



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MORENA, EN CONTRA DE JESÚS PALBO LEMUS NAVARRO Y EL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO, POR EL PROBABLE USO INDEBIDO DE LA PAUTA Y LA POSIBLE APARICIÓN DE DOS PERSONAS SUPUESTAMENTE MENORES DE EDAD, DERIVADO DE LA TRANSMISIÓN DE UN SPOT PARA TELEVISIÓN, PAUTADO PARA EL PERIODO DE PRECAMPAÑA LOCAL EN EL ESTADO DE JALISCO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/1245/PEF/259/2023

Ciudad de México, a trece de diciembre de dos mil veintitrés.

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El seis de diciembre de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el escrito signado por el Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna, representante propietario de MORENA ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual denunció, en esencia, la posible aparición de dos personas menores de edad, derivado de la difusión durante el periodo de precampaña local en el estado de Jalisco, del spot “**PABLO LEMUS 3**”, identificado con la clave **RV00979-23**, pautado por el partido Movimiento Ciudadano para televisión.

Asimismo, el quejoso adujo el uso indebido de la pauta toda vez que, a su decir, en el material denunciado se omite señalar que Jesús Pablo Lemus Navarro es precandidato *único* al cargo de Gobernador del estado de Jalisco.

A partir de lo anterior, el inconforme solicitó el dictado de medidas cautelares, consistentes en la **suspensión** de las transmisiones del spot denunciado, además de que, en **tutela preventiva**, la Comisión de Quejas y Denuncias ordene a Movimiento Ciudadano que se **abstenga** de realizar todo acto que violente el interés superior de la niñez.

II. REGISTRO, RESERVA ADMISIÓN, EMPLAZAMIENTO Y DEL DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES; Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. El mismo seis de diciembre de la presente anualidad, se tuvo por recibida la denuncia, quedando registrado el expediente bajo el número **UT/SCG/PE/MORENA/CG/1245/PEF/259/2023**; se reservó la admisión de la denuncia, el emplazamiento, así como el dictado de la solicitud de medidas cautelares,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

hasta en tanto se concluyera con las diligencias de investigación ordenadas en el mismo proveído.

Asimismo, se ordenó verificar la vigencia del promocional denunciado y certificar su existencia y contenido en el portal de pautas de este Instituto, lo cual se realizó mediante acta circunstanciada en esta misma data. De igual forma, con el objeto de integrar debidamente el presente procedimiento, se ordenaron diligencias de investigación para esclarecer los hechos denunciados, consistentes en lo siguiente:

1. Requerimiento a Jesús Pablo Lemus Navarro, para que informara:
 - a) Si recabó la documentación a que se refieren los numerales 7 y 8, de los *Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia político-electoral*,¹ con motivo de la aparición de dos personas quien, a decir del quejoso, podrían ser menores de edad, en el spot pautado por el partido Movimiento Ciudadano, “**PABLO LEMUS 3**”, identificado con la clave **RV00979-23**, programado para su transmisión durante el período de precampañas del Proceso Local en el Estado de Jalisco que se encuentra en curso, como se advierte en las imágenes cuya impresión deberá adjuntarse a la notificación del presente proveído;
 - b) En caso, afirmativo, proporcione la documentación original correspondiente, la cual será devuelta previo cotejo de una copia que será glosada en autos;
 - c) Si proporcionó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, la documentación establecida en los numerales 8 y 9, de los Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia político-electoral, con motivo de la aparición de personas menores de edad en las publicaciones referidas.
 - d) Si se encuentra registrado como precandidato a algún cargo de elección popular en el Proceso Electoral Local que se encuentra en curso en el estado de Jalisco, precisando, en su caso, de qué cargo se trata.
2. Requerimiento a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para que informara:

¹ Consultable en la página oficial del Instituto Nacional Electoral, en el enlace <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113035/CGex201911-06-ap-8-a1.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- a) Si el partido Movimiento Ciudadano proporcionó la documentación establecida en el numeral 8, de los Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia político-electoral, con motivo de la aparición de dos posibles menores de edad en el promocional "PABLO LEMUS 3", identificado con la clave RV00979-23, pautado para su transmisión durante el período de precampañas del Proceso Local en el Estado de Jalisco que se encuentra en curso.
- b) De ser afirmativa la respuesta al inciso anterior, proporcione copia de la documentación que le hubiese sido entregada, en términos del numeral 14, inciso c) de los mencionados lineamientos.

3. Requerimiento al partido Movimiento Ciudadano para que informara:

1. Si proporcionó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, la documentación establecida en el numeral 8 de los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral, con motivo de la aparición de dos personas que presuntamente son menores de edad, en el promocional "**PABLO LEMUS 3**", identificado con la clave **RV00979-23**, como se advierte en las imágenes cuya impresión deberá adjuntarse a la notificación del presente proveído.
2. De ser afirmativa la respuesta al inciso anterior, proporcione copia del acuse por el que entregó la misma y la documentación presentada.
3. Si Jesús Pablo Lemus Navarro está registrado como precandidato a algún cargo de elección popular, en el contexto del Proceso Electoral Local que se encuentra en curso en el estado de Jalisco, precisando, en su caso, cuál es dicho cargo y remitiendo copia de la documentación que avale su respuesta.
4. Remita el domicilio que Jesús Pablo Lemus Navarro, proporcionó a dicho instituto político para el registro como precandidato al cargo de Gobernador por la citada entidad federativa.

Al respecto, las respuestas a dichos requerimientos fueron del siguiente tenor:

1. Jesús Pablo Lemus Navarro.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- a. Respecto a recabar la información establecida en los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral, no es el encargado del pautado ni de las actividades concernientes al mismo, eso corresponde al partido Movimiento Ciudadano a través de sus representantes ante esta autoridad electoral, en el entendido de que si dio cumplimiento en recabar la información necesaria.
- b. La documentación requerida es atribución del partido Movimiento Ciudadano y no de él.
- c. La documentación requerida es atribución del partido Movimiento Ciudadano y no de él.
- d. Como obra en los archivos de este Instituto, se registró como precandidato por Movimiento Ciudadano por la Gobernatura del Estado de Jalisco, mismo que se desprende del Formulario de Aceptación de Registro de la Precandidatura con número de registro 15790906.

2. Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.

- a. No cuenta con la información y documentación que se requiere de conformidad con lo establecido en los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral, con motivo de la presunta aparición de menores de edad en el promocional pautado por Movimiento Ciudadano identificado con el número de folio RV00979-23 "PABLO LEMUS 3".

3. Movimiento Ciudadano.

- a. Sólo aparece un menor, no dos como lo señala el actor.
- b. Adjunta captura de pantalla del sistema por medio del cual se presentó la documental correspondiente y un disco compacto con la documentación presentada.
- c. Tal y como se desprende del DICTAMEN DE PROCEDENCIA DEL REGISTRO DE PERSONA PRECANDIDATA A LA GUBERNATURA DEL ESTADO DE JALISCO, PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2023-2024, emitido por la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos de Movimiento Ciudadano, por medio del cual se declara como procedente y válido el registro del C. Jesús Pablo Lemus Navarro, como precandidato a Gobernador del Estado de Jalisco, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1245/PEF/259/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

II. REQUERIMIENTO, ADMISIÓN, Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR.

Mediante acuerdo de doce de diciembre de dos mil veintitrés, se requirió nuevamente información a Movimiento Ciudadano, toda vez que de su respuesta se advirtió que no agregó la captura de pantalla del sistema por medio del cual se presentó la documental correspondiente.

De la misma forma, admitió a trámite el asunto, en atención a que se encuentran colmados los requisitos de procedencia correspondientes y se ordenó la elaboración de la propuesta de medida cautelar correspondiente, para ser sometida al conocimiento de esta Comisión de Quejas y Denuncias, con la finalidad de que, en ejercicio de sus atribuciones, determinara lo que en derecho corresponda.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral tiene competencia para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartados C y D y Base IV, 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; 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 la supuesta infracción a los artículos 41, base III, apartados C y D y Base IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 211, párrafo 3; 443, párrafo 1, incisos a), e), h) y n); 445, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, por la probable aparición de dos personas que presuntamente son menores de edad, en el promocional “**PABLO LEMUS 3**”, identificado con la clave **RV00979-23**, pautado por Movimiento Ciudadano para su transmisión durante el período de precampañas del Proceso Local en el Estado de Jalisco que se encuentra en curso, los cuales a juicio del quejoso, el posible uso indebido de la pauta y la probable aparición de personas menores de edad.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

MORENA, a través de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, denunció el posible uso indebido de la pauta y la posible vulneración al interés superior de la niñez, por la probable aparición de dos menores de edad, derivado de la difusión del promocional “**PABLO LEMUS 3**”, identificado con la clave **RV00979-23**, pautado por Movimiento Ciudadano para su transmisión durante el período de precampañas del Proceso Local en el Estado de Jalisco que se encuentra en curso, comprendido del cinco de noviembre del dos mil veintitrés, al tres de enero del dos mil veinticuatro.

La causa de pedir del inconforme se hizo consistir, medularmente, en que:

1. El spot denunciado transgrede la normatividad en materia electoral, debido a que, a decir del quejoso, expone a dos personas posiblemente menores de edad, en los segundos once y dieciséis del material denunciado, en el primer caso, al bullicio de un evento de precampaña; y en el segundo, a entregar bebidas alcohólicas, mencionando el precandidato inclusive “*hasta nos echamos un palomazo*”, haciendo alusión a una bebida alcohólica, exponiendo la imagen y el contacto de los menores con una de las adicciones que más afectan al país, vulnerando con ello la normatividad electoral relacionada con la aparición de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales por parte de los denunciados.
2. Finalmente, el quejoso adujo el uso indebido de la pauta toda vez que, a su decir, en el material denunciado se omite señalar que Jesús Pablo Lemus Navarro es precandidato *único* al cargo de Gobernador del estado de Jalisco.

Lo anterior, **a juicio del quejoso**, actualiza infracciones a la normativa electoral, por el posible uso indebido de la pauta, y el aparente uso indebido de la imagen de dos personas menores de edad.

Pruebas ofrecidas por la parte denunciante

1. **LA 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 el escrito de queja y de la URL <https://www.gob.mx/salud/articulos/aumenta-el-consumo-de-alcohol-entre-jovenes>;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

2. **LA TÉCNICA.** Consistente en todas y cada una de las capturas de pantalla de las publicaciones denunciadas, contenidas en el escrito de queja;
3. **LA INSPECCIÓN.** Consistente en el spots materia de denuncia, el cual puede ser visualizado en las siguientes URL <https://portal-pautas.ine.mx/pautas5/materiales/MP4/HD/RV00979-23.mp4>
4. **La Instrumental de actuaciones.** Consistente en todas y cada una de las constancias y actuaciones que integran el expediente, en lo que le favorezcan a sus intereses, así como al interés público; y
5. **La Presuncional, legal y humana.** Consistente en todo lo que esta autoridad puede deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses de MORENA.

Pruebas recabadas por la autoridad instructora

1. **La documental pública,** consistente en la certificación de la existencia y contenido de los spots objetados, en el portal de pautas de este Instituto (https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_federales/precampaña), respecto del material pautado por el partido Movimiento Ciudadano, así como del enlace <https://www.gob.mx/salud/articulos/aumenta-el-consumo-de-alcohol-entre-jovenes>; y
2. **La documental pública,** consistente en el Reporte de Vigencia de Materiales, del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con el spot materia de objeción, del cual se advierte lo siguiente:

“PABLO LEMUS3” RV00979-23

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RV00979-23	PABLO LEMUS3	JALISCO	PRECAMPAÑA LOCAL	07/12/2023	09/12/2023

Conclusiones Preliminares

De las constancias de autos, se desprende, esencialmente, lo siguiente:

1. El partido Movimiento Ciudadano pautó el spot “PABLO LEMUS 3”, identificado con la clave RV00979-23;
2. El material denunciado fue pautado para el periodo de precampañas del actual proceso comicial local en el estado de Jalisco, para ser transmitido del siete y al nueve de diciembre de dos mil veintitrés;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

3. Conforme a las máximas de la experiencia y la sana crítica, al segundo once de reproducción se puede observar una persona quien, por sus características fisonómicas, podría ser menor de edad; sin embargo, su rostro se observa solo parcialmente, por lo que no es plenamente identificable.
4. A los dieciséis segundos de reproducción del material denunciado, se puede observar claramente una persona del sexo femenino quien, por sus características fisonómicas, podría ser menor de edad;
5. Movimiento Ciudadano remitió la documentación atinente con motivo de la aparición de una persona menor de edad, siendo quien se alude en el numeral inmediato anterior.
6. En el segundo tres de la reproducción del material denunciado se advierte en la imagen la leyenda “PABLO LEMUS PRECANDIDATO ÚNICO A GOBERNADOR”, así como en el segundo veintiséis, se advierte la imagen y la voz en off femenina: “Pablo Lemus, precandidato único a gobernador, Movimiento Ciudadano”, por lo que si se precisa la calidad de precandidato único al cargo de gobernador del estado de Jalisco.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 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.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia **P./J. 21/98**, 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.

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

A. MARCO JURÍDICO

a) Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social

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

El citado precepto establece como fines de los partidos políticos: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) como organizaciones de la ciudadanía, hacer posible el

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

acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, la Base II del propio precepto constitucional señala que la ley debe garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Del artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende el derecho que tienen los partidos políticos al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

En este sentido, es importante señalar que el artículo 7, párrafo 9, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece que “La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan por radio y televisión los partidos políticos y en campaña los/las candidatos/as independientes, se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6; el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o), de la Ley de Partidos y 247 de la Ley”.

De igual manera, el artículo 37, párrafo 1, del mismo reglamento, establece que, en el ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y las candidatas y los candidatos independientes determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna. Asimismo, dicha disposición señala que las candidaturas independientes y los partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como las precandidatas y precandidatos; candidatos/as y militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.

De lo anterior, se desprende que el promocional pautado por el partido denunciado está amparado por la libertad de expresión, debiendo ajustarse a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6; el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos y 247, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, abstenerse de atacar la moral, la vida privada o derechos de terceros, provocar algún delito, perturbar el orden público o calumniar a las personas.

b) Aparición de personas menores de edad en propaganda política.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

El contenido de la propaganda difundida por los partidos políticos y sus militantes 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 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 las y 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.

³ Tesis de Jurisprudencia 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. Localizable en <https://te.gob.mx/ius2021/#/11-2008>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 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.

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 la niñez, 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 las y los menores es suficiente para que se estime que se afectan los derechos de las y los niños y, ante ello, deben adoptarse las medidas que resulten más benéficas para la protección de las infancias.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 las y los menores,

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>

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>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

Sobre el particular, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁸ refirió a la base relativa a que el derecho a la propia imagen de las y los menores goza de una protección especial, de ahí que para el otorgamiento de la salvaguarda judicial es suficiente que las y 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 menores de edad, debe operar una modalidad del principio *in dubio pro infante*, a fin de dar prevalencia al derecho de la niñez, por encima del ejercicio de la libertad de expresión, con el objeto de que se garanticen los derechos de las y los niños, por encima de cualquier duda que se presente en los casos que se analicen.

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

⁸ Sentencia SRE-PSC-121/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

Sobre este tópico, 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 aquélla 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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

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

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

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

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

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

En ese sentido, la 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

les garantice entre otras cuestiones: pleno respeto a su imagen, honra, nombre o datos personales, evitando en todo caso situaciones de riesgo, que de manera actual o al menos potencial, pudieran correr en su entorno social o educativo por su participación en tal promocional electoral.

Además, tal autoridad ya sea administrativa o judicial, deberá allegarse de los elementos necesarios para analizar y justificar de manera razonable el motivo y necesidad sustantiva para la participación de los menores en mensajes de propaganda política electoral. Tal cuestión deberá ser ponderada en cada caso, en relación con el interés superior del menor y garantizando objetivamente el pleno respeto a su desarrollo físico, psíquico y emocional.

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 las y 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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 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*

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

Electoral, por el que se modifican los Lineamientos para la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales, aprobados mediante Acuerdo INE/CG20/2017, y se deja sin efectos el formato aprobado mediante Acuerdo INE/ACRT/08/2017 del Comité de Radio y Televisión, en cumplimiento a las sentencias de las Salas Regional Especializada y Superior, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificadas como SRE-PSC-25/2018, SRE-PSC-59/2018, SUP-REP-64/2017 y SUP-REP-120/2017, y con motivo de los criterios establecidos en las sentencias SUP-REP-96/2017 y SUP-JRC-145/2017; identificado con la clave INE/CG508/2018.¹⁴

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, 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 las y 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*

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

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, para quedar de la siguiente forma:

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

8. Por regla general, debe otorgar el consentimiento quien o quienes ejerzan la patria potestad o el tutor o, en su caso, la autoridad que debe suplirlos respecto de la niña, el niño o adolescente que aparezca o sea identificable en propaganda político-electoral, mensajes electorales o actos políticos, actos de precampaña o campaña, o para ser exhibidos en cualquier medio de difusión.

También deberán otorgar su consentimiento para que sea videograbada la explicación a que hace referencia el lineamiento 9.

El consentimiento 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 adolescente.*
- ii) El nombre completo y domicilio de la niña, niño o 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, las características, los riesgos, el alcance, la temporalidad, la forma de trasmisión (en vivo o no), el medio de difusión y el contenido de la propaganda político-electoral, mensaje electoral o el propósito de que participe en un acto político, acto de precampaña o campaña, o para ser exhibidos en cualquier medio de difusión.
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, niño o adolescente aparezca en la propaganda político-electoral o mensajes, en actos políticos, actos de precampaña o campaña, en cualquier medio de difusión.*
- 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*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

viii) Copia de la identificación con fotografía, sea escolar, deportiva o cualquiera en la cual se identifique a la niña, niño o adolescente.

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

a) Que la otra persona que ejerce la patria potestad está de acuerdo con la utilización de la imagen de la niña, niño o adolescente (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.

Explicación sobre el alcance de la participación y la obtención de la opinión informada de la niña, niño o adolescente

9. *Los sujetos obligados señalados en el lineamiento 2 deberán videograbar, 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 político-electoral, mensajes electorales o actos políticos, actos de precampaña o campaña; o para ser exhibidos en cualquier medio de difusión*

Se explicará el 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. Se explicará también a las niñas, niños y adolescentes, las implicaciones que puede tener su exposición en actos políticos, actos de precampaña o campaña a ser fotografiados o videograbados por cualquier persona que asista, con el riesgo potencial del uso incierto que cada una de las personas pueda darle a su imagen.

Las posibles consecuencias y alcances del uso incierto que cada una de las personas pueda darle a su imagen.

Cuando los sujetos obligados prevean exponer la imagen de las niñas, niños y adolescentes en cualquier medio de difusión, al momento de recabar su consentimiento, se les explicará de manera clara y completa los riesgos, peligros y alcances que podría acarrearles el uso de su imagen, nombre, voz o cualquier



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

dato de su persona, a través de ejemplos prácticos y todos los mecanismos idóneos y efectivos para proteger el interés superior de la niñez.

Dicha opinión deberá ser propia, informada, individual, libre, expresa, espontánea, efectiva y genuina, y será recabada conforme al manual y las guías metodológicas anexas a estos Lineamientos.

Los sujetos obligados siempre deberán atender la voluntad de las niñas, niños y adolescentes de no difundir o, en su caso, interrumpir la exhibición de su imagen, voz y/u otro dato que los haga identificables en cualquier medio.

Para ello, las niñas, niños o adolescentes por sí o a través de sus padres, tutores o de quienes ejerzan la patria potestad, deberán solicitarlo por escrito a la autoridad electoral nacional, la cual, en un término máximo de veinticuatro horas, contado a partir de su recepción, ordenará al sujeto o sujetos obligados eliminar la propaganda político-electoral o mensaje electoral, o la difusión de la grabación del acto político, del acto de precampaña o campaña en el que aparezca la imagen, voz y/u otro dato que haga identificable en cualquier medio a la niña, niño o adolescente, lo que se deberá realizar en un término máximo de cuarenta y ocho horas, contado a partir de la notificación que se haga.”

Finalmente, la Sala Superior, ha considerado que cuando se denuncia la vulneración al interés superior de la niñez, se debe realizar una valoración con mayor escrutinio mucho más estricto y escrupuloso, al ser una consideración primordial que debe atenderse siempre que se esté en presencia de posibles actos que pudieran afectar los intereses de las personas menores de edad.

Dicho criterio, se encuentra plasmado en la Jurisprudencia **5/2023**, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. PROCEDEN CUANDO LA PROPAGANDA DIFUNDIDA PONGA EN RIESGO EL INTERÉS SUPERIOR DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.**

Así el órgano jurisdiccional emitió el criterio que cuando en la propaganda política-electoral se utilicen imágenes de niñas, niños y adolescentes en recursos propagandísticos, atento al interés superior, las autoridades electorales deben implementar medidas encaminadas a la tutela de sus derechos, sin que resulte necesario probar que el acto o conducta genere un daño a los derechos de las personas menores de edad, en tanto que, para efectos de su protección, lejos de exigirse la acreditación de la afectación, basta que su derecho se coloque en una situación de riesgo.

B. MATERIAL DENUNCIADO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

RV00979-23	
Contenido visual (Imágenes representativas)	
Acercamiento	
Contenido auditivo	
<p>Voz de Pablo Lemus: Soy Pablo Lemus, en este recorrido por Jalisco, me ha dado mucho gusto saludarte, escucharte y comprometerme a trabajar como mejor lo hemos hecho, de cerquita, bien y de buenas. He recibido tu cariño, hemos tenido buenas pláticas, disfrutamos de un buen taco y hasta nos echamos un palomazo. Con mucho gusto voy a darlo todo por nuestra tierra, ¡cómo no! ¡ánimo, Jalisco!</p> <p>Voz femenina en off: Pablo Lemus, Precandidato único a gobernador. Movimiento Ciudadano</p>	

Del promocional objetado, se advierte lo siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

1. El promocional pautado por Movimiento Ciudadano para su difusión durante el período de precampaña local correspondiente al Proceso Electoral Local en el estado de Jalisco;
2. En el promocional denunciado, al segundo once de reproducción, se observa la imagen de una persona aparentemente menor de edad, de espalda, cuyo rostro se observa solo parcialmente, sin que sea identificable.
3. En el promocional denunciado, al segundo dieciséis de reproducción, se observa la imagen de una persona aparentemente menor de edad, de frente, entregando a Jesús Pablo Lemus Navarro, una canasta que contiene, entre otros objetos, productos embotellados con apariencia de bebidas alcohólicas.

C. CASO CONCRETO

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares respecto al promocional identificado con el folio RV00979-23, denominado "PABLO LEMUS 3"., toda vez que, se trata de **actos consumados de manera irreparable**, de conformidad con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior es así porque, en el caso, durante la investigación preliminar, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral realizó una inspección al Sistema Integral de Gestión de Requerimientos de Información en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del cual se obtuvo que el promocional de referencia efectivamente fue pautado por Movimiento Ciudadano como parte de sus prerrogativas, para ser difundido durante la etapa de precampañas en el Proceso Electoral Local que se encuentra en curso en el estado de Jalisco, para su difusión **los días siete, ocho y nueve de diciembre del año en curso**, de manera que ya no se transmite el material tachado de ilegal por el quejoso, ni existen agregados a los autos indicios en torno a que se programará de nueva cuenta para su difusión.

En tal virtud, se estima que se está en presencia de actos consumados de manera irreparable, respecto de los cuales no es jurídicamente posible dictar medidas cautelares.

En torno a ello, es preciso no perder de vista que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse tratándose de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

hechos que constituyan la presunta infracción, evitando la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no sería necesario en el caso, si los hechos denunciados ya no acontecen, puesto que, se insiste, el material objeto de denuncia ya no se encuentra vigente.

En efecto, la finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios rectores de la materia electoral y prevenir riesgos que lo pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o valores y principios rectores de la materia comicial o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por ello, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar, que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

En este sentido, al estar en presencia de actos consumados de manera irreparable, no se advierte que se actualice algún riesgo inminente a los principios rectores de la materia, por el que exista la necesidad urgente de que este órgano colegiado dicte alguna medida precautoria respecto del material que se denuncia, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan en modo alguno** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación; es decir, si bien esta autoridad ha concluido la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter a su conocimiento otros hechos de la misma o similar naturaleza.

D. TUTELA PREVENTIVA.

Finalmente, como ya se ha señalado, el partido inconforme solicitó el dictado de medidas cautelares en sus vertientes de tutela inhibitoria y preventiva, con el objeto de que se ordene a los denunciados se abstengan de realizar todo acto que violente el interés superior de la niñez.

Al respecto, esta Comisión considera **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, pues se trata de una solicitud genérica que versa sobre hechos futuros de realización incierta, respecto a lo cual, es necesario señalar que si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

hechos futuros de realización incierta, en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior es así, porque las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que, si bien es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico, para su adopción, **la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que, después de una valoración de verosimilitud, arroje la probabilidad actual, real y objetiva de que se verificarán, repetirán o continuarán las conductas que se aducen transgresoras de la ley**, esto es, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y no la mera posibilidad de que así suceda.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, como, por ejemplo:¹⁵

1. Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
2. Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
3. 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, esto es, por definición, su adopción requiere un juicio de plausibilidad basado en hechos objetivos y ciertos —bajo la apariencia del buen derecho— que apunten a la repetición de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

Por ello, la Sala Superior 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.

Dicho criterio fue sostenido por esta Comisión de Quejas y Denuncias, entre otros casos, al resolver la solicitud de medidas cautelares en su vertiente de tutela

¹⁵ Vid. Sentencia recaída al expediente SUP-REP-38/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

preventiva, correspondiente al procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/RALD/CG/1211/PEF/225/2023, mediante acuerdo ACQyD-INE-289/2023.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos no prejuzgan en modo alguno respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación; es decir, si bien esta autoridad ha concluido la procedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter a su conocimiento otros hechos de la misma o similar naturaleza.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

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

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por MORENA, respecto del promocional con folio RV00979-23, identificado como "PABLO LEMUS 3". pautado por Movimiento Ciudadano, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, apartado III.**

SEGUNDO. Es **improcedente** la adopción de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, por las razones asentadas en el considerando **CUARTO, apartado IV** de la presente resolución.

TERCERO. Se instruye al Encargado de Despacho de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.



ACUERDO ACQyD-INE-303/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1245/PEF/259/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

CUARTO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión respecto 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 Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el trece de diciembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences y del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza.

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