



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-122/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/DFM/CG/227/PEF/271/2015

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR ROSÁNGELA HERNÁNDEZ COBIÁN Y DAVID FLORES MENDOZA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/DFM/CG/227/PEF/271/2015, POR EL SUPUESTO USO INDEBIDO DE LA IMAGEN DE LA MENOR [REDACTED] EN LA PROPAGANDA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRÁTICA.

Distrito Federal, a tres de mayo de 2015.

ANTECEDENTES

ACTUACIONES EN EL CUADERNO DE ANTECEDENTES UT/SCG/CA/DF/CG/65/2015

I. **DENUNCIA.**¹ El veintisiete de abril de dos mil quince, se recibió correo electrónico remitido por "David Flores", mediante el cual denunció hechos que considera constituyen infracciones a la normatividad electoral, los cuales, esencialmente, consisten en lo siguiente:

El supuesto uso de la imagen de su hija, sin el consentimiento de quien legalmente la representa, en propaganda del Partido de la Revolución Democrática difundida en espectaculares.

II. **RADICACION DE CUADERNO DE ANTECEDENTES.** En esa misma fecha, a partir del mencionado correo electrónico, se ordenó tramitar un Cuaderno de antecedentes, al que se le asignó el número UT/SCG/CA/DF/CG/65/2015.

Derivado de que la queja fue presentada vía correo electrónico, se ordenó ratificar la misma, en términos de lo establecido en el artículo 465, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

III. **RATIFICACIÓN DE DENUNCIA.** El treinta de abril del año en curso, Rosángela Hernández Cobián y David Flores Mendoza comparecieron ante la

¹ Visible a fojas 2 a 3 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-122/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/DFM/CG/227/PEF/271/2015

Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, a efecto de ratificar el contenido del correo electrónico descrito en el primer punto.

**ACTUACIONES EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR
UT/SCG/PE/DFM/CG/227/PEF/271/2015**

I. RADICACIÓN, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN.² En la misma fecha, se radicó el presente asunto asignándole el número de expediente UT/SCG/PE/DFM/CG/227/PEF/271/2015, se admitió a trámite la denuncia de mérito, por considerar que reunía los requisitos de ley, y se ordenó diligencia de investigación, consistente en requerir información a Rosángela Hernández Cobián y David Flores Mendoza, así como al Partido de la Revolución Democrática.

II. DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN ADICIONAL. El uno de mayo del año en curso, se recibieron las respuestas a los requerimientos planteados, y se ordenó llevar a cabo una inspección física a efecto de corroborar si la propaganda denunciada sigue colocada.

IV. PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. El tres de mayo del presente año, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora, a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares. Lo anterior, derivado de una interpretación sistemática 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 párrafo 3, así como 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, inciso c), y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del

² Visible a fojas 10 a 14 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-122/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/DFM/CG/227/PEF/271/2015

Instituto Nacional Electoral, los cuales prevén que las únicas autoridades para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral.

Dado que la queja refiere una presunta infracción cometida en la propaganda electoral del Partido de la Revolución Democrática, y con base en lo establecido en el artículo 470, párrafo 1, inciso b, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece que el procedimiento especial sancionador procederá cuando se esté en presencia de hechos como los que aquí se denuncian, resulta evidente que se trata de hechos que deben ser conocidos por esta autoridad electoral.

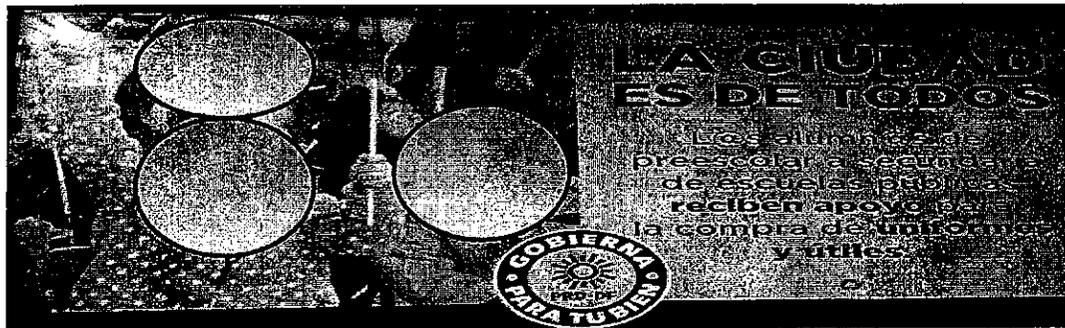
Ahora bien, en el presente asunto, dada la relevancia del tema, al abordarse en la queja el supuesto uso indebido de una menor en la propaganda de un partido político, se razonó que la autoridad central de este Instituto, debía atraer el asunto, conforme con lo establecido en el tercer párrafo del artículo 474 de la citada Ley.

SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

Como se ha establecido previamente, los hechos que los quejosos denuncian pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- El supuesto uso de la imagen de su hija, sin el consentimiento de quien legalmente la representa, en propaganda del Partido de la Revolución Democrática difundida en espectaculares.

El contenido del espectacular que denuncian es el siguiente:



Cabe precisar que los rostros de los menores han sido borrados para no exponerlos en el presente acuerdo.

AL
3



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-122/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/DFM/CG/227/PEF/271/2015

Por cuanto a las probanzas que obran en el expediente se cuenta con lo siguiente:

- Copia simple del acta de nacimiento de [REDACTED] así como una identificación de dicha menor, cuya fotografía, a decir de los quejosos, aparece en una imagen de propaganda del Partido de la Revolución Democrática, sin que exista autorización para ello.

Asimismo, se requirió al Partido de la Revolución Democrática, de cuya respuesta y anexos,⁴ se desprende lo siguiente:

- La propaganda denunciada, en la que aparecen dos niñas y la leyenda "La ciudad es de todos", sí pertenece a ese instituto político.
- Ese partido —a través de su Comité en el Distrito Federal—, contrató con la empresa Gama Origina, S. de R.L. de C.V., la publicación de dicha propaganda, entre otra, en espectaculares ubicados en el Distrito Federal.
- El periodo de vigencia del contrato abarcó del primero al diecinueve de abril del presente año.

Tales constancias constituyen **documentales privadas** de conformidad con los artículos 461, numeral 3, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, las cuales, concatenadas entre sí, y con los demás elementos de prueba que obran en el expediente, generan convicción suficiente respecto de lo que se trata de acreditar con ellas.

- Acta circunstanciada⁵ de inspección llevada a cabo por parte de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, de la que se desprende que la propaganda denunciada ya no aparece colocada.

Los términos del acta en cita son los siguientes:

PRIMERO. Siendo las diez horas con treinta minutos del día en que se actúa, el suscrito me constituí en Calle Ángel Urraza casi esquina con Alemania, Delegación Benito Juárez, sin que se aprecie la propaganda denunciada.

3 Obran a fojas 7 y 17 del expediente, respectivamente

4 Consultable a fojas 20 a 22 y anexos de 23 a 34

5 Visible a fojas 42 a 43 y anexos de 44 a 54



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-122/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/DFM/CG/227/PEF/271/2015

SEGUNDO. Continuando con el recorrido siendo las once horas con treinta minutos, me constituí en Calzada Melchor Ocampo, Número 288, entre Marina Nacional y Villalongín, Colonia Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc sin que se aprecie la propaganda denunciada.

TERCERO. Siendo las doce horas con cinco minutos, me constituí en Avenida Parque Lira, Número 158, Colonia Tacubaya, entre Gobernador José Guadalupe Covarrubias y Gobernador Manuel Reyes Veramendi, Delegación Miguel Hidalgo, sin que se aprecie la propaganda denunciada.

CUARTO. Siendo las trece horas con treinta minutos, me constituí en Calzada Ermita Iztapalapa, Número 1415, Barrio San Pablo, entre Avenida Javier Rojo Gómez y Melchor Ocampo, Delegación Iztapalapa, sin que se aprecie la propaganda denunciada.

QUINTO. Siendo las quince horas con diez minutos, me constituí en Viaducto Tlalpan, Número 6, Colonia San Lorenzo Huipulco, Delegación Tlalpan, sin que se aprecie la propaganda denunciada.

