



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-2/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023

**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 GUADALUPE MURGUÍA GUTIÉRREZ, AGUSTÍN DORANTES LAMBARRI Y EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR LA PRESUNTA VULNERACIÓN AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DEL SPOT “PRE SEN QRO MURGUIA-DORANTES”, FOLIO RV01042-23, PAUTADO POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN EL PERIODO DE PRECAMPAÑA FEDERAL PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL QUE SE ENCUENTRA EN CURSO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023.**

Ciudad de México, a cinco de enero de dos mil veinticuatro.

### ANTECEDENTES

**I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** El veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el escrito signado por Sergio Carlos Gutiérrez Luna, representante propietario de MORENA ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual denunció a Guadalupe Murguía Gutiérrez, Agustín Dorantes Lambarri y el Partido Acción Nacional, derivado de la difusión del spot “PRE SEN QRO MURGUIA-DORANTES”, folio RV01042-23, pautado por el partido denunciado para su difusión durante el periodo de precampaña federal, para la elección de senadurías, derivado de que, a dicho del quejoso, el partido político denunciado no cuenta con los permisos que establece la normativa electoral para la inserción de la imagen de personas menores de edad, constituyendo la probable vulneración al interés superior de la niñez, todo ello con la intención de promover a Guadalupe Murguía Gutiérrez y Agustín Dorantes Lambarri, como precandidatos a Senadores por el estado de Querétaro.

A partir de lo anterior, el inconforme solicitó el dictado de **medidas cautelares**, consistentes en la suspensión del spot “PRE SEN QRO MURIA-DORANTES”, folio RV01042-23.

De igual forma, solicitó la adopción de medidas cautelares en su vertiente de **tutela preventiva**, a efecto de que se ordene al partido denunciado, se abstenga de realizar todo acto que violente el interés superior de la niñez.

**II. REGISTRO; RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DEL DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES; Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.** El veintidós de diciembre de dos mil veintitrés, se tuvo por recibida la denuncia, quedando registrado el expediente bajo el número UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023; se reservó su



**ACUERDO ACQyD-INE-2/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

admisión, así como el emplazamiento a las partes, hasta en tanto se concluyera con las diligencias de investigación ordenadas en el mismo proveído.

Asimismo, se ordenó verificar la existencia y contenido del spot controvertido, así como su vigencia 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:

Sujeto requerido	Requerimiento	Contestación
<b>Guadalupe Murguía Gutiérrez y Agustín Dorantes Lambarri</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Si recabó la documentación a que se refieren los numerales 8 y 9, de los <i>Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia político-electoral</i>,<sup>1</sup> con motivo de la aparición de diversas personas aparentemente menores de edad, en el spot de televisión denominado “<i>PRE SEN QRO MURIA-DORANTES</i>”, identificado con el folio RV01042-23, pautado por el Partido Acción nacional para el periodo de precampañas del Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso;</li><li>2. En caso, afirmativo, proporcione la documentación original correspondiente, la cual será devuelta previo cotejo de una copia que será glosada en autos; y</li><li>3. 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 las personas menores de edad en el spot denunciado.</li></ol>	Los datos de localización de los sujetos requeridos fueron solicitados al Partido Acción Nacional, quien dio respuesta el tres de enero de dos mil veinticuatro, mediante oficio RPAN-0008/2024, de ahí que se procedió a su notificación.
<b>PAN</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>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,</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Se remitió a la Subdirección de Materiales y Vinculación dependiente de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos la liga electrónica con los documentos y</li></ol>

<sup>1</sup> 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

**ACUERDO ACQyD-INE-2/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023**

Sujeto requerido	Requerimiento	Contestación
	<p>niños y adolescentes en materia político-electoral, con motivo de la aparición de personas que presuntamente son menores de edad, en el promocional "PRE SEN QRO MURIA-DORANTES", identificado con el folio RV01042-23, como se advierte en la imagen cuya impresión deberá adjuntarse a la notificación del presente proveído.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. De ser afirmativa la respuesta al inciso anterior, proporcione copia del acuse por el que entregó la misma y la documentación presentada.</li> <li>3. Si Guadalupe Murguía Gutiérrez y Agustín Dorantes Lambarri están registrados como precandidatos a algún cargo de elección popular, en el contexto del Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso, precisando, en su caso, cuál es dicho cargo.</li> <li>4. Remita el domicilio de Guadalupe Murguía Gutiérrez y Agustín Dorantes Lambarri que en su caso hayan proporcionado al momento de presentar su registro para el cargo que desean postularse.</li> </ol>	<p>comprobantes relativos a la supuesta aparición de personas menores de edad.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Se adjuntó captura de pantalla del envío del correo con la documentación señalada previamente.</li> <li>3. Se ha requerido la información solicitada, una vez que cuente con ella será remitida.</li> <li>4. Se ha requerido la información solicitada, una vez que cuente con ella será remitida.</li> </ol>
<p><b>Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informe si el Partido Acción Nacional, Guadalupe Murguía Gutiérrez o Agustín Dorantes Lambarri, proporcionaron la documentación establecida en el numeral 8, de los <i>Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia político-electoral</i>, con motivo de la aparición de diversas personas posiblemente menores de edad en el spot de televisión, denominados <i>PRE SEN QRO MURIA-DORANTES</i>", identificado con el folio RV01042-23, para el periodo de precampañas del Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso; y</li> <li>2. De ser afirmativa la respuesta al inciso anterior, proporcione copia de la documentación que le hubiese sido entregada, en términos del numeral 14,</li> </ol>	<p>Mediante correo electrónico de veinticuatro de diciembre de la presente anualidad, la encargada de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, remitió la documentación presentada por el Partido Acción Nacional, con motivo de la presunta aparición de menores de edad en el promocional identificado con el número de folio RV01042-2023.</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Sujeto requerido	Requerimiento	Contestación
	inciso c) de los mencionados lineamientos.	

**III. DILIGENCIAS PRELIMINARES.** Mediante acuerdo de treinta de diciembre de dos mil veintitrés, la autoridad sustanciadora ordenó requerir nuevamente al Partido Acción Nacional mediante su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, ante la omisión de dar contestación al requerimiento que le fue formulado en proveído de veintidós de diciembre de dos mil veintitrés, con relación a los datos de localización correspondientes a Guadalupe Murguía Gutiérrez y Agustín Dorantes Lambarri.

Sujeto requerido	Requerimiento	Contestación
<b>PAN</b>	a) Si Guadalupe Murguía Gutiérrez y Agustín Dorantes Lambarri están registrados como precandidatos a algún cargo de elección popular, en el contexto del Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso, precisando, en su caso, cuál es dicho cargo.  b) Remita el domicilio de Guadalupe Murguía Gutiérrez y Agustín Dorantes Lambarri que en su caso hayan proporcionado al momento de presentar su registro para el cargo que desean postularse.	<b>Oficio</b> <b>RPAN-0008/2024</b>  03 de enero de 2024  - Guadalupe Murguía Gutiérrez y Agustín Dorantes Lambarri, están registrados como precandidatos al cargo de Senadora y Senador, respectivamente.  - Proporcionó datos de localización de las personas referidas, los cuales solicitó sean resguardados.

**IV. ADMISIÓN, Y ELABORACIÓN DE PROYECTO DE ACUERDO DE MEDIDA CAUTELAR.** Por acuerdo de cuatro de enero de dos mil veinticuatro, se tuvo por recibida la respuesta formulada por el Partido Acción Nacional mediante su representante ante el Consejo General de este Instituto; se ordenó notificar el contenido del proveído de veintidós de diciembre de dos mil veintitrés, a Guadalupe Murguía Gutiérrez y Agustín Dorantes Lambarri, al contar con sus datos de localización y, se ordenó verificar nuevamente la vigencia del promocional denunciado en el portal de pautas de este Instituto.

Asimismo, se acordó admitir a trámite la denuncia respectiva, así como 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**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-2/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023**

### **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; 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 personas que presuntamente son menores de edad, en el promocional “**PRE SEN QRO MURGUIA-DORANTES**”, **FOLIO RV01042-23**, pautado por el Partido Acción Nacional, en el periodo de precampaña federal para el proceso electoral federal que se encuentra en curso.

Sirve de sustento la 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.

### **SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.**

El partido inconforme, denunció, a Guadalupe Murguía Gutiérrez, Agustín Dorantes Lambarri y al Partido Acción Nacional, derivado de la difusión del spot “PRE SEN QRO MURGUIA-DORANTES”, folio RV01042-23, en el periodo de precampaña federal para la elección de senadurías, derivado de que, a dicho del quejoso, el partido político denunciado no cuenta con los permisos que establece la normativa electoral para la inserción de la imagen de personas menores de edad, constituyendo la probable vulneración al interés superior de la niñez, todo ello con la intención de promover a Guadalupe Murguía Gutiérrez y Agustín Dorantes Lambarri, como precandidatos a Senadores por el estado de Querétaro

#### **Pruebas ofrecidas por MORENA**

1. **La técnica.** Consistente en todas y cada una de las capturas de pantalla del spot denunciado.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

2. **La documental pública.** Consistente en el acta que la Oficialía Electoral del INE levante con motivo de la inspección que ordene la autoridad electoral, para dar fe de la existencia y contenido del spot con número de folio RV01042-23, identificado como la versión “PRE SEN QRO MURGUIA-DORANTES”, para televisión.
3. **La instrumental de actuaciones.** Consistente en todas y cada una de las constancias y actuaciones que integran el expediente y sólo en lo que sean favorables a sus intereses, así como al interés público, en tanto acrediten los hechos referidos en la queja.
4. **La presuncional, legal y humana.** Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a sus intereses.

#### Pruebas recabadas por la autoridad instructora

1. **La documental pública,** consistente en la certificación de existencia del spot denunciado en el portal de pautas de este Instituto ([https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales\\_federales/precampaña](https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_federales/precampaña)), así como su contenido:
2. **La documental pública.** Consistente en los Reportes de Vigencia de Materiales, del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionados con el spot materia de objeción, de los cuales se advierte lo siguiente:

#### “PRE SEN QRO MURGUIA-DORANTES, RV01042-23”

Consulta realizada el **veintidós de diciembre de dos mil veintitrés**

Nº	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo Periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RV01042-23	PRE SEN QRO MURGUIA - DORANTES	QUERETARO	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	06/01/2024

#### “PRE SEN QRO MURGUIA-DORANTES, RV01042-23”

Consulta realizada el **tres de enero de dos mil veinticuatro**

Nº	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo Periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RV01042-23	PRE SEN QRO MURGUIA - DORANTES	QUERETARO	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	10/01/2024

3. **La documental pública.** Consistente en la respuesta remitida por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, mediante la cual remitió los permisos aportados por el partido denunciado, respecto de las personas menores de edad que aparecen en el material motivo de queja.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

4. **La documental privada.** Consistente en las impresiones de pantalla remitidas por el Partido Acción Nacional, que hacen constar el envío del correo electrónico a la Subdirección de Materiales y Vinculación dependiente de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, de la liga electrónica con los documentos y comprobantes relativos a la supuesta aparición de personas menores de edad en el spot denunciado.
5. **La documental privada.** Consistente en el oficio RPAN-0008/2024, suscrito por el representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual informó que Guadalupe Murguía Gutiérrez y Agustín Dorantes Lambarri, están registrados para los cargos de Senadora y Senador, respectivamente.

### Conclusiones Preliminares

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

1. La etapa de precampañas en el actual Proceso Electoral Federal dio inicio el veinte de noviembre de dos mil veintitrés y concluirá el dieciocho de enero de dos mil veinticuatro.<sup>2</sup>
2. El spot materia de inconformidad fue pautado por el Partido Acción Nacional para su difusión durante el período de precampaña federal.
3. El promocional denunciado, concluye su vigencia el diez de enero del año en curso.
4. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto cuenta con los permisos remitidos por el partido denunciado, respecto de las personas menores de edad que aparecen en el material motivo de queja.

### 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.

---

<sup>2</sup> De conformidad con lo establecido en el punto Cuarto del ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-210/2023, SE ESTABLECEN LAS FECHAS DE INICIO Y FIN DEL PERIODO DE PRECAMPAÑAS PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, ASÍ COMO DIVERSOS CRITERIOS RELACIONADOS CON ÉSTAS, identificado con la clave INE/CG563/2023.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- 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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

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

Lo anterior encuentra sustento en la 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.*<sup>3</sup>

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

### 1. MARCO JURÍDICO

---

<sup>3</sup> [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 ACQyD-INE-2/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023**

**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 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

De lo anterior, se desprende que los promocionales pautados por los partidos políticos están amparados 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 o 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.<sup>4</sup>

No obstante, el ejercicio de dicha libertad fundamental no es absoluto, sino que tiene límites, entre los que se encuentran los vinculados con la dignidad o la reputación de las personas y los derechos de terceros, acorde con lo dispuesto en los artículos 6º, párrafo primero, de la Constitución 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,*

---

<sup>4</sup> 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

**ACUERDO ACQyD-INE-2/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023**

*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,<sup>5</sup> 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,<sup>6</sup> al destacar que *implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño.*

Así, el Estado Mexicano, a través de sus instituciones, autoridades y tribunales, está constreñido a tener en consideración primordial el respeto al interés superior del menor, a través de la adopción de las medidas necesarias para asegurar y maximizar la protección y efectividad de los derechos de 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

---

<sup>5</sup> 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>

<sup>6</sup> Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Visible en el sitio en Internet: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/jurisprudencia>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-2/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023

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.<sup>7</sup>

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, de conformidad con la Tesis de Jurisprudencia 7/2016<sup>8</sup> 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 Federación<sup>9</sup> 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

<sup>7</sup> Tesis aislada 1ª. CVIII/2014 (10ª), de rubro: DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VEAN AFECTADOS. Localizable en <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2005/2005919.pdf>

<sup>8</sup> Décima Época, Registro: 2012592, Instancia: Pleno, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I Página: 10.

<sup>9</sup> Sentencia SRE-PSC-121/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

garanticen los derechos de las y 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.

Sobre este tópico, el artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>10</sup> establece que ningún