



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MORENA, POR LA PRESUNTA VULNERACIÓN AL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR Y AL PRINCIPIO DE LAICIDAD, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL EN TELEVISIÓN PAUTADO POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022.

Ciudad de México, a once de enero de dos mil veintidós.

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA. El siete de enero del año en curso, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, denunció:

- El uso indebido de la pauta, atribuible al Partido de la Revolución Democrática, derivado de la difusión en tiempos del estado, del promocional denominado **X OAXACA** identificado con el número de folio **RV02733-21**, [versión televisión], el cual, al decir del quejoso, vulnera **el interés superior del menor** al exponer de forma visible y activa a personas menores de edad, y viola el **principio de laicidad** al utilizar símbolos religiosos, para posicionar su plataforma electoral.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las medidas cautelares consistentes en que se *ordene la suspensión de la difusión del spot "X OAXACA"*.

Y bajo la figura de tutela preventiva solicitó que se exhorte al Partido de la Revolución Democrática que *SE ABSTENGA DE REALIZAR TODO ACTO QUE ATENTE CONTRA LOS PRINCIPIOS DE INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ Y LA DIGNIDAD DE LAS PERSONAS, PARTICULARMENTE QUE SE ABSTENGA DE UTILIZAR MENORES PARA LA PRODUCCIÓN DE SUS PROMOCIONALES EN RADIO Y TELEVISIÓN, ASIMISMO QUE SE ABSTENGA DEL USO DE SÍMBOLOS RELIGIOSOS.*

II. REGISTRO, DILIGENCIAS PRELIMINARES, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO. Mediante proveído de ocho de enero del año en curso, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

En dicho proveído se determinó reservar la admisión del asunto, el emplazamiento de las partes, hasta en tanto se integrara correctamente el expediente y se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

En ese sentido, se ordenó realizar los siguientes requerimientos de información:

Sujeto requerido	Fecha de notificación	Respuesta
Encargada de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos	Correo electrónico y Sistema de Archivo Institucional 08/01/2022	Correo electrónico recibido el 10/01/2022
Partido de la Revolución Democrática	Oficio INE-UT/00107/2022 08/01/2022	Escrito recibido vía correo electrónico 09/01/2022

Aunado a lo anterior, se ordenó la instrumentación de una acta circunstanciada en la que se hiciera constar la existencia y contenido de los promocionales denunciados, en el sitio de pautas del Instituto Nacional Electoral; los contenidos que se despliegan a partir de los enlaces electrónicos señalados en el escrito de queja, y verificar en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto si existen permisos de los menores que presuntamente aparecen en el promocional denunciado.

Asimismo, se instruyó la glosa del reporte de vigencia de los materiales denunciados emitido por 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 Nacional Electoral.

III. DILIGENCIAS PRELIMINARES. Mediante proveído de nueve de enero del año en curso, se determinó realizar el siguiente requerimiento de información:

Sujeto requerido	Fecha de notificación	Respuesta
Partido de la Revolución Democrática	Oficio INE-UT/00111/2022 09/01/2022	Escrito recibido vía correo electrónico 10/01/2022

IV. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. En su oportunidad, se determinó admitir a trámite la denuncia, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

culminara la etapa de investigación y se acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); y 468, párrafo 4; 470, párrafo 1, incisos a) y b); 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia el uso indebido de la pauta derivado de la difusión de un spot en el que se utilizan símbolos religiosos y se expone de forma visible y activa a menores de edad, lo que podría vulnerar el interés superior del menor.

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**,¹ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA.

MORENA denunció, en esencia, el presunto uso indebido de la pauta, derivado de la difusión en tiempos del estado, del promocional denominado **X OAXACA** identificado con el número de folio **RV02733-21** [versión televisión], el cual, según el quejoso, vulnera el interés superior del menor al exponer de forma visible y activa a menores de edad, y viola el principio de laicidad al utilizar símbolos religiosos.

MEDIOS DE PRUEBA

PRUEBAS APORTADAS POR MORENA

¹ Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

1.- Documental pública. Consistente en el acta que se levante con motivo de la inspección que ordene la autoridad electoral que se constituya en todos y cada uno de los vínculos de internet señalados en los hechos cuarto y quinto de su escrito de denuncia.

2.- Técnica. Consistente en las capturas de pantalla del spot denominado “X Oaxaca” que se insertan en el hecho cuarto de la denuncia.

3.- Inspección. Del spot denominado “X Oaxaca” el cual puede ser visualizado en el siguiente URL: <https://portal-pautas.ine.mx/pautas5/materiales/MP4/HD/RV02733-21.mp4>

4.- Instrumental de actuaciones. Consistente en todas y cada una de las constancias y actuaciones que integran el expediente, sólo en lo que sean favorables a sus intereses, así como al interés público, en tanto acrediten los hechos referidos en la denuncia.

5.- La presuncional. En su doble aspecto legal y humana, en todo lo que la autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses del partido que representa.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Documental pública, consistente en el **acta circunstanciada**, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido del promocional identificado como **X OAXACA** identificado con el número de folio **RV02733-21**, [versión televisión], así como el contenido de los vínculos de internet insertos en la denuncia.

Aunado a lo anterior, en dicha acta circunstanciada se hizo constar que en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto no se advirtió que existiera coincidencia con el folio de dicho promocional y los que se encuentran registrados con permisos de menores de edad por parte del Partido de la Revolución Democrática.

2. Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con el promocional denunciado [versión televisión] del que se advierte la información siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

Spot con folio RV02733-21, [versión televisión]



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN

SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN

REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 08/01/2022 al 08/01/2022

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 08/01/2022 11:51:19



No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	Última transmisión
1	PRD	RV02733-21	X OAXACA	OAXACA	PRECAMPAÑA LOCAL	06/01/2022	12/01/2022

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

3.- Documental privada. Consistente en escrito signado por el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, mediante el cual informó, en lo conducente, lo siguiente:

...

En ese sentido, me permito informar que, de la primera imagen apreciada, es evidente que no se reconoce a la menor, ya que, la imagen se recorta en medio del rostro de esta a fin de proteger la identidad y por supuesto los derechos de la pequeña, contenidos en los artículos 1, 4º, 18 y 29 Constitucional.

De la segunda imagen, es preciso referir, que todas las personas que aparecen en la misma son personas mayores de edad, por lo que, no se necesita algún tipo de permiso para la aparición de estas.

Y con respecto a las tres imágenes siguientes, no hay una sola en la que se aprecie la cara o voz de un menor identificable, y mucho menos alguna aparición directa de un menor, es evidente que se aprecia que la cámara hacer un movimiento a la derecha o a la izquierda para realizar una toma abierta, enfocando al público asistente en lo general y no hay la exposición directa o identificable de ningún menor, tal como lo prevén los artículos 76 y 77 de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se respetan los derechos a la intimidad personal y familiar, ya que no existe en todo el spot un manejo directo de la imagen o referencia de algún menor que permita su identificación.

Luego entonces, al no utilizar la imagen, voz o aparición directa de algún menor identificable y que pusiese en riesgo su integridad, no se acompañaron documentos atinentes a lo solicitado.

...



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

4.- Documental privada. Consistente en escrito signado por el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, mediante el cual informó en lo conducente, lo siguiente:

...

Al respecto, es indispensable precisar, tal como lo hicimos en el primer cumplimiento a su requerimiento, aún y a pesar de no estar debidamente emplazados a juicio, pero con el objetivo claro de coadyuvar con esa autoridad, informamos lo que ha derecho correspondió y fue consistente en precisar que no hay imágenes, ni exposición de ningún menor de edad, identificado, ni identificable, no utilizamos de manera directa a ningún menor, se reitera que, las y los ciudadanos que tienen una aparición directa en este, son todos adultos y no es necesario requerir mayores acreditaciones para cumplir con su trabajo.

...

5.- Documental pública. Consistente en correo electrónico enviado por la Encargada de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, mediante el cual informa, lo siguiente:

...

Materia: *Con relación a lo requerido en el punto de acuerdo **DÉCIMO PRIMERO**, incisos **a)** y **b)** del acuerdo antes referido, se informa que esta Dirección Ejecutiva no cuenta con la documentación que se requiere de conformidad con lo establecido en los Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia político-electoral, con motivo de la presunta aparición de menores de edad en el promocional identificado con el folio **RV02733-21 "X OAXACA"** pautado por el Partido de la Revolución Democrática.*

...

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos se desprende lo siguiente:

- El promocional denunciado identificado como **X OAXACA** identificado con el número de folio **RV02733-21** [versión televisión] fue pautado por el Partido de la Revolución Democrática como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

- El promocional denunciado corresponde a la pauta de precampaña local en el estado de Oaxaca y se encuentra pautado del 6 al 12 de enero del año en curso.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.

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

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

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

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,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

previando 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 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.**²

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 probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

Por su parte, la medida cautelar, en su vertiente de **tutela preventiva**, se concibe como una protección contra el peligro de que una **conducta ilícita o probablemente ilícita** continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

Lo anterior, de acuerdo con la jurisprudencia 14/2015 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**

CUARTO. ANÁLISIS DEL CASO CONTRETO

I) MARCO JURÍDICO

A) Utilización indebida de símbolos religiosos en la propaganda electoral.

El principio de laicidad y de libertad religiosa ha sido ampliamente desarrollado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las Salas del Tribunal Electoral del

² [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

Poder Judicial de la Federación. En ese tenor, es clara la postura del Constituyente mexicano de dotar de equidad en la contienda, a través de la prohibición del uso de expresiones y símbolos religiosos en la propaganda política y electoral, con el fin de influir en el ánimo del elector y vulnerar así el principio de libertad del sufragio.

En efecto, el Constituyente mexicano, sabedor de la influencia de la Iglesia en el entorno político, ha buscado mantener los dogmas de fe ajenos a la deliberación política a través del principio de laicidad.

El principio de separación entre el Estado y la Iglesia se encuentra consagrado en los artículos 24, 40 y 130, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que señalan lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 24. *Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de **religión**, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. **Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política.***

El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.

...

Artículo 40. *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, **laica** y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*

...

Artículo 130. *El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.*

Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:

a) *Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro. La ley regulará dichas asociaciones y determinará las condiciones y requisitos para el registro constitutivo de las mismas.*

b) *Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas;*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

c) Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Los mexicanos así como los extranjeros deberán, para ello, satisfacer los requisitos que señale la ley;

d) En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados.

e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos de culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

Los ministros de cultos, sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, así como las asociaciones religiosas a que aquéllos pertenezcan, serán incapaces para heredar por testamento, de las personas a quienes los propios ministros hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto grado.

Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

Las autoridades federales, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tendrán en esta materia las facultades y responsabilidades que determine la ley.

Énfasis añadido

Como se puede apreciar, el artículo 24 constitucional prohíbe expresamente la utilización de la religión con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política. El artículo 40 establece el principio de laicidad del Estado mexicano, y el artículo 130 señala el principio histórico de la separación del Estado y las iglesias.

En este sentido, el principio de laicidad y separación Estado-Iglesia consagrado por los artículos 24, 40 y 130 constitucionales se debe leer como un mandato de optimización de la Norma Fundamental cuya fuerza vinculante directa se irradia en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

el resto del ordenamiento, por lo que, tal y como lo ha sostenido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversos criterios, por ejemplo al resolver el expediente ST-AG-20/2013, todos los órganos del Estado mexicano se encuentran vinculados por los principios que consagra nuestra Constitución.

Por su parte, en el artículo 25, párrafo 1, inciso p) de la Ley General de Partidos Políticos, se establece que los partidos políticos deben abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.

En consonancia con lo anterior, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en la jurisprudencia **39/2010**, de rubro: **PROPAGANDA RELIGIOSA CON FINES ELECTORALES. ESTÁ PROHIBIDA POR LA LEGISLACIÓN**, que *el uso de propaganda electoral que contenga símbolos religiosos está prohibido, dado el principio histórico de separación entre Iglesias y el Estado. Por tanto, debido a su especial naturaleza y considerando la influencia que tienen los símbolos religiosos en la sociedad, los actores involucrados en los procesos electorales se deben de abstener de utilizarlos, para que los ciudadanos participen de manera racional y libre en las elecciones.*

En este sentido, se encuentra lo sostenido en la tesis **XVII/2011**, de rubro: **IGLESIAS Y ESTADO. LA INTERPRETACIÓN DEL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN, EN MATERIA DE PROPAGANDA ELECTORAL**, en la que se refiere que el principio de separación entre el Estado y la Iglesia no se traduce en una forma de anticlericalismo o rechazo a determinada religión o, incluso a cualquier forma de ateísmo o agnosticismo, sino que se debe entender como un mandato de neutralidad religiosa. Este mandato conlleva la prohibición de utilizar en la propaganda electoral cualquier alusión religiosa, puesto que se pretende evitar coaccionar moralmente al electorado, garantizando con ello, la libre participación en las contiendas electivas.

Asimismo, en la tesis **XXII/2000**, de rubro: **PROPAGANDA ELECTORAL. LA PROHIBICIÓN DE UTILIZAR SÍMBOLOS, EXPRESIONES, ALUSIONES O FUNDAMENTACIONES DE CARÁCTER RELIGIOSO, ES GENERAL**, en la misma, el máximo órgano jurisdiccional de la materia sostuvo que *la prohibición impuesta a los partidos políticos de utilizar los símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso, no debe entenderse limitada a los actos desplegados con motivo de la propaganda inherente a la campaña electoral, sino que está dirigida a todo tipo de propaganda a que recurran los institutos políticos en*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

cualquier tiempo, por sí mismos, o a través de sus militantes o de los candidatos por ellos postulados.

Por lo anterior, siguiendo los precedentes antes señalados, resulta palmario para esta autoridad arribar a la conclusión de que *ni los partidos políticos ni las personas pueden utilizar elementos religiosos en su propaganda y campañas electorales.*

Asimismo, es necesario destacar que la libertad de religión o de convicciones debe ser íntegramente respetada y garantizada, siempre y cuando ni la religión o las creencias religiosas se usen con fines incompatibles con la constitución y con la ley, como pudiera serlo el aprovechar la idiosincrasia del pueblo mexicano, y de su acendrado sentimiento religioso para influenciar con fines político-electorales; razones éstas, por las que la Constitución y la ley de la materia han establecido excepciones, como lo son, en entre otras, la imposibilidad de que los ministros de culto sean sujetos del derecho a ser votados o que los partidos políticos y candidatos, en su propaganda, acudan a la utilización de símbolos religiosos, a expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.

B) Aparición de personas menores de edad en la propaganda electoral.

El contenido de la propaganda difundida por los partidos políticos se encuentra amparada por la libertad de expresión, en relación con la cual, la Sala Superior ha sostenido en reiteradas ocasiones que debe ser objeto de maximización en el contexto del debate político, a fin de que se aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática.³

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

En tal virtud, la acotación en torno a los aspectos que no deben perturbarse con la expresión de ideas se traduce en una obligación de abstenerse en incurrir en tales

³ Tesis de Jurisprudencia 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. Localizable en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=11/2008&tpoBusqueda=S&sWord=LIBERTAD.DE.EXPRESI%C3%93N.E.INFORMACI%C3%93N..SU.MAXIMIZACI%C3%93N.EN.EL.CONTEXTO.DEL.DEBATE.POL%C3%8DTICO>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

conductas a efecto de salvaguardar los bienes jurídicos ahí protegidos, como lo es, el pleno respeto a los derechos de terceros, incluyendo por supuesto, los derechos de los menores, cuya protección se encuentra expresamente ordenada en el artículo 4 de nuestra Carta Magna, como se advierte a continuación:

“Artículo 4.

[...]

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.”

Por tanto, la comisión de alguna conducta que 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 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Lo anterior se relaciona con lo dispuesto en los diversos 25, párrafo 1, incisos a) e y), 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.

⁴ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SRE/2015/PSC/SRE-PSC-00121-2015.htm>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

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

Al respecto, se tiene en cuenta el concepto de *interés superior del niño*, el cual ha sido descrito por la Corte Interamericana de Derechos Humanos,⁵ al destacar que *implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño*.

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

En ese contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la mera situación de riesgo de los menores es suficiente para que se estime que se afectan los derechos de los niños y, ante ello, deben adoptarse las medidas que resulten más benéficas para la protección de los infantes.⁶

De igual forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha enfatizado la necesidad de realizar un escrutinio estricto cuando se afecten los intereses de los menores, de conformidad con la Tesis de Jurisprudencia 7/2016⁷ que es del tenor literal siguiente:

“INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESCRITO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES. El interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en

⁵ 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>.

⁶ 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>

⁷ Décima Época, Registro: 2012592, Instancia: Pleno, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I Página: 10.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

todos los órdenes relativos a su vida. Así, todas las autoridades deben asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se les involucre, todos los niños, niñas y adolescentes tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente de aquellos que permiten su óptimo desarrollo, esto es, los que aseguran la satisfacción de sus necesidades básicas como alimentación, vivienda, salud física y emocional, el vivir en familia con lazos afectivos, la educación y el sano esparcimiento, elementos -todos- esenciales para su desarrollo integral. En ese sentido, el principio del interés superior del menor de edad implica que la protección de sus derechos debe realizarse por parte de las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad. En esa lógica, cuando los juzgadores tienen que analizar la constitucionalidad de normas, o bien, aplicarlas, y éstas inciden sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es necesario realizar un escrutinio más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida de modo que se permita vislumbrar los grados de afectación a los intereses de los menores y la forma en que deben armonizarse para que dicha medida sea una herramienta útil para garantizar el bienestar integral del menor en todo momento.”

Sobre el particular, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁸ refirió a la base relativa a que el derecho a la propia imagen de los menores goza de una protección especial, de ahí que para el otorgamiento de la salvaguarda judicial es suficiente que los menores se ubiquen en una situación de riesgo potencial, sin que sea necesario que esté plenamente acreditado el perjuicio ocasionado, pues, en congruencia con el interés superior de los niños, debe operar una modalidad del principio *in dubio pro infante*, a fin de dar prevalencia al derecho de los menores, por encima del ejercicio de la libertad de expresión, con el objeto de que se garanticen los derechos de los niños, por encima de cualquier duda que se presente en los casos que se analicen.

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

⁸ Sentencia SRE-PSC-121/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

Sobre el particular, el artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño⁹ establece que ningún niño puede ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, ni ataques ilegales a su honra y reputación y, por su parte, en los artículos 76 y 77, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se contempla igualmente la salvaguarda de los menores ante cualquier riesgo de afectación o manejo directo de su imagen, nombre, datos o referencias que permitan su identificación, como se advierte a continuación:

Convención sobre los Derechos del Niño

“Artículo 16. 1.

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

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

“Artículo 76. *Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la intimidad personal y familiar, y a la protección de sus datos personales.*

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

Quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia, deberán orientar, supervisar y, en su caso, restringir, las conductas y hábitos de niñas, niños y adolescentes, siempre que atiendan al interés superior de la niñez.

Artículo 77. *Se considerará violación a la intimidad de niñas, niños o adolescentes cualquier manejo directo de su imagen, nombre, datos personales o referencias que permitan su identificación en los medios de comunicación que 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.*

⁹ Localizable en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

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

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

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

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

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

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

Asimismo, aunado a contar con la certeza plena en torno al otorgamiento del consentimiento respectivo, la autoridad que en su momento analice la validez del promocional político en que participen menores de edad deberá valorar 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

necesidad sustantiva para la participación de los menores en mensajes de propaganda política electoral. Tal cuestión deberá ser ponderada en cada caso, en relación con el interés superior del menor y garantizando objetivamente el pleno respeto a su desarrollo físico, psíquico y emocional.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación al resolver el SUP-REP-60/2016 y acumulados¹⁰ sostuvo que las exigencias establecidas por la Sala Regional Especializada al momento de resolver el SRE-PSC-32/2016,¹¹ respecto a **los consentimientos de los padres o por quienes ejercen la patria potestad o tutela de los menores, deben constar por escrito debidamente firmados, así como las manifestaciones de los menores en cuanto a su opinión libre y expresa respecto a los promocionales en los que participen, ya que resulta compatible con lo previsto en el artículo 78 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.**

Por otra parte, al resolver el SUP-REP-20/2017,¹² consideró que el interés superior del niño y la de niña es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a un niño o a una niña en algún caso concreto o que pueda afectar los intereses de algún menor, en ese sentido, señaló que **no basta el consentimiento por escrito o cualquier otro medio, de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, sino que también debe constar la opinión de la niña, niño o adolescente**, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 78, fracción I, relacionado con el diverso 76, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como ley marco que irradia la obligación de cumplir en la tutela y protección de los menores.

Lo anterior se complementa con la Tesis de Jurisprudencia **5/2017**,¹³ de rubro y texto siguiente:

“PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.- De lo dispuesto en los artículos 1° y 4°, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, de la

¹⁰ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2016/REP/60/SUP_2016_REP_60-573136.pdf

¹¹ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0032-2016.pdf>

¹² Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/REP/20/SUP_2017_REP_20-635325.pdf

¹³ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=5/2017&tpoBusqueda=S&sWord=5/2017>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

*Convención sobre los Derechos del Niño; 78, fracción I, en relación con el 76, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Entre ellos, se encuentra el derecho a la imagen de las niñas, niños y adolescentes, el cual está vinculado con el derecho a la intimidad y al honor, entre otros inherentes a su personalidad, que pueden resultar eventualmente lesionados a partir de la difusión de su imagen en los medios de comunicación social, como ocurre con los spots televisivos de los partidos políticos. En ese sentido, si en la propaganda política o electoral se recurre a imágenes de personas menores de edad como recurso propagandístico y parte de la inclusión democrática, **se deben cumplir ciertos requisitos mínimos para garantizar sus derechos, como el consentimiento por escrito o cualquier otro medio de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, así como la opinión de la niña, niño o adolescente en función de la edad y su madurez.***

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

96/2017 y SUP-JRC-145/2017; identificado con la clave INE/CG508/2018,¹⁴ en el que se establecieron, esencialmente, los siguientes requisitos:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¹⁴ Consulta disponible en el portal oficial del Instituto Nacional Electoral o bien en la dirección electrónica: <http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96217/CGor201805-28-ap-26.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

a) Que la otra persona que ejerce la patria potestad está de acuerdo con la utilización de la imagen del menor (en caso de que exista otra persona que ejerza el cargo), y

b) Explique las razones por las cuales se justifica la ausencia del otro sujeto que debiera acompañar ese consentimiento.

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

...

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

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

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

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

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

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

El trece de junio de dos mil diecinueve la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó la sentencia SRE-PSD-20/2019, y SRE-PSD-21/2019 en las cuales ordenó al Consejo General de este Instituto realizar modificaciones a los Lineamientos para la Protección de niñas,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales, a efecto de incluir su aparición en eventos proselitistas y redes sociales o cualquier otra plataforma digital, así como que se garantice que la participación de los menores esté libre de cualquier tipo de violencia física, emocional o psicológica, así como incluir aquellas acciones que permitan tener certeza de que los menores fueron escuchados y tomados en cuenta en los asuntos que atañen a su interés, conforme a su desarrollo cognoscitivo y madurez.

En atención a lo anterior el seis de noviembre de dos mil diecinueve, el Consejo General de este Instituto, aprobó el *ACUERDO INE/CG481/2019, POR EL QUE SE MODIFICAN LOS LINEAMIENTOS Y ANEXOS PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MATERIA DE PROPAGANDA Y MENSAJES ELECTORALES, Y SE APRUEBA EL MANUAL RESPECTIVO, EN ACATAMIENTO A LAS SENTENCIAS SRE-PSD20/2019 Y SRE-PSD-21/2019 DE LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.*

II. MATERIAL DENUNCIADO

El contenido del promocional denominado **X OAXACA** identificado con el número de folio **RV02733-21**, [versión televisión] es el siguiente:





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022







INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

 <p>En el PRD damos todo por Oaxaca.</p>	 <p>· DAMOS TODO POR OAXACA ·</p> <p>Mensaje dirigido a militantes dentro del proceso de selección interno.</p>
<p>El contenido del audio es el siguiente:</p>	
<p>[Música de fondo] Voz en off masculina: <i>En Oaxaca la esperanza de un mejor mañana nunca muere. Porque en Oaxaca tenemos la fuerza de las mujeres. Las raíces vivas de nuestra cultura. La alegría de los convites y la sonrisa de la niñez. Tenemos la rebeldía de los jóvenes y los amaneceres más bonitos. Por todo eso, Oaxaca se ve con el alma y se defiende con la vida. En el PRD lo damos todo por Oaxaca.</i></p>	

Del análisis al contenido del material denunciado, se advierte, en lo que interesa, lo siguiente:

- Se identifica al Partido de la Revolución Democrática como emisor del mensaje.
- Entre los segundos 00:00 y 00:03 se advierte un hombre y una mujer en una calle, el hombre lleva en su hombro presuntamente a una menor de edad.
- Entre los segundos 00:10 y 00:11 se advierte un desfile de varias mujeres portando trajes regionales y sosteniendo ornamentos de flores sobre la cabeza y a la orilla de la calle diversas personas observando el desfile entre las que se advierte la existencia de menores de edad.
- Entre los segundos 00:11 y 00:12 se advierte un desfile de varias personas que sostienen distintos ornamentos entre los que se advierten corazones, una luna, estrellas, la letra *M*, una cruz y un círculo blanco con las letras JHS en color rojo.
A la orilla de la calle se advierten diversas personas observando el desfile entre las que, en apariencia, se advierte la existencia de menores de edad.
- Entre los segundos 00:12 y 00:14 se advierte la silueta aparentemente de un menor de edad que se encuentra de perfil jugando fútbol.
- Entre los segundos 00:14 y 00:16 se advierte la imagen de cuatro personas jóvenes abrazadas, mirando al frente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

III. CASO CONCRETO

En la queja que dio origen al presente procedimiento, MORENA solicitó que se ordenara la suspensión de la difusión del promocional denominado “X Oaxaca” toda vez que en el mismo se vulnera el interés superior del menor al exponer de forma visible y activa a menores de edad, y se viola el principio de laicidad al utilizar símbolos religiosos.

A. Utilización de símbolos religiosos.

En el caso, respecto a la utilización de símbolos religiosos, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de las medidas cautelares solicitadas, en atención a lo siguiente:

Del escrito de denuncia se advierte que MORENA refiere que el spot denunciado contiene imágenes religiosas (dos cruces y un ornamento con las siglas JHS), entre los segundos 00:11 y 00:12 del promocional denunciado, imagen que se inserta a continuación:



Al respecto, del análisis preliminar del material denunciado, se advierte que la imagen de fondo corresponde a un desfile realizado en vía pública, en el que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

diversas personas con trajes regionales sostienen ornamentos con diversas figuras sobre sus cabezas. Entre dichos ornamentos es posible advertir, entre otros, corazones, estrellas, una luna, la letra *M*, una cruz y un círculo blanco con las letras *JHS*¹⁵.

Ahora bien, esta Comisión considera, desde una perspectiva preliminar, que si bien dentro de los ornamentos que se encuentran en dicha imagen se encuentran el símbolo de la cruz y un símbolo blanco con las letras *JHS*, los mismos no son la imagen principal en la composición gráfica de dicha toma, ya que no se observan de forma directa y no ocupan un lugar preponderante dentro de la imagen o del promocional denunciado, por lo que esta Comisión no considera, en sede cautelar, que el promocional denunciado contenga de manera directa y preponderante, imágenes con símbolos religiosos que vulneren la prohibición Constitucional, sino que únicamente proyecta una toma panorámica tendente a resaltar un desfile de dicha entidad, en la que, de forma incidental, aparecen los símbolos denunciados.

Lo anterior, es acorde con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-692/2018, que, en lo conducente, señaló lo siguiente:

...
Esta Sala Superior coincide con lo expuesto por la autoridad responsable y, destaca, que la prohibición constitucional y legal en materia electoral respecto a la prohibición en análisis, reside en el hecho de que en el contenido de la propaganda electoral se utilicen de manera directa y expresa o indirectamente símbolos, signos o imágenes religiosas, que impliquen proselitismo a favor o en contra de un candidato, la promoción de una plataforma electoral registrada, o bien, de una ideología partidista.

Tal situación no acontece en el presente caso, ya que en sentido contrario a lo que aduce el recurrente, no se acredita que los videos denunciados contengan de forma expresa, directa y, preponderante, imágenes con símbolos o signos religiosos, sino que únicamente proyecta fachadas, así como partes integrantes de la estructura arquitectónica de iglesias ubicadas en el Estado de Durango.

En ese orden de ideas, resulta relevante lo determinado por esta Sala Superior en la sentencia recaída al expediente SUPREC-761/2015, en la que estableció que la utilidad de un símbolo religioso debe ser de manera evidente, deliberada

¹⁵ Abreviatura de Jesús Hombre Salvador [Fuente: <https://es.catholic.net/op/articulos/13356/cat/65/que-significa-las-letras-jhs.html#modal>]



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

y directa para coaccionar a los ciudadanos en su libre participación, lo que en el caso no acontece, ya que tanto de las imágenes -automóviles, calles y fachadas de iglesias-, así como de los mensajes contenidos en el material denunciado, no es posible deducir que de forma directa, expresa y preponderante, como tampoco indirectamente, se coaccionó al electorado, por lo que es inexacto que la responsable no tomó en cuenta la interpretación de esta Sala Superior relativa al principio de separación de las iglesias y el Estado, en la propaganda electoral.

Esto es así, porque la Constitución Federal, así como la normativa electoral, prohíben so pretexto del ejercicio de una creencia religiosa, que la misma se utilice mediante símbolos religiosos en la propaganda electoral de un candidato, que denoten una ventaja indebida entre el electorado, dada la influencia que dichos símbolos pudieran tener en la conciencia de los electores y, por ende, en su libertad de sufragio.

...

De lo anterior, se advierte que la prohibición constitucional y legal en materia electoral, reside en el hecho de que en el contenido de la propaganda electoral se utilicen, **de manera directa y expresa** o indirectamente símbolos, signos o imágenes religiosas, que impliquen proselitismo a favor o en contra de un candidato, la promoción de una plataforma electoral registrada, o bien, de una ideología partidista, situación que, bajo la apariencia del buen derecho, no acontece en el caso bajo estudio, ya que, de acuerdo al contexto integral del promocional denunciado, la sola aparición, en una imagen panorámica de un desfile en el que aparecen diversas personas con trajes regionales que sostienen ornamentos con diversas figuras sobre sus cabezas, dentro de los que puede advertirse un ornamento relativo al símbolo de la cruz y de uno con las letras *JHS*, no constituye, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, la utilización de símbolos religiosos dentro de la propaganda del partido denunciado, en virtud de que su empleo, resulta marginal, en una toma panorámica tendente a resaltar un desfile de dicha entidad.

Aunado a lo anterior, este órgano colegiado no advierte, desde una perspectiva preliminar y en sede cautelar, que dicha imagen, por sí misma, se difunda con el fin de influenciar la voluntad de la ciudadanía para que se inclinen o no por determinada fuerza política o incida en la voluntad del electorado de dicha entidad, lo anterior, pues el uso de la imagen denunciada, contextualizada en el discurso o mensaje en que es reproducida en el promocional denunciado, no puede, bajo la apariencia del buen derecho, afectar la independencia de criterio y racionalidad en cualquier



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

aspecto de la vida política del Estado y su gobierno, ni la autonomía intelectual que se busca en el libre albedrío de los ciudadanos.

En consecuencia, en el caso bajo estudio, contrario a lo aducido por MORENA, esta Comisión no considera, en sede cautelar, que el promocional denunciado contenga de manera directa y preponderante, imágenes con símbolos religiosos, sino que únicamente proyecta una toma panorámica tendente a resaltar un desfile de dicha entidad, en la que, de forma incidental, aparecen los símbolos denunciados.

En ese sentido, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que el promocional denunciado no vulnera la normativa constitucional y legal en materia electoral, ni tampoco puede ser indicativo de que el denunciado sustenten su propaganda político – electoral en principios, fundamentos o doctrinas religiosas, pues, se insiste, los símbolos denunciados aparecen de forma marginal en una toma panorámica tendente a resaltar un desfile de dicha entidad.

B. Interés superior de la niñez

Ahora bien, respecto a la vulneración del interés superior del menor de edad, MORENA refiere que en el spot denunciado aparecen personas menores de edad en las siguientes imágenes del mismo:

Segundos 00:00 a 00:03



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022



Segundos 00:11 a 00:12



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022



Segundos 00:14 a 00:16





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

Aunado a las imágenes referidas por el denunciante, esta autoridad advirtió que en las imágenes que se precisan a continuación, también se observa la probable participación de personas menores de edad, en ese sentido y atendiendo a la obligación de las autoridades de velar por el interés superior de la niñez, esta Comisión de Quejas y Denuncias valorará si existe alguna vulneración por la aparición de los mismos que amerite el dictado de una medida cautelar.

Segundos 00:10 a 00:11



Segundos 00:12 a 00:14



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022



Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares respecto de las imágenes incluidas en los segundos:

1. Segundos 00:00 a 00:03
2. Segundos 00:11 a 00:12
3. Segundos 00:10 a 00:11
4. Segundos 00:12 a 00:14

Lo anterior, porque, desde una mirada preliminar, bajo la apariencia del buen derecho y atendiendo a las particularidades del spot denunciado, en las mismas no es posible identificar a simple vista y de manera nítida a los menores de edad que aparecen en las imágenes, lo que conduce a determinar que no se justifica su suspensión, ni se advierte peligro en la demora, ni razonabilidad, idoneidad o proporcionalidad para emitir una medida de tal naturaleza.

En primer término, ha de subrayarse que el marco constitucional, convencional y jurisprudencial previamente expuesto en esta resolución, es contundente en el sentido de que los partidos políticos solamente pueden incluir imágenes de menores de edad en su propaganda, cuando medie consentimiento y opinión informada de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022


COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

éstos, así como autorización de quienes ejercen la patria potestad, o bien, deberán difuminar su imagen de manera que no sean identificables.

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

Sin embargo, como se adelantó, el spot denunciado, respecto de los fragmentos precisados, está construido de manera tal que los menores de edad que en él aparecen no son identificables para quienes observen dicho promocional en atención a lo siguiente:

Imagen	Descripción
Segundos 00:00 a 00:03	
	Se advierte una menor que no resulta identificable, toda vez que la toma únicamente capta de forma parcial la parte baja de su rostro, sin que en algún momento se muestre completamente su rostro o algún elemento que la haga identificable.
Segundos 00:11 a 00:12	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

	<p>Se trata de una toma abierta de un desfile, en el que, se advierte que dentro de la multitud que se encuentra observando el desfile se encuentran menores, sin que sea posible advertir el rostro o algún elemento que vuelva identificable a alguno de los menores que se encuentran observando.</p>
<p>Segundos 00:10 a 00:11</p>	
	<p>Se trata de una toma abierta de un desfile, en el que, se advierte que dentro del público que se encuentra observando el desfile se hay al menos, un niño, sin que sea posible apreciar su rostro o algún elemento que lo vuelva identificable.</p>
<p>Segundos 00:12 a 00:14</p>	
	<p>Se advierte la silueta de perfil, aparentemente, de un menor de edad jugando futbol.</p> <p>De dicha imagen no se advierte elemento alguno que lo haga identificable.</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

Como puede advertirse, desde una óptica en sede cautelar, la inclusión de menores de edad en dichos fragmentos del promocional que se denuncia no justifica el dictado de medidas cautelares, en virtud de que no son perceptibles sus rostros y, por ende, no se les ubica en una situación de riesgo que pudiera justificar el dictado de medidas cautelares.

Por otra parte, respecto a la imagen incluida entre los **segundos 00:14 a 00:16**, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **procedente** el dictado de medidas cautelares, en atención a lo siguiente:

De la imagen que se inserta a continuación, se advierte que se trata de cuatro jóvenes que aparecen en primer plano y mirando frontalmente a la cámara, respecto de los cuales esta autoridad no cuenta con certeza de si se trata de personas mayores o menores de edad, siendo que el partido político no presentó prueba alguna para aclarar esa situación.



Lo anterior, pues si bien de las constancias que obran en el expediente, el Partido de la Revolución Democrática manifestó que todas las personas que aparecen en esa imagen son mayores de edad y por tanto no necesita algún tipo de permiso para la aparición de las mismas, dicho instituto político no aportó pruebas en las que se



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

hiciera constar tal situación, pese a que fue requerido expresamente por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral para que aportara dichas constancias.

Ahora bien, en primer término, debe precisarse que 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 la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte.

En ese sentido, ante la obligación que tienen las autoridades del Estado Mexicano de tutelar el interés superior del menor y toda vez que el partido político denunciado no acreditó que las personas que aparecen en dicha imagen sean mayores de edad y tampoco aportó las pruebas necesarias para acreditar que otorgaron su consentimiento y la autorización o permiso de sus padres para participar en la propaganda denunciada, esta Comisión de Quejas y Denuncias estima necesaria la adopción de la medida cautelar solicitada.

Lo anterior es acorde con lo sostenido por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SRE-PSC-121/2015, en el cual refirió que *el derecho a la propia imagen de los menores goza de una protección especial, de ahí que para el otorgamiento de la salvaguarda judicial es suficiente que los menores se ubiquen en una situación de riesgo potencial, sin que sea necesario que esté plenamente acreditado el perjuicio ocasionado, pues, en congruencia con el interés superior de los niños, debe operar una modalidad del principio in dubio pro infante, a fin de dar prevalencia al derecho de los menores, por encima del ejercicio de la libertad de expresión, con el objeto de que se garanticen los derechos de los niños, por encima de cualquier duda que se presente en los casos que se analicen.*

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

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

Como puede advertirse, la inclusión de los jóvenes en el promocional que se denuncia, sin que se acredite que los mismos son mayores de edad o se aporte la documentación que soporte la existencia de un consentimiento informado de su parte, ni cumplir a cabalidad los requisitos dispuestos por esta autoridad, justifica el dictado de medidas cautelares, en virtud de que no existe certeza respecto a que sean mayores de edad, por lo que podría tratarse de menores de edad, o que al menos en dicha imagen aparezca un menor de edad que se ubique en una situación de riesgo.

Debe decirse que la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral ha establecido¹⁶ que, las medidas cautelares en los procedimientos sancionadores electorales, **buscan prevenir riesgos** que puedan afectar el proceso electoral en forma grave o los derechos de terceros, respecto de conductas presuntamente ilícitas que ***impliquen un riesgo y haga necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una providencia precautoria que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.***

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

En el caso, como ya se señaló, se aprecia la imagen de cuatro personas que aparecen en el promocional denunciado, respecto de los cuales no existe certeza si se trata de mayores de edad o de menores de edad, toda vez que el Partido que pautó el promocional denunciado no aportó pruebas para acreditar tal circunstancia,

¹⁶ SUP-REP-24/2017, SUP-REP-25/2017 Y SUP-REP-27/2017 ACUMULADOS



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

de tal suerte que ante la falta de certeza respecto de la edad de los jóvenes que aparecen en el promocional denunciado y que, en su caso, pudieran ser puestos en riesgo los derechos a la identidad, a la intimidad y al honor, de uno o varios menores.

En ese sentido esta Comisión, bajo la apariencia del buen derecho considera que existe base jurídica que justifica la suspensión de la difusión del promocional denunciado, pues como se ha señalado, por una parte, el partido denunciado no acreditó que se tratara de personas mayores de edad, y por otra parte, el marco constitucional, convencional y jurisprudencial previamente expuesto en esta determinación, es contundente en el sentido de que los partidos políticos solamente pueden incluir imágenes de menores de edad en su propaganda, cuando medie consentimiento y opinión informada de éstos, así como autorización de quienes ejercen la patria potestad, o bien, deberán difuminar su imagen de manera que no sean identificables, lo que en el caso no aconteció, pues las personas que aparecen en dicha imagen son plenamente identificables y no fueron aportados los documentos respectivos.

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

- Ordenar al Partido de la Revolución Democrática que sustituya, **de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de tres horas**, a partir de la legal notificación del presente proveído, ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, el promocional de televisión **X OAXACA** identificado con el número de folio **RV02733-21**, [versión televisión], por un material diferente o, en su caso, por una versión de dicho promocional en la que aparezcan difuminados los rostros o se elimine la imagen en la que aparecen los cuatro jóvenes del referido promocional, apercibiéndolo que, de no hacerlo, se tomará uno de los materiales genéricos o de reserva según corresponda, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
- Vincular a las concesionarias de televisión, para que, **de inmediato**, en un plazo no mayor a **doce horas**, a partir de la notificación de la presente resolución que realice la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se abstengan de difundir el promocional de televisión **X OAXACA** identificado con el número de folio **RV02733-21**, de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

citada autoridad electoral, en un término que no podrá exceder de **veinticuatro horas** después de la legal notificación del presente acuerdo.

- Instruir a la Encargada de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que, **de inmediato**, informe a los concesionarios de televisión, que no deberán difundir el promocional de televisión **X OAXACA** identificado con el número de folio **RV02733-21**, [versión televisión] y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.
- Instruir a la Encargada de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que, **de inmediato, sea retirado del sitio web de este Instituto** https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_locales_entidad/electoral el promocional de **X OAXACA** identificado con el número de folio **RV02733-21**, [versión de televisión]

C. Tutela Preventiva

Finalmente, respecto de la solicitud formulada por MORENA relativa a que bajo la figura de tutela preventiva se exhorte al Partido de la Revolución Democrática que se abstenga de realizar todo acto que atente contra el interés superior de la niñez, la dignidad de las personas y se abstenga de utilizar menores para la producción de promocionales en radio y televisión, así como de utilizar símbolos religiosos.

Al respecto, esta Comisión considera que, si bien todos los actores políticos tienen la obligación de respetar la normativa electoral, una medida cautelar como la solicitada resulta **improcedente** en atención a que dicha solicitud versa sobre hechos futuros de realización incierta.

En efecto, las medidas cautelares, si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de **hechos futuros de realización incierta** en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

Asimismo, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta, son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán¹⁷.

En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que arroje la probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera posibilidad, con baja probabilidad de que así suceda, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral, situación que no se da en el caso bajo estudio.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en vía de tutela preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, como por ejemplo¹⁸:

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

Por ello, con base en lo anterior, la Sala Superior¹⁹ determinó que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados.

¹⁷ Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-0016/2017 y SUP-REP-010/2018

¹⁸ ÍDEM

¹⁹ Véase SUP-REP-53/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

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 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 y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por MORENA por la vulneración al principio de laicidad, respecto del promocional identificado como **X OAXACA** identificado con el número de folio **RV02733-21**, [versión televisión], en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando CUARTO, apartado A.

SEGUNDO. Es **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada por MORENA por la vulneración al interés superior de la niñez, respecto del promocional identificado como **X OAXACA** identificado con el número de folio **RV02733-21**, [versión televisión], en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando CUARTO, apartado B.

TERCERO. Es **improcedente** la adopción de la tutela preventiva solicitada por MORENA en términos de los argumentos esgrimidos en la parte final del considerando CUARTO, apartado C.

CUARTO. Se ordena al Partido de la Revolución Democrática que sustituya, **de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de tres horas**, a partir de la legal notificación del presente proveído, ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, el material señalado en el punto de acuerdo SEGUNDO de la presente determinación, por otro material o, en su caso, por una versión de dicho promocional en el que aparezcan difuminados los rostros o se elimine la imagen respecto de la cual se declaró la procedencia de la medida cautelar, apercibiéndolo que, de no hacerlo, se tomará uno de los materiales genéricos o de reserva según corresponda, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

QUINTO. Se vincula a las concesionarias de televisión, para que, **de inmediato**, en un plazo no mayor a **doce horas**, a partir de la notificación de la presente resolución que realice la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, suspendan la difusión del promocional de televisión **X OAXACA** identificado con el número de folio **RV02733-21**, de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la citada autoridad electoral, en un término que no podrá exceder de **veinticuatro horas** después de la legal notificación del presente acuerdo.

SEXTO. Se instruye a la Encargada de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que de inmediato realice las acciones necesarias, a efecto de que informe a los concesionarios de televisión, que no deberán difundir el promocional de televisión **X OAXACA** identificado con el número de folio **RV02733-21**, [versión televisión], y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.

SÉPTIMO. Se instruye a la Encargada de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que, **de inmediato, sea retirado del sitio web de este Instituto** https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_locales_entidad/electoral el promocional de **X OAXACA** identificado con el número de folio **RV02733-21**, [versión de televisión]

OCTAVO. 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.

NOVENO. 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-2/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/2/2022

El presente Acuerdo fue aprobado en la Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el once de enero de dos mil veintidós, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

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

DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA