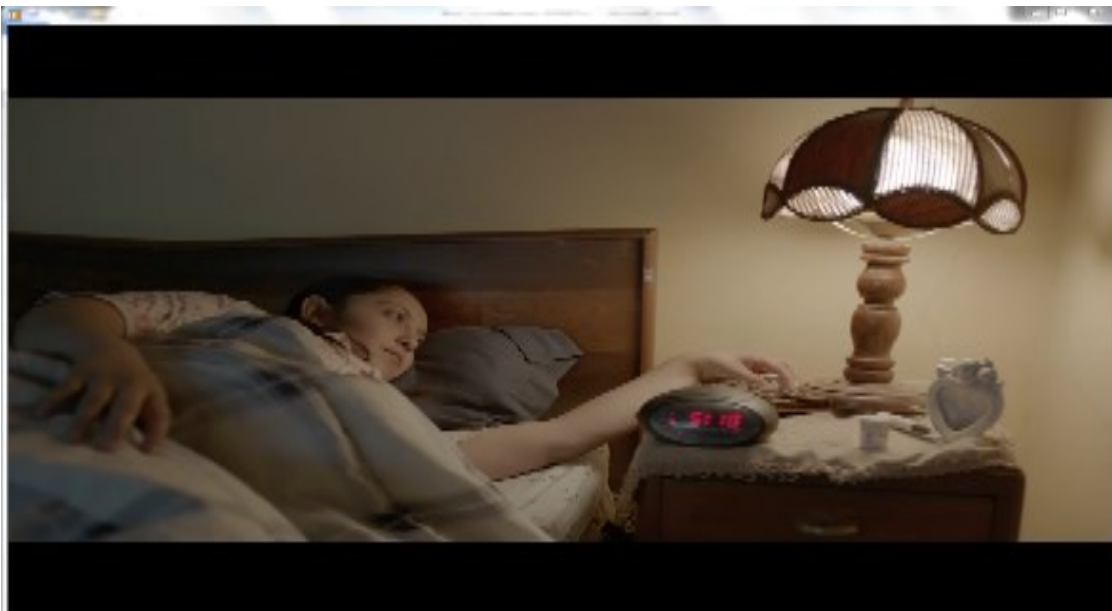
En primer término, cabe señalar que la difusión de promocional intitulado como **Salario Rosa PRI** con clave **RV00492-17** [versión televisión], fue solicitada por el Partido Revolucionario Institucional ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, como parte de sus prerrogativas de acceso a la televisión a la que tiene derecho para el periodo de campaña electoral en el proceso electoral local dos mil dieciséis-dos mil diecisiete (2016-2017), que se desarrolla actualmente en el Estado de México.

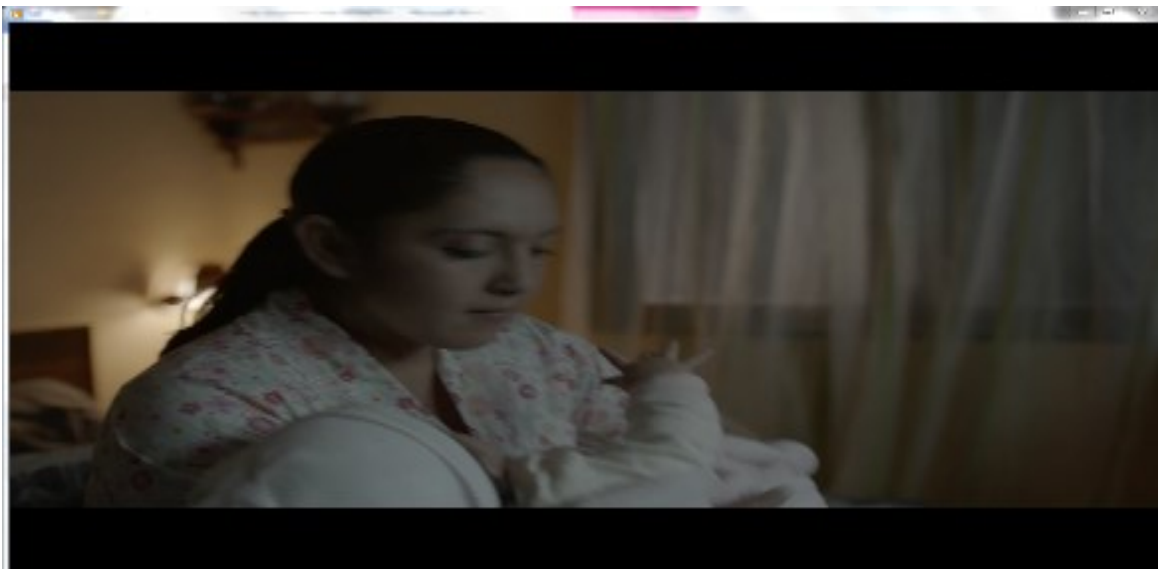
En este contexto, la pretensión del partido político denunciante es que esta autoridad administrativa electoral nacional ordene la suspensión de la transmisión del promocional motivo de denuncia, derivado del presunto uso indebido de la pauta por el Partido Revolucionario Institucional, en virtud que en el contenido de dicho spot se incluye la imagen de diversos menores sin que se cumplan los requisitos legales para ello.

El video de referencia tiene una duración de treinta segundos. Da inicio con la imagen de una mujer recostada en la cama de una habitación, se aprecia un buró color café, sobre él, una lámpara, un despertador marcando las 5:10, así como un frasco de medicina y un aparato presumiblemente para tomar la temperatura corporal.

Enseguida aparecen unos brazos levantando de una cuna a una bebé con ropa, gorro y cobijas en color blanco y rosa, esos brazos corresponden a los de una mujer que aproxima a la menor de edad a su cobijo, mientras se escucha y se lee:

***Se levantan a las cinco de la mañana.***

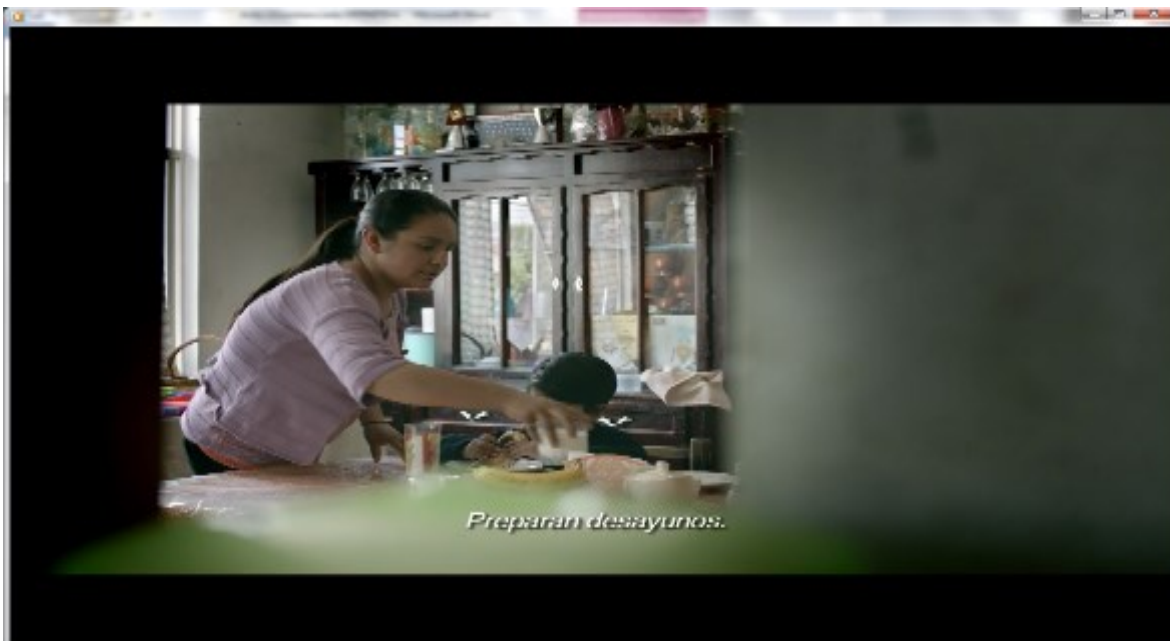


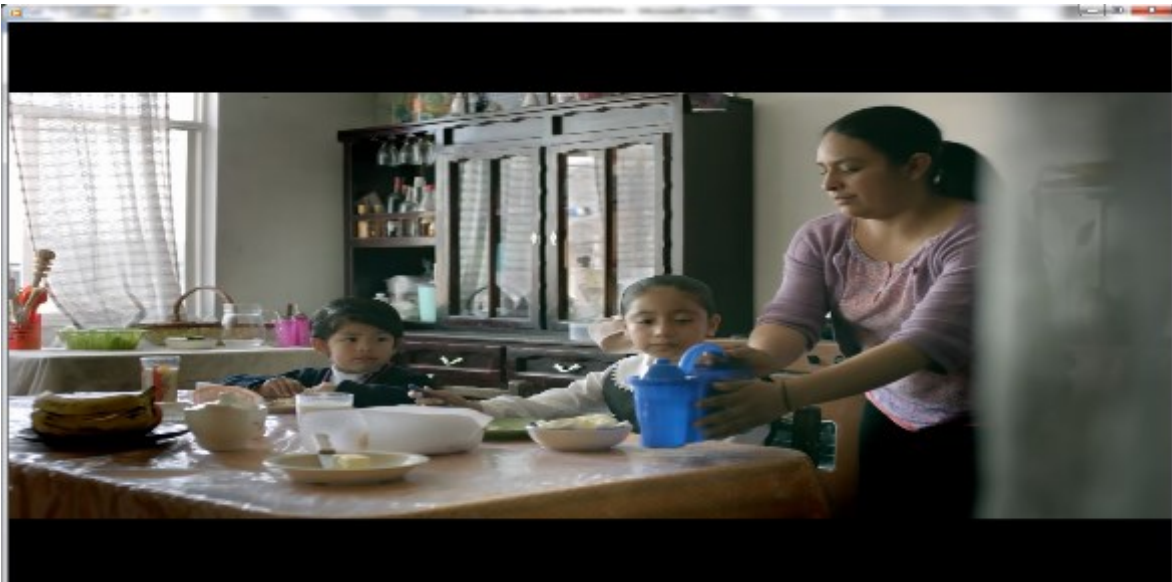


De forma continua, surge la imagen de una mujer depositando alimentos en unos trastes que se encuentran sobre una mesa, aparecen canastos con frutas y un recipiente con utensilios.

De manera inmediata, aparece la imagen de la misma mujer sirviendo, lo que parece ser un desayuno, a una niña y a un niño quienes portan un uniforme escolar en color azul marino. Sobre la mesa se aprecia la imagen de vasos de leche, plátano,

quesadilla, al fondo se ve un mueble en color café que contiene entre otras cosas, jarros y vasos, mientras se escucha y se lee: **Preparan desayunos.**



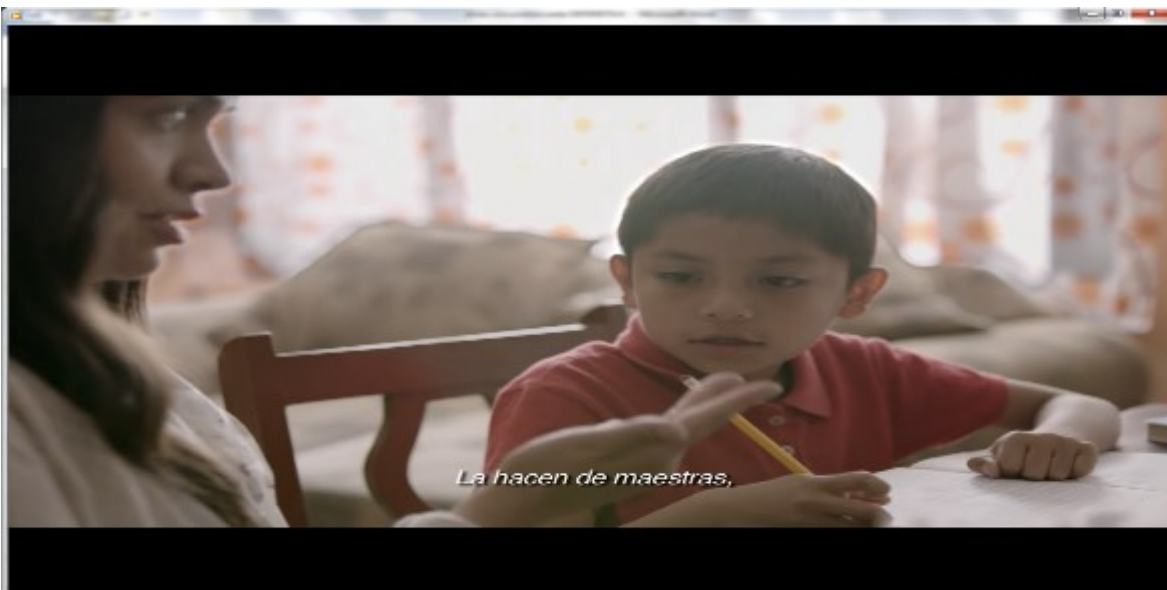


Posteriormente, surge la imagen de una mujer de cabello largo vistiendo un pantalón de mezclilla azul y una blusa en color crema, llevando consigo una bolsa color café, cargando de un brazo a una menor y con la otra mano sujetando a una niña de coletas, portando un uniforme escolar en color gris y vino, caminando hacia un camión de pasajeros subiendo a la menor de uniforme a dicho vehículo, mientras se lee y se escucha: ***Dejan a los niños en la escuela.***

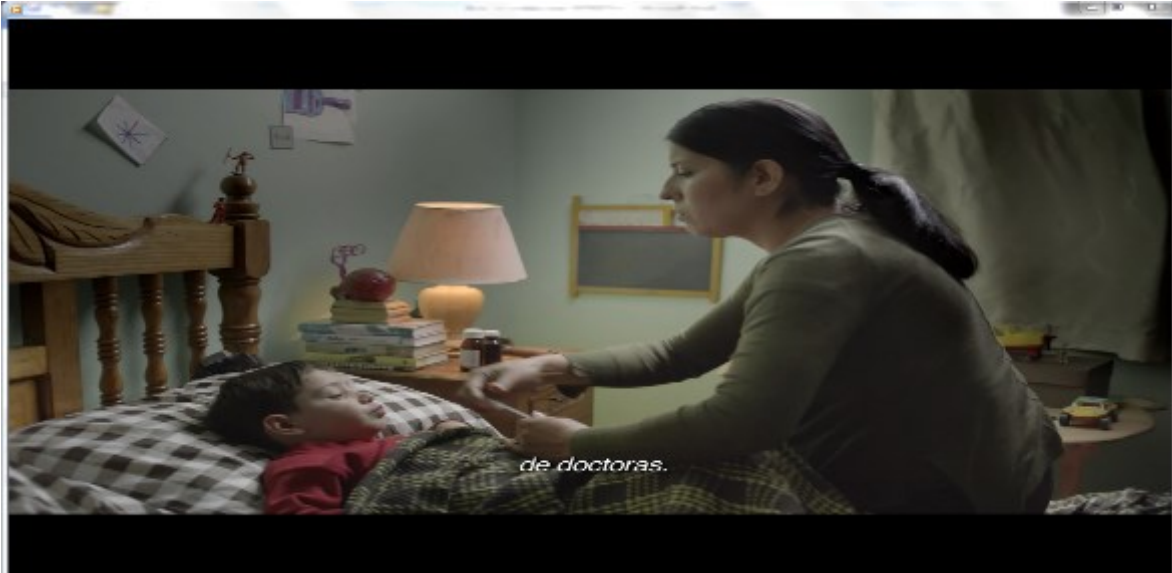




Aparece la imagen de una mujer con un niño al parecer haciendo la tarea escolar, simultáneamente se lee y se escucha: **La hacen de maestras.**



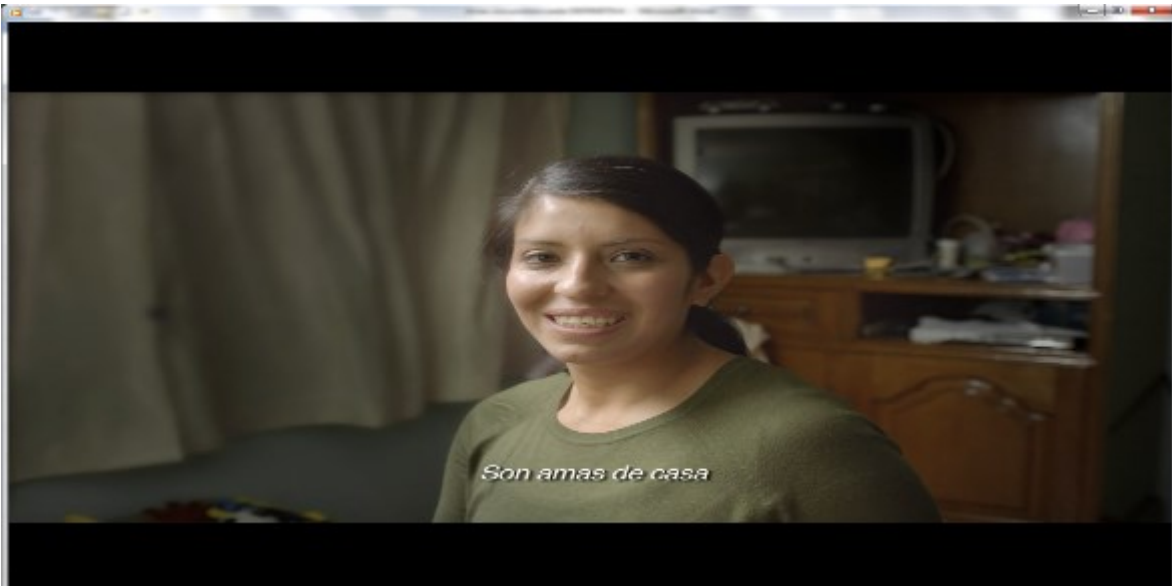
Inmediatamente, surge la imagen de otra mujer sentada en una cama con un menor de edad acostado presumiblemente tomándole la temperatura con un termómetro, a la par se lee y se escucha: **de doctoras.**



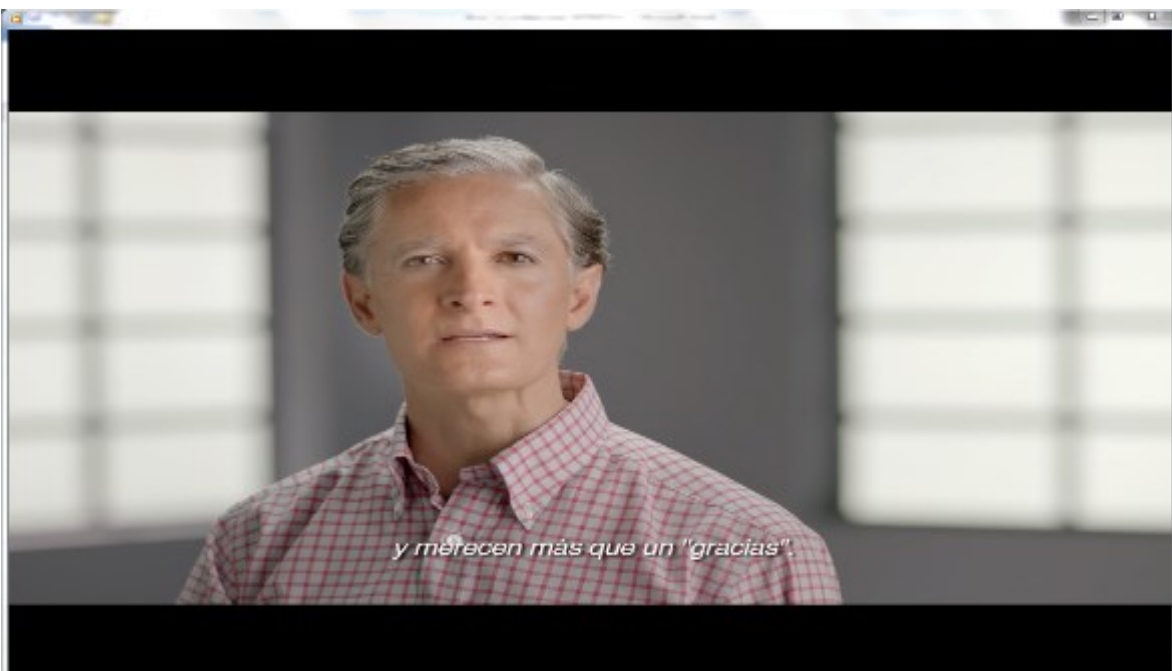
De forma continua, surge la imagen de dos mujeres, paralelamente se lee y se oye: ***Y siempre con una sonrisa, son amas de casa.***

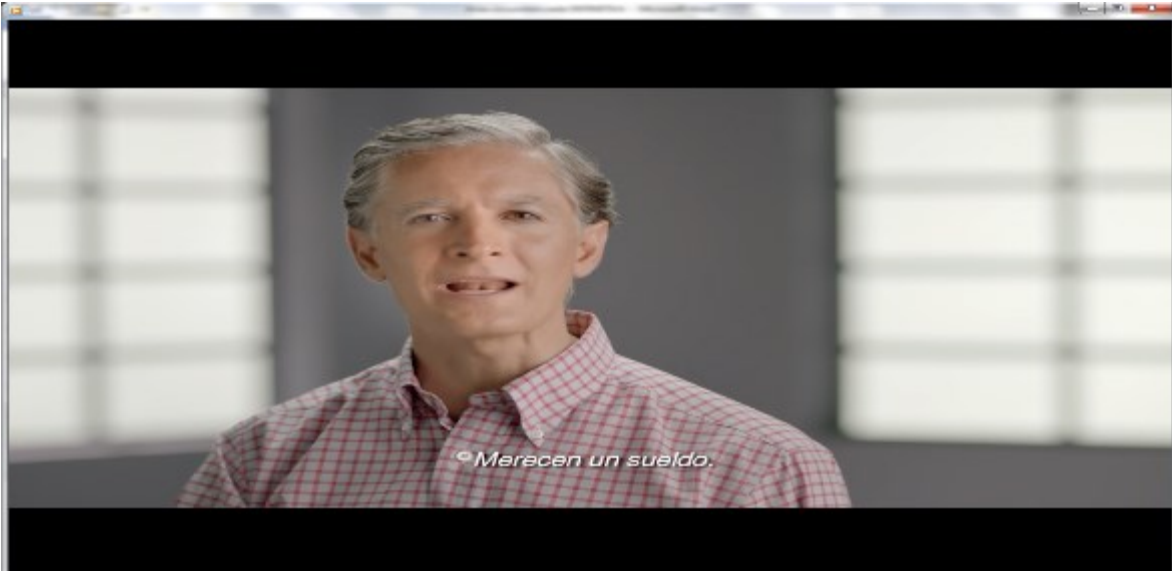






Enseguida surge la imagen del candidato a Gobernador del Estado de México por el Partido Revolucionario Institucional, Alfredo del Mazo Maza, advirtiendo esta autoridad que es el de la voz en el promocional de mérito, expresando: ***Y merecen más que un gracias, merecen un sueldo.***



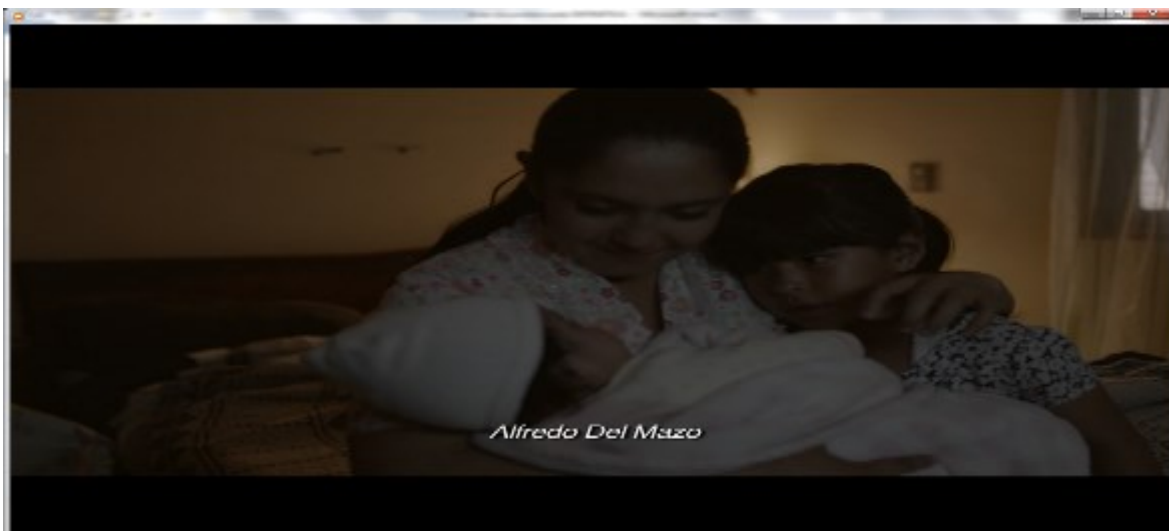


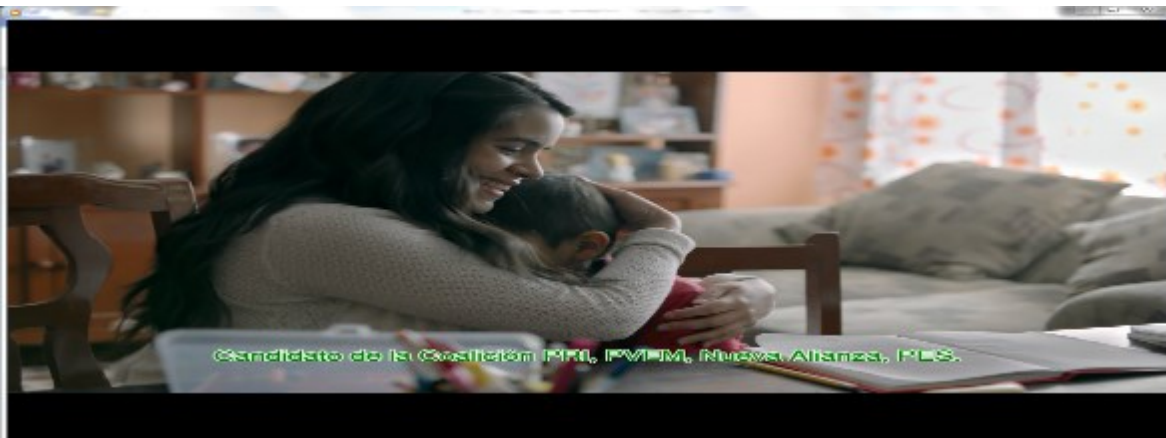
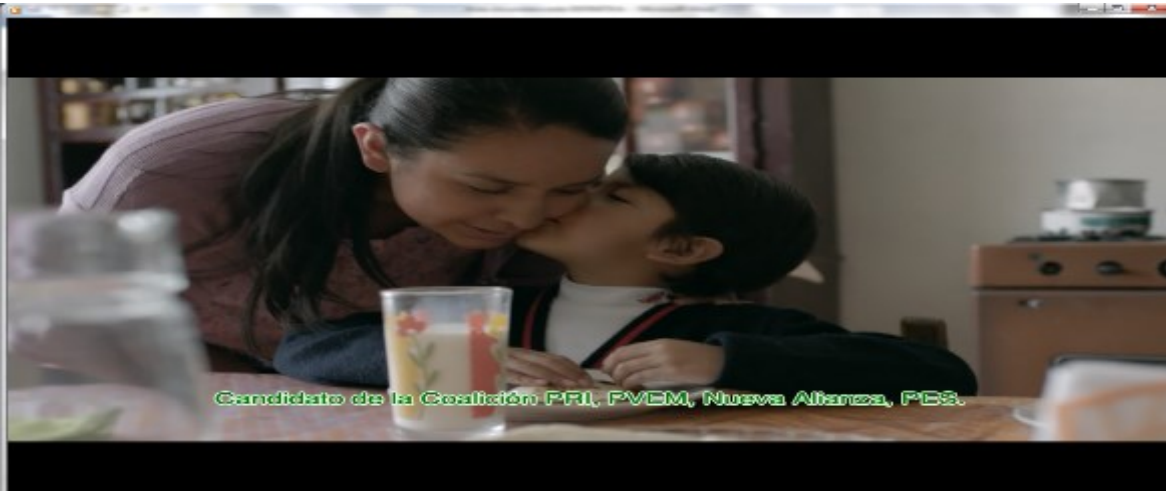
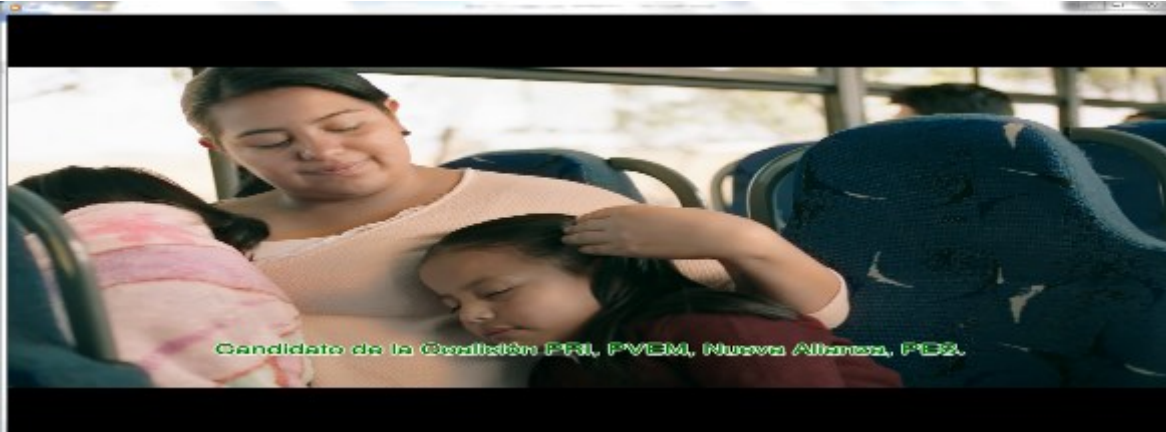
En forma paralela, sigue la imagen del candidato priista surgiendo la leyenda: SALARIO ROSA, para amas de casa, mientras se lee y se escucha: **Quiero que tengas un salario rosa, un reconocimiento a las mujeres que más lo necesitan.**





Posteriormente, aparece la imagen de una mujer en una habitación abrazando a dos menores de edad del género femenino; aparece otra mujer en lo que parece ser un camión abrazando a dos niñas; surge la imagen de otra mujer en lo que parece ser la cocina de un hogar, recibiendo un beso de un niño con uniforme escolar; simultáneamente aparece otra mujer en lo que podría ser la sala de una casa abrazando a un niño, de forma paralela se escucha otra voz masculina señalando: Alfredo del Mazo, candidato de la coalición PRI, PVEM, Nueva Alianza, PES.





Finalmente, surge nuevamente la imagen de Alfredo del Mazo Maza, y la leyenda *DEL MAZO* en colores verde y rojo y en medio en color blanco la imagen de un puño, en la parte media *FUERTE Y CON TODO* y debajo el logo del PRI, Estado de México, expresando: ***Fuerte y con todo por el Salario Rosa.***



En este sentido, el audio del mensaje es el siguiente:

Voz Alfredo del Mazo:

*Se levantan a las cinco de la mañana, preparan desayunos, dejan a los niños en la escuela, la hacen de maestras, de doctoras y siempre con una sonrisa.*

*Son amas de casa y merecen más que un gracias, merecen un sueldo.*

*Quiero que tengas un salario rosa, un reconocimiento a las mujeres que más lo necesitan, fuerte y con todo por el Salario Rosa.*

Voz en off:

*Alfredo del Mazo, candidato de la coalición PRI, PVEM, Nueva Alianza, PES. PRI.*

Ahora bien, cabe destacar que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó, al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves de expediente

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017

SUP-REP-20/2017 y SUP-REP-38/2017, que la autoridad administrativa electoral debe contar, preliminarmente, con elementos de convicción suficientes para tener demostrado el consentimiento de los padres y/o de quienes ejercen la patria potestad, así como el de los propios niños o niñas, según sea el caso, en función que se trata de tutelar precautoriamente el interés superior del menor.

De igual forma, ese órgano jurisdiccional consideró que, la imagen de los niños y las niñas se debe salvaguardar en todo momento, más allá de la forma o diseño del promocional partidista respectivo, es decir, **siempre que sea identificable**, con independencia de si su aparición es principal o incidental.

En este sentido, conforme a la descripción anterior, respecto de la aparición de los presuntos menores de edad en el promocional que motivó la denuncia, es importante mencionar que de las constancias de autos, se advierte que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, remitió la siguiente documentación:

1. Aviso de privacidad de la Notaría Pública 41 del Estado de México; anexo INE/ACRT/08/2017, carta talento de catorce de abril de dos mil diecisiete, en donde consta la autorización para el uso de la imagen y reproducción de la interpretación y aviso de privacidad; anexo de cumplimiento relacionado con la protección de niñas, niños, y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales según el acuerdo INE/CG20/2017; carta de confidencialidad de catorce de abril del año en curso; formato para llenar por las niñas, niños, y adolescentes mayores de 6 años de edad, los documentos antes referidos están signados por Elvira M e Irving Itiel Á, padres de la menor Sarah; credenciales para votar con fotografía expedidas por este Instituto, a favor de Elvira M e Irving Itiel Á y acta de nacimiento de Sarah Álvarez Morales.
2. Aviso de privacidad de la Notaría Pública 41 del Estado de México; anexo INE/ACRT/08/2017, carta talento de catorce de abril de dos mil diecisiete, en donde consta la autorización para el uso de la imagen y reproducción de la interpretación y aviso de privacidad; anexo de cumplimiento relacionado con la protección de niñas, niños, y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales según el acuerdo INE/CG20/2017; carta de

confidencialidad de catorce de abril del año en curso; formato para llenar por las niñas, niños, y adolescentes mayores de 6 años de edad, los documentos antes referidos están signados por María de los Ángeles G y Cristian M, padres de la menor Sofía Jimena, credenciales para votar con fotografía expedidas por este Instituto, a favor de María de los Ángeles G y Cristian M y acta de nacimiento de Sofía Jimena.

3. Aviso de privacidad de la Notaría Pública 41 del Estado de México; anexo INE/ACRT/08/2017, carta talento de catorce de abril de dos mil diecisiete, en donde consta la autorización para el uso de la imagen y reproducción de la interpretación y aviso de privacidad; anexo de cumplimiento relacionado con la protección de niñas, niños, y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales según el acuerdo INE/CG20/2017; carta de confidencialidad de catorce de abril del año en curso; formato para llenar por las niñas, niños, y adolescentes mayores de 6 años de edad, los documentos antes referidos están signados por Monserrat Edith E y Antonio M, padres de la menor Alisson Zoe, credenciales para votar con fotografía expedidas por este Instituto, a favor de Monserrat Edith E y Antonio M, y acta de nacimiento de Alisson Zoe.
4. Aviso de privacidad de la Notaría Pública 41 del Estado de México; anexo INE/ACRT/08/2017, carta talento de catorce de abril de dos mil diecisiete, en donde consta la autorización para el uso de la imagen y reproducción de la interpretación y aviso de privacidad; anexo de cumplimiento relacionado con la protección de niñas, niños, y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales según el acuerdo INE/CG20/2017; carta de confidencialidad de catorce de abril del año en curso; formato para llenar por las niñas, niños, y adolescentes mayores de 6 años de edad, los documentos antes referidos están signados por Fabián F y Diana Miriam R, padres del menor Ángel Fabián; credenciales para votar con fotografía expedidas por este Instituto, a favor de Fabián F y Diana Miriam R y acta de nacimiento de Ángel Fabián.
5. Aviso de privacidad de la Notaría Pública 41 del Estado de México; anexo INE/ACRT/08/2017, carta talento de catorce de abril de dos mil diecisiete, en donde consta la autorización para el uso de la imagen y reproducción de la interpretación y aviso de privacidad; anexo de cumplimiento relacionado con la

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017**

protección de niñas, niños, y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales según el acuerdo INE/CG20/2017; carta de confidencialidad de catorce de abril del año en curso; formato para llenar por las niñas, niños, y adolescentes mayores de 6 años de edad, los documentos antes referidos están signados por Guadalupe Giovani P y Edgar S, padres del menor Axel Jhoel; credenciales para votar con fotografía expedidas por este Instituto, a favor de Guadalupe Giovani P y Edgar S y acta de nacimiento de Axel Jhoel.

6. Aviso de privacidad de la Notaría Pública 41 del Estado de México; anexo INE/ACRT/08/2017; carta talento en donde consta la autorización para el uso de la imagen y reproducción de la interpretación y aviso de privacidad; anexo de cumplimiento relacionado con la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales, según el acuerdo INE/CG20/2017; carta de confidencialidad; formato para llenar por las niñas, niños y adolescentes mayores de 6 años de edad; los documentos referidos están signados por Edgar Leandro D y Elizabeth S, padres del menor Edgar Adrián; copias de credenciales para votar expedidas por este Instituto a nombre de Edgar Leandro D y Elizabeth S, y acta de nacimiento de Edgar Adrián.
7. Aviso de privacidad de la Notaría Pública 41 del Estado de México; anexo INE/ACRT/08/2017; carta talento en donde consta la autorización para el uso de la imagen y reproducción de la interpretación y aviso de privacidad; anexo de cumplimiento relacionado con la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales, según el acuerdo INE/CG20/2017; carta de confidencialidad; formato para llenar por las niñas, niños y adolescentes mayores de 6 años de edad; los documentos referidos están signados por Raúl A y Adela M, padres del menor Eduardo Yael; copias de credenciales para votar expedidas por este Instituto a nombre de Raúl A y Adela M, y acta de nacimiento de Eduardo Yael.
8. Aviso de privacidad de la Notaría Pública 41 del Estado de México; anexo INE/ACRT/08/2017; carta talento en donde consta la autorización para el uso de la imagen y reproducción de la interpretación y aviso de privacidad; anexo de cumplimiento relacionado con la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales, según el acuerdo



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017

INE/CG20/2017; carta de confidencialidad; formato para llenar por las niñas, niños y adolescentes mayores de 6 años de edad; los documentos referidos están signados por Ana Miriam R y Isaí U, padres del menor Isaí Adonaí; copias de credencial para votar expedida por este Instituto a nombre de Ana Miriam R y de la licencia para conducir expedida por el Gobierno del Estado de México a nombre de Isaí U, y acta de nacimiento de Isaí Adonaí.

9. Aviso de privacidad de la Notaría Pública 41 del Estado de México; anexo INE/ACRT/08/2017; carta talento en donde consta la autorización para el uso de la imagen y reproducción de la interpretación y aviso de privacidad; anexo de cumplimiento relacionado con la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales, según el acuerdo INE/CG20/2017; carta de confidencialidad; formato para llenar por las niñas, niños y adolescentes mayores de 6 años de edad; los documentos referidos están signados por Humberto S y Ana Sonia M, padres de la menor Nathaly Pamela; copias de credenciales para votar expedidas por este Instituto a nombre de Humberto S y Ana Sonia M, y acta de nacimiento de Nathaly Pamela.

En este contexto, de las constancias de autos, en apariencia del buen derecho, este órgano colegiado arriba a la conclusión que, en el particular, el Partido Revolucionario Institucional exhibió la documentación correspondiente a nueve menores de edad cuya imagen aparece en el promocional motivo de denuncia, lo cual desde una óptica preliminar, cumple los requisitos para ese efecto.

En este sentido, bajo la apariencia del buen derecho, se advierte que en el promocional **Salario Rosa PRI** identificado con la clave **RV00492-17** [versión televisión], si bien es cierto que se incluyó a nueve menores de edad, también lo es que está acreditada la autorización correspondiente, tanto de las niñas y niños mayores de seis años, como de su padre y madre, aunado a que se considera que no se les puso en una situación de riesgo<sup>7</sup> por el contexto del spot.

---

<sup>7</sup> De conformidad con la Tesis Jurisprudencial de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que es al tenor siguiente: DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VEAN AFECTADOS. El principio del interés superior implica que los intereses de los niños deben protegerse con mayor intensidad, por lo que no es necesario que se genere un daño a los bienes o derechos de los niños para que se vean afectados, sino que basta con que éstos se coloquen en una situación de riesgo. Aquí conviene hacer una precisión sobre el concepto de riesgo. Si éste se entiende simplemente como la posibilidad de que un daño ocurra en el futuro, es evidente que la eventualidad de que un menor sufra una afectación estará siempre latente. Cualquier menor está en riesgo de sufrir una

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/109/2017

Esto es así, dado que del texto y contexto del promocional motivo de queja, se adivierten, de forma preliminar, actividades de la vida cotidiana como son los cuidados de las madres hacia sus hijos e hijas, entre ellas, la alimentación, la salud y la educación, sin que por ello se pueda asumir que estén en una situación de riesgo.

Por lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias estima que al contar con elementos que generan convicción respecto a la mayoría de edad de las personas que aparecen en el promocional motivo de queja, así como las autorizaciones respectivas a los menores de edad, se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada por el partido político denunciante.

Por último, cabe precisar que los argumentos expuestos, **no prejuzgan** respecto de la posible infracción que se denuncia, lo cual le corresponde determinar en su caso a la autoridad resolutora.

#### 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 en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el “recurso de revisión respecto 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, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

---

afectación por muy improbable que sea. Sin embargo, ésta no es una interpretación muy razonable del concepto de riesgo. Así, debe entenderse que el aumento del riesgo se configura normalmente como una situación en la que la ocurrencia de un evento hace más probable la ocurrencia de otro, de modo que el riesgo de que se produzca este segundo evento aumenta cuando se produce el primero. Aplicando tal comprensión a las contiendas donde estén involucrados los derechos de los menores de edad, y reiterando que el interés superior de la infancia ordena que los jueces decidan atendiendo a lo que resultará más beneficioso para el niño, y no sólo cuando se evite una situación perjudicial.

**A C U E R D O**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, respecto del promocional **Salario Rosa PRI** con número de folio **RV00492-17** [versión televisión], en términos de los argumentos del considerando **CUARTO** 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.

**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 Cuadragésima Novena Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el cuatro de mayo de dos mil diecisiete, por unanimidad votos de la Consejera Electoral Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, la Consejera Electoral Beatriz Claudia Zavala Pérez y el Consejero Electoral y Presidente de la Comisión, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

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

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**