

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE 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/62/2017.

Ciudad de México, a nueve de marzo de dos mil diecisiete

<b>GLOSARIO</b>	
<b>Comisión</b>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>DEPPP</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>PAN</b>	Partido Acción Nacional
<b>PRI</b>	Partido Revolucionario Institucional
<b>Proceso Estado de México</b>	Proceso Electoral Local 2016-2017 del Estado de México
<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

**ANTECEDENTES**

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El seis de marzo de dos mil diecisiete, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del *INE*, escrito de queja signado por el

<sup>1</sup> Visible a páginas 01-17 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

Representante Propietario del PAN ante el Consejo General del INE, por el que denunció al PRI por el presunto uso indebido de la pauta por la difusión de propaganda electoral que afecta el interés superior del menor de edad, derivado de la difusión de los promocionales **Creo en lo que veo salud** con número de folio **RV02024-16**, **Creo en lo que veo infraestructura** con número de folio **RV02025-16** y **Creo en lo que veo educación** con número de folio **RV02026-16**.

Por tal motivo, solicitó la adopción de las medidas cautelares consistentes en *suspender de manera inmediata la difusión o transmisión de promocionales denominados Creo en lo que veo salud con número de folio RV02024-16, Creo en lo que veo infraestructura con número de folio RV02025-16 y Creo en lo que veo educación con número de folio RV02026-16.*

**II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN, Y MEDIDA CAUTELAR, ASÍ COMO REQUERIMIENTOS DE INVESTIGACIÓN.**<sup>2</sup> El seis de marzo de dos mil diecisiete, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017, reservándose su admisión, así como el pronunciamiento respecto a la solicitud de medidas cautelares, hasta en tanto culminara la etapa de investigación preliminar; asimismo, se requirió a los siguientes sujetos:

OFICIO	SUJETO REQUERIDO	OBSERVACIONES	RESPUESTA
INE- UT/2056/2017 <sup>3</sup>	DEPPP	Notificado el 7 de marzo de 2017.	Se recibió respuesta vía correo electrónico, el 7 de marzo de 2017 <sup>4</sup>
INE- UT/2054/2017 <sup>5</sup>	PRI, a través de su Representante Propietario ante el Consejo General del INE	Notificado el 7 de marzo de 2017.	Se recibieron escritos del 8 de marzo de 2017 uno a las 10:48 <sup>6</sup> horas y el segundo a las 19:35 <sup>7</sup> horas

<sup>2</sup> Visible a páginas 18-31 del expediente

<sup>3</sup> Visible a página 55 del expediente

<sup>4</sup> Visible a páginas 56-109 del expediente

<sup>5</sup> Visible a página 51 del expediente

<sup>6</sup> Visible a páginas 110-172 del expediente

<sup>7</sup> Visible a páginas 186-199 del expediente

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

OFICIO	SUJETO REQUERIDO	OBSERVACIONES	RESPUESTA
			Se recibieron escritos del 8 de marzo de 2017, uno a las 13:17 <sup>8</sup> horas y el segundo a las 15:35 <sup>9</sup> horas

**III. ADMISIÓN DE LA DENUNCIA, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.**

El ocho de marzo de la presente anualidad, se admitió a trámite la denuncia indicada y se reservó el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

Por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la *Comisión*, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

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

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La *Comisión* es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado A), párrafo 3, de la *Constitución Federal*; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, de la *LGIPE*; 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 *INE*.

En el caso, la competencia de la *Comisión* se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer, entre otras cuestiones, un supuesto **uso indebido de la pauta** respecto de propaganda electoral en radio y televisión, atribuible a un partido político.

<sup>8</sup> Visible a páginas 204-207 del expediente

<sup>9</sup> Visible a páginas 208-211 del expediente

Sirve de sustento, la jurisprudencia **25/2010**,<sup>10</sup> emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.** El *PAN* denunció esencialmente el presunto uso indebido de la pauta derivado de la difusión de los promocionales denominados ***Creo en lo que veo Salud*** con número de folio **RV02024-16**, ***Creo en lo que veo Infraestructura*** con número de folio **RV02025-16** y ***Creo en lo que veo Educación*** con número de folio **RV02026-16**, atribuibles al Partido Revolucionario Institucional, ya que en dichos promocionales aparecen diversos menores de edad, con lo que los coloca en situación de riesgo, vulnerando los derechos de los niños, niñas y adolescentes expuestos.

## PRUEBAS

### PRUEBAS OFRECIDAS POR EL *PAN*

1. **Informe** que tenga a bien rendir la *DEPPP*, respecto a la solicitud del pautado realizada por el *PRI* del spot denunciado;
2. **La presuncional en su doble aspecto, legal y humana, y**
3. **La instrumental pública de actuaciones.**

### PRUEBAS RECADADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. **Impresiones**<sup>11</sup> de Reportes de Vigencia de Materiales UTCE, obtenidos del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la *DEPPP*, del que se advierte que los promocionales pautados por el *PRI*, se están

<sup>10</sup> Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

<sup>11</sup> Visible en las páginas 33-47 del expediente

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

transmitiendo a la fecha, pues su periodo de vigencia corre del cuatro al once de marzo de dos mil diecisiete.

**2. Correo electrónico institucional con firma digital válida**, enviado el siete de marzo del año en curso, por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, del que se advierte, en lo que interesa, 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:*

**Expediente:** UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

**Oficio a desahogar:** INE-UT/2056/2017

**No. de gestión asignado:** DEPPP-2017-1616

**Materia:** *Al respecto le informo que los siguientes promocionales fueron pautados por el Partido Revolucionario Institucional, como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para la intercampaña local en el estado de México, según se detalla a continuación:*

Actor	Folio	Versión	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
PRI	RA02563-16	CREO EN LO QUE VEO EDUCACIÓN	INTERCAMPAÑA	04/03/2017	15/03/2017
PRI	RA02564-16	CREO EN LO QUE VEO SALUD	INTERCAMPAÑA	04/03/2017	15/03/2017
PRI	RA02565-16	CREO EN LO QUE VEO INFRAESTRUCTURA	INTERCAMPAÑA	04/03/2017	15/03/2017
PRI	RV02024-16	CREO EN LO QUE VEO SALUD	INTERCAMPAÑA	04/03/2017	15/03/2017
PRI	RV02025-16	CREO EN LO QUE VEO INFRAESTRUCTURA	INTERCAMPAÑA	04/03/2017	15/03/2017
PRI	RV02026-16	CREO EN LO QUE VEO EDUCACIÓN	INTERCAMPAÑA	04/03/2017	15/03/2017

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

*Por otro lado, respecto de la documentación e información relacionada con la aparición de niños en los promocionales requeridos, se remite la información con la que cuenta esta Dirección Ejecutiva a mi cargo, misma que presentó en su momento el Partido Revolucionario Institucional.*

[...]

Al efecto, anexó los siguientes archivos, los cuales obran agregados, físicamente así como en disco compacto:

- a) Dos archivos en formato PDF, titulados PRI-20170224-2509 y PRI-20170224-2510 con los acuses de recibo que contienen la información correspondiente a la estrategia de transmisión registrada por el Partido Revolucionario Institucional.
- b) Un archivo en formato PDF que contiene copia del acta número cuarenta y ocho levantada en el protocolo especial del notario titular ciento cincuenta y ocho del Estado de México, en la que se hace contar una fe de hechos a petición del representante suplente del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.
- c) Tres archivos en formato mp3 que contienen los testigos de grabación de los promocionales identificados como RA02563-16, RA02564-16 y RA02565-16.
- d) Un archivo en Excel denominado *reporte\_vigencia\_materiales-UTCE.xls* que contiene un Reporte de Vigencia de Materiales UTCE de los promocionales denunciados así como de los difundidos en radio referidos en el inciso inmediato anterior.
- e) Tres vínculos electrónicos que conducen a tres archivos en formato mp4 con los testigos de grabación de los promocionales de televisión denunciados.

**3. Escrito** signado por el Representante propietario del *PR*I ante el Consejo General del *INE*, en el que informó, esencialmente, que:

- El Acuerdo *INE/ACRT/18/2016*, aprobado por el Comité de Radio y Televisión del *INE*, señaló como requisitos en caso de que aparecieran

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

menores de edad en promocionales, el consentimiento de los padres y la manifestación de los menores en cuanto hace a su opinión libre y expresa respecto de su participación.

- El PRI ha procurado el respeto a los ordenamientos legales, y ha salvaguardado los derechos de las personas y de los niños y niñas, por lo que en los promocionales denunciados se contó en todo momento con la anuencia de quien en ellos participaron.
- Fue documentado el consentimiento de los padres, madres o tutores, se recabaron opiniones de los menores cuando fue el caso y se dejó constancia en instrumentos notariales respecto de ello.

Al efecto, anexó la siguiente documentación:

- ✓ Copia simple de un documento denominado Contrato de Cesión de Derechos de Imagen, suscrito por Rodrigo Manzanares González, así como acta de nacimiento del menor de edad que aparece en el promocional identificado como ***Creo en lo que veo salud*** con número de folio **RV02024-16**.
- ✓ Copia simple de un documento identificado como Contrato de Cesión de Derechos de Imagen suscrito por Manuel González Esquivel, padre de una de las menores de edad que aparece en el promocional intitulado ***Creo en lo que veo infraestructura*** con número de folio **RV02025-16**.
- ✓ Copia simple de un documento denominado Contrato de Cesión de Derechos de Imagen suscrito nuevamente por Manuel González Esquivel, padre de un menor de edad que aparece en el promocional intitulado ***Creo en lo que veo infraestructura*** con número de folio **RV02025-16**.
- ✓ Copia simple de la Fe de Hechos, levantada en el Protocolo Especial del Notario Público 148 del Estado de México, en el acta 48 del libro dos, mediante la cual se dio fe de la distribución de un documento denominado CONTRATO DE USO DE IMAGEN, entre diversas personas quienes son padres de nueve menores de edad que aparecen en el promocional ***Creo en lo que veo educación*** con número de folio **RV02026-16**.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

- ✓ Copia simple de la credencial para votar de una persona de sexo masculino expedida por el *INE* con clave de elector \*\*\*\*, quien aparece en el promocional ***Creo en lo que veo educación*** con número de folio **RV02026-16**.
- ✓ Copia simple de la credencial para votar de una persona de sexo femenino expedida por el *INE* con clave de elector \*\*\*\*, quien aparece en el promocional ***Creo en lo que veo educación*** con número de folio **RV02026-16**.
- ✓ Copia simple de la Credencial de Preparatoria Abierta de una persona de sexo masculino expedida por la Secretaría de Educación Pública, quien aparece en el promocional ***Creo en lo que veo educación*** con número de folio **RV02026-16**.

**4. Escrito** signado por el Representante propietario del *PRI* ante el Consejo General del *INE*, en el que informó, esencialmente, que:

- Exhibe diversa documentación relacionada con los promocionales denunciados con los que se muestra que se tienen los consentimientos de menores de edad, así como la acreditación de que una persona que aparece en un promocional es mayor de edad.

Al escrito, anexó la siguiente documentación:

- ✓ Copia simple de la credencial para votar de una persona de sexo femenino expedida por el *INE* con clave de elector \*\*\*\*, quien aparece en el promocional ***Creo en lo que veo educación*** con número de folio **RV02026-16**.
- ✓ Copia simple de un documento elaborado por un menor de edad que aparece en el promocional intitulado ***Creo en lo que veo infraestructura*** con número de folio **RV02025-16**.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

- ✓ Copia simple de un documento elaborado por una menor de edad que aparece en el promocional intitulado ***Creo en lo que veo infraestructura*** con número de folio **RV02025-16**.
- ✓ Copia simple de documentos elaborados por siete menores de edad que aparecen en el promocional ***Creo en lo que veo educación*** con número de folio **RV02026-16**.

**5. Escritos** suscritos por el Representante propietario del *PR*I en el que anexó la siguiente documentación:

- ✓ Copia simple del Acta de nacimiento y de credencial universitaria de una persona que aparece en el promocional ***Creo en lo que veo educación*** con número de folio **RV02026-16**.
- ✓ Copia simple de un documento elaborado por una menor de edad que aparece en el promocional ***Creo en lo que veo educación*** con número de folio **RV02026-16**.

### **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.**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

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 **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

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.

Expuesto lo anterior, procede analizar la procedencia de las medidas solicitadas.

#### CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR

##### MARCO JURÍDICO

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 Sala Superior del *Tribunal Electoral* 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>13</sup>

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 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

---

<sup>13</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>.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

**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 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.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

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.**

[...]

*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 provoque 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 *LGIFE*.

Ahora bien, la Sala Superior del *Tribunal Electoral*, en sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-44/2013, SUP-RAP-7/2014 y SUP-RAP-89/2014, ha señalado 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

Al respecto, la Sala Regional Especializada del *Tribunal Electoral* en sentencia recaída en el expediente 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 *LGIFE*, 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 *LGIFE*, 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* estableció que el tipo administrativo electoral antes referido se actualiza cuando en el uso de las pautas asignadas por el *INE* 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>14</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>14</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>15</sup>

Sobre el particular, la Sala Regional Especializada del *Tribunal Electoral*<sup>16</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>17</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 cualquier riesgo de afectación o manejo directo de su imagen, nombre, datos o referencias que permitan su identificación, como se advierte a continuación:

---

<sup>15</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>16</sup> Sentencia SRE-PSC-121/2015

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



**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*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

*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 Sala Regional Especializada del *Tribunal Electoral* en la sentencia citada, 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 los 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

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* 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.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

Como se advierte, para el *Tribunal 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 del *INE*, 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

*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*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

*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.*

*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*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

*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 el 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 adicciones, 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*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

*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.*

*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 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.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

*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 participantes en algún delito*

**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.*

...

Esto último se cita como marco referencial sobre el tema, dado el inicio de vigencia de los Lineamientos antes precisados.

## CASO CONCRETO

En el presente asunto, esta *Comisión* considera que la medida cautelar solicitada respecto de los promocionales ***Creo en lo que veo salud*** con número de folio **RV02024-16**, ***Creo en lo que veo infraestructura*** con número de folio **RV02025-16** y ***Creo en lo que veo educación*** con número de folio **RV02026-16**, debe declararse **IMPROCEDENTE**, por las siguientes razones:

### I. Promocional ***Creo en lo que veo Salud*** con número de folio **RV02024-16**.

En principio, para la válida emisión del presente acuerdo, resulta necesario tener en cuenta el contenido del promocional ***Creo en lo que veo Salud*** con número de folio **RV02024-16**, en cuanto hace a la aparición del menor de edad como se aprecia a continuación:

#### IMAGEN REPRESENTATIVA<sup>18</sup>



#### (UN MENOR DE EDAD)

\*Respecto del menor de edad se cuenta con copia simple de un Contrato de Cesión de Derechos de Imagen, suscrito por el padre del menor, así como copia de acta de nacimiento del mismo.

De lo anterior, se pueden observar a dos personas, un hombre y una mujer, quien sostiene en brazos a un menor de edad.

<sup>18</sup> En el entendido de que respecto de la versión pública del presente acuerdo se deberá difuminar la imagen del menor de edad para proteger la misma.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

De conformidad con las constancias que obran en autos, se advierte que el *PRI*, al dar contestación al requerimiento de información realizado por la autoridad sustanciadora, adjuntó escrito firmado por el padre del menor de edad en el que otorga su consentimiento para que éste aparezca en el promocional bajo estudio, así como el acta de nacimiento del menor de edad.

De dichos documentos se advierte, bajo la apariencia del buen derecho, por una parte, que Manuel González Esquivel es el padre del niño que aparece en el promocional que se analiza en el presente apartado, y que otorgó su consentimiento a nombre de su hijo menor de edad, de acuerdo con el formato del denominado Contrato de Cesión de Derechos de Imagen.

Ahora bien, resulta un hecho notorio que, por la edad del menor (menor a seis años), no es posible que él emitiera su opinión respecto de aparecer en el promocional denunciado.

En atención a lo anterior, en apariencia del buen derecho, los documentos remitidos por el *PRI* cumplen con las características y formalidades legales razonables, para acreditar el parentesco de la persona que firma en representación del menor, de conformidad con los artículos 424 y 425, del Código Civil Federal, aplicable al presente caso al tratarse de acreditación de la representación legal del menor de edad que aparece en el spot en estudio y más aún para acreditar el consentimiento de éste apareciera en el promocional **Creo en lo que veo Salud con número de folio RV02024-16**.

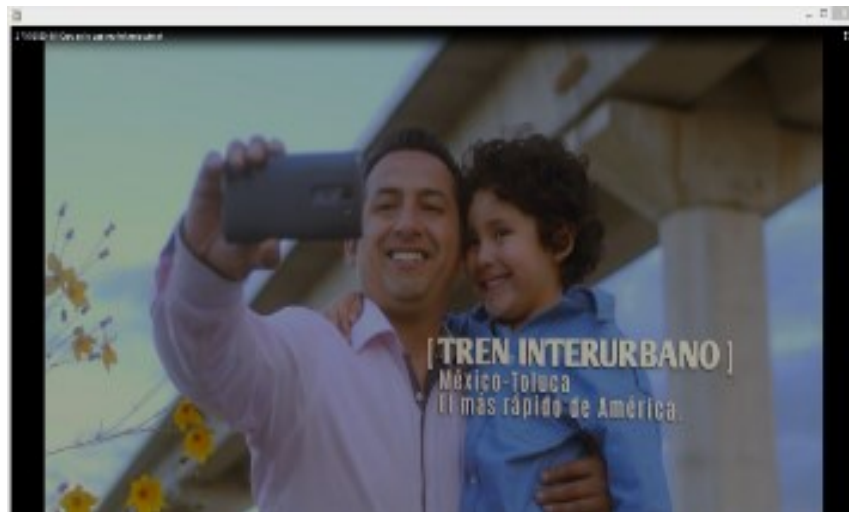
En este sentido, bajo la apariencia del buen derecho, se advierte que el partido político denunciado implementó las medidas necesarias para garantizar que el padre del menor de edad, otorgara su consentimiento para la aparición del menor de edad en el promocional denunciado, de conformidad con el artículo 78 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Por lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias estima que al contar con elementos que generen convicción respecto de la autorización del padre del niño que aparece en el promocional denunciado, se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada por el quejoso.

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.

**II. Promocional *Creo en lo que veo Infraestructura* con número de folio RV02025-16**

**IMÁGENES REPRESENTATIVAS<sup>19</sup>**



**(UN MENOR DE EDAD)**

\*Respecto del menor de edad se cuenta con un copia simple del Contrato de Uso de Imagen suscrito por el padre del menor de edad, así como copia del acta de nacimiento de éste, y copia de la credencial para votar del padre.

En la imagen se aprecia a un menor de edad acompañado por quien aparenta ser su padre tomándose una fotografía, con lo que da la impresión de ser un teléfono celular debajo de un puente vehicular.

Ahora bien, de las constancias que obran en autos, se tiene que el *PRI*, ofreció un Contrato de Cesión de Uso de Imagen suscrito por el padre del menor de edad en

<sup>19</sup> En el entendido de que respecto de la versión pública del presente acuerdo se deberán difuminar las imágenes de los menores de edad para proteger la misma

la imagen antes descrita, así como el Acta de Nacimiento del menor de edad en mención, donde se advierte que tiene cinco años de edad, por lo que no se requiere su opinión libre e informada respecto de su aparición en el promocional de mérito, bastando la autorización de su padre.



**(DOS MENORES DE EDAD)**

\*Se cuenta con dos copias de Contratos de Cesión de Derechos de Imagen, en los que el presunto padre de un niño y una niña otorga el consentimiento para que estos aparezcan en un promocional, así como dos copias simples de los escritos de manifestación de voluntad por parte de dichos menores de edad.

En otra secuencia de imágenes aparece una mujer que está en unas estructuras para jugar, acompañada con un niño y una niña con quienes se toma una fotografía con un teléfono celular.

De las constancias que obran en autos, se advierte que el *PRI* proporciona dos escritos denominados Contrato de Cesión de Derechos de Imagen, suscritos por el padre de los dos menores de edad que aparecen en primer plano de la imagen descrita anteriormente, así como escritos mediante los cuales se aprecia que dichos menores de edad, expresaron su opinión respecto de la participación en el promocional denunciado.

Lo anterior desde una óptica preliminar, es suficiente para considerar que se respetan los derechos de los menores de edad de manera plena, ya que además de obrar la autorización de quien dice ser el padre se cuenta con la opinión de los menores de edad, lo que satisface, bajo la apariencia del buen derecho, los requisitos respecto del respeto del derecho de la imagen de los menores.

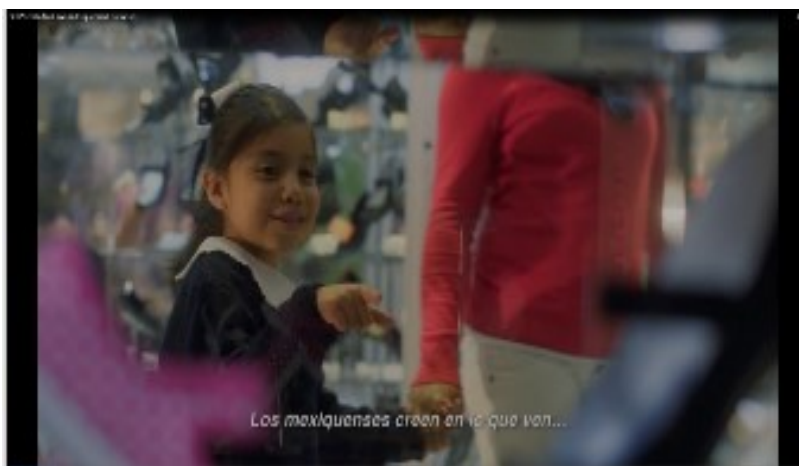
No es inadvertido, la aparición de menores de los que no se cuenta con consentimiento de los padres ni opinión de los menores de edad, sin embargo, dicha circunstancia se considera de incidental sin que se pueda identificar de manera plena a alguno de ellos.

Además, desde una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, esta autoridad electoral advierte que dichos menores no aparecen en un primer plano, sino como algo secundario y no se logra percibir con nitidez su imagen.

De ahí que se estime que la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas respecto del promocional que se analiza.

**III. *Creo en lo que veo Educación* con número de folio RV02026-16.**

### IMÁGENES REPRESENTATIVAS



(UNA MENOR DE EDAD)

\*Se cuenta con copia de contrato de uso de imagen suscrito por la madre de la menor de edad y manifestación de voluntad de ésta.

En dicha imagen, aparece una menor de edad acompañada por quien aparenta ser su madre, en una zapatería.

Al respecto, de las constancias que obran en autos, se advierte que existe permiso o autorización por parte de la madre de la niña que aparece dicha imagen, además de opinión libre y razonada de la niña cuya imagen fue utilizada en el spot que se estudia. Por lo que se estima que, de un análisis preliminar, que el derecho de la menor de edad en comento, quedó salvaguardado para efectos de la medida cautelar.



(SEIS MENORES DE EDAD)

\*Se cuenta con copia de siete contratos de uso de imagen suscrito por padres de siete menores de edad así como escritos en los que consta la opinión de aparecer en el promocional de siete menores.

En otra secuencia de imágenes aparecen seis menores de edad identificables, en un salón de clases de una escuela, en el que uno de ellos se toma una fotografía con los demás menores de edad con un teléfono celular.



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017**

De igual suerte, respecto de esta toma, donde aparecen diversos menores de edad en lo que parece ser un salón de clases, de las constancias que obran en autos, se advierte que el *PRI* ofreció una Fe de Hechos pasada ante la fe del notario público 148 del Estado de México, misma que relacionó respecto de siete menores de edad que aparecen en la segunda imagen que se analiza, y mediante la cual se constató que diversos padres de familia otorgaron consentimiento para que menores de edad aparecieran en un audiovisual, así como siete escritos de menores de edad mediante los cuales se aprecia la opinión libre de participar en un promocional del partido político denunciado. Por lo que de igual manera se observa que, bajo la apariencia del buen derecho se haya cumplido con las formalidades para proteger la imagen de los menores de edad.

De igual suerte, no escapa a esta Comisión que en el promocional aparecen otros menores de edad, respecto de los cuales en autos no se cuenta con constancia que acredite que quien ejerce la patria potestad sobre ellos haya otorgado respectivo consentimiento, ni la opinión de los propios menores para aparecer en el promocional que se analiza; sin embargo, las imágenes respectivas no son susceptibles de identificación alguna al estar en segundo plano y su aparición resulta incidental, por lo que de un análisis bajo la apariencia del buen derecho, es factible concluir que, por cuanto hace a dicha imagen, el derecho superior del menor queda salvaguardado.

De igual modo, desde una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, esta autoridad electoral advierte que dichos menores no aparecen en un primer plano, sino como algo secundario y no se logra percibir con nitidez su imagen.



(SEIS PERSONAS)

\*Se cuenta con copia de tres credenciales para votar, una credencial de preparatoria abierta en la que consta la *CURP* y que lo acredita como mayor de edad, y una credencial universitaria adminiculada con un acta de nacimiento.

En dicha imagen, aparecen seis personas en lo que parece ser una universidad, y de igual forma se toman una fotografía con un celular.

Sobre el particular, el denunciado aporta tres credenciales para votar, una copia de credencial de preparatoria abierta, así como una credencial universitaria y un acta de nacimiento con la finalidad de acreditar que las personas que aparecen en dicha toma son mayores de edad y por tanto no requieren de mayores requisitos para aparecer en promocionales de índole político electoral.

Asimismo, como se comentó dichas personas fueron grabadas en una universidad y de cinco de ellas se cuenta con documentación con la que se acredita que son mayores de edad, respecto de la sexta persona a pesar de que no se cuenta con información al respecto, existe una presunción de que es mayor de edad, ya que además de que la imagen fue tomada en una institución de educación superior a la que habitualmente se ingresa a los dieciocho años, por lo que es factible concluir que las personas que se aprecian, bajo una perspectiva preliminar, se encuentran en el mismo rango de edad. Y toda vez que, de cinco de las personas se acreditó

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017

que son mayores de veintidós años, no estaríamos, bajo la apariencia del buen derecho, ante la presencia de un probable adolescente.

Además, es pertinente referir que el quejoso no acompañó prueba alguna que acredite o aporte algún indicio respecto de las afirmaciones que plasma en su denuncia, en cuanto que las personas referidas se encuentren bajo la protección de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

De ahí, la improcedencia de la medida cautelar respecto del promocional **Creo en lo que veo educación** con número de folio **RV02026-16**.

Cabe señalar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

**QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la *Constitución Federal*, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41 de la *Constitución Federal*; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la *LGIFE*; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, se emite el siguiente:

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, en relación con los promocionales **Creo en lo que veo salud** con número de folio **RV02024-16**, **Creo en lo que veo infraestructura** con número de folio **RV02025-16** y **Creo en lo que veo educación** con número de folio **RV02026-16**, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando CUARTO.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/62/2017**

**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 Vigésima Cuarta Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el nueve de marzo de dos mil diecisiete, por mayoría de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, y de la Consejera Electoral Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, con el voto en contra del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

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

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**