Cabe precisar que la inspección realizada por la autoridad tramitadora, se llevó a cabo en cinco domicilios, entre los que se incluyó el referido por el quejoso y cuatro de los diez que en el contrato son identificados como "arte versión útiles escolares", por considerar que dicha cantidad constituía una muestra representativa de los espectaculares de los que se disponía su ubicación.

Esta tiene el carácter de **documental pública, cuyo valor probatorio es pleno**, al haber sido emitido por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y no estar contradicho por elemento alguno, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de lo asentado en ella.

CONCLUSIONES

- El Partido de la Revolución Democrática contrató el arrendamiento de espectaculares, así como la elaboración e instalación de los mismos, y en algunos de ellos, aparece la imagen de dos niñas, una de las cuales al parecer corresponde a la menor [REDACTED]
- De la respuesta que diera el Partido de la Revolución Democrática, en el sentido de que "reconoce la propaganda anexa al requerimiento, en la que aparece la foto de dos niñas y la leyenda la ciudad es de todos", así como del hecho de que en el contenido del contrato se advierte que una de las versiones de la propaganda a instalar, lleva por nombre "arte versión útiles escolares", lleva a concluir que en efecto se trata de la misma propaganda.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-122/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/DFM/CG/227/PEF/271/2015

- Del contrato reportado por el partido político denunciado, así como del acta circunstanciada levantada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se concluye que al momento en que se formula el presente acuerdo, la propaganda denunciada ya no se encuentra colocada.

Debe precisarse que si bien la carga de la prueba corresponde por regla general al quejoso, en el presente asunto, por considerar que se trata de personas ajenas a la materia, y sobre todo, que el derecho a proteger, por tratarse de una menor, es prioritario, se llevaron a cabo diligencias adicionales por este Instituto.

TERCERO. ESTUDIO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS

Previamente a proceder al estudio correspondiente, se debe tomar en consideración que las medidas cautelares establecidas por el legislador en esta materia, tienen como finalidad:

1. Lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan una presunta infracción.
2. Evitar la producción de daños irreparables.
3. Prevenir la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o
4. Evitar la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral.

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a una disposición de carácter electoral.

Es decir, que a partir de los elementos fácticos y probatorios que obren en el sumario, pueda presumirse la afectación de un derecho del peticionante, derivada de la presunta comisión de una conducta ilegal, de manera que, al existir demora en el dictado de la resolución, frente al temor fundado de que la lesión se torne irreparable, justifique la adopción de una medida cautelar, consistente en la suspensión temporal del acto que, en el fondo, pretende erradicarse de forma definitiva, sin que la resolución que se emita prejuzgue sobre el fondo del asunto.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la petición de la medida cautelar busca que se ordene el retiro de la imagen de la menor [REDACTED] de los

6



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-122/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/DFM/CG/227/PEF/271/2015

espectaculares que contienen la propaganda del partido ahora denunciado, y de igual modo, se solicita "una indemnización de perjuicios hacia ella".

En tal sentido, por cuanto hace a la pretensión de que la citada imagen sea retirada de los espectaculares que contienen la propaganda denunciada, debe asentarse que como se acreditó en el apartado probatorio, no se tiene evidencia de que la propaganda denunciada siga expuesta a esta fecha.

Lo anterior se afirma así, pues del contrato proporcionado por el Partido de la Revolución Democrática, se advierte que el objeto del contrato (arrendamiento de espectaculares, así como la elaboración e instalación de la propaganda en los mismos), tuvo una vigencia del uno al diecinueve de abril del año en curso.

De igual modo, el acta circunstanciada en la que personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral asentó los resultados de la inspección llevada a cabo en diversos domicilios en los que se había referido la colocación de la propaganda (tanto el señalado por el quejoso como los que se tomaron del contrato en mención), se hace constar que no aparece ya la imagen materia de la denuncia.

Por lo anterior, de la adminiculación de los elementos de prueba ya analizados, es posible sostener que se está en presencia de hechos consumados, de imposible reparación por la vía de una medida cautelar.

En ese contexto, bajo la apariencia del buen derecho, y en virtud de que los hechos sobre los cuales se pretende una cesación, han sido consumados y son de imposible reparación, se estima **improcedente** la adopción de medidas cautelares ante la falta de materia para su emisión.

Con independencia de lo anterior, y como acción preventiva, lo procedente es ordenar al Partido de la Revolución Democrática, a efecto de que en lo subsecuente, se abstenga de utilizar en su propaganda política y electoral, imágenes de menores sin el consentimiento de quien legalmente represente a estos.

Ello, toda vez que si bien se ha establecido la libertad que tienen los partidos políticos para determinar los contenidos de su propaganda, también ha sido criterio de este órgano colegiado (y de la máxima autoridad jurisdiccional), que tal derecho no es absoluto, sino que debe ejercerse dentro de los límites expuestos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico, como sería el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en que se establece que la libertad de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-122/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/DFM/CG/227/PEF/271/2015

expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público.

En tal sentido, debe tenerse en cuenta que, uno de los derechos de terceros, lo es el de la intimidad de los niños, niñas y adolescentes, mismo que incluye el que no se exponga su imagen de manera que se le ponga en riesgo, como se establece en la parte que a continuación se transcribe de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes:

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

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

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

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

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

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

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

Como se advierte, la legislación mexicana contiene supuestos que protegen el derecho de los menores de edad a la privacidad de la información, entre lo que se encuentra la prohibición del uso indebido de su imagen.

Tal disposición interna es concordante con lo establecido en el artículo 16 de la **Convención sobre los Derechos del Niño**, en el que se establece:

Artículo 16



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-122/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/DFM/CG/227/PEF/271/2015

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.

2. El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.

Como se advierte, a nivel internacional se consagran los derechos de las niñas y los niños, como un Derecho Humano.

En relación con las disposiciones contenidas en dicha Convención, debe destacarse los derechos de las niñas y los niños incluyen también el que su opinión sea tomada en cuenta, de acuerdo a su edad (artículos 12 y 13).

En tal sentido, al ser la citada Convención un instrumento normativo ratificado por México (septiembre de 1990), conforme con lo previsto por los artículos 1º y 133 de nuestra Carta Magna, el contenido del mencionado instrumento legal internacional, forma parte de las regulaciones nacionales.

De ahí que, se reitere el deber que tiene el Partido de la Revolución Democrática de respetar el derecho a la privacidad y a la imagen de los menores de edad; por lo que se estima oportuno ordenar a dicho instituto político adopte las medidas necesarias para garantizar que en su propaganda política o electoral, se cumpla estrictamente lo aquí mandado, es decir, que la difusión de las imágenes de menores, debe incluir la autorización de los tutores, y en su caso, la opinión de las niñas y los niños involucrados.

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.

Finalmente, por cuanto hace a la manifestación de los quejosos en el sentido de que solicitan una "indemnización de perjuicios", debe decirse que quedan a salvo sus derechos para que, en su caso, los hagan valer ante las instancias correspondientes.

CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

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

9



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-122/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/DFM/CG/227/PEF/271/2015

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

ACUERDO

PRIMERO. En términos de lo argumentado en el **TERCER** considerando, se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitada por e Rosángela Hernández Cobián y David Flores Mendoza, en relación con la supuesta aparición de la imagen de la menor [REDACTED] sin el consentimiento de quien legalmente la representa, en propaganda del Partido de la Revolución Democrática.

SEGUNDO. Como acción preventiva, se ordena al Partido de la Revolución Democrática, que evite la utilización, en su propaganda política o electoral, de imágenes de niñas y niños, sin el consentimiento de quien legalmente represente a estos.

Lo anterior, en términos de la parte final del considerando **TERCERO** del presente acuerdo.

TERCERO. 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.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sexagésima Séptima Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el tres de mayo del presente año, por unanimidad de votos en lo general, y respecto de la tutela preventiva que se incluye en la parte final del Considerando Tercero y en el Resolutivo Segundo, por mayoría de dos votos de las Consejeras Electorales Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, y el voto en contra del Consejero



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-122/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/DFM/CG/227/PEF/271/2015

Electoral Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, quien anunció la formulación de un voto concurrente.

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

MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO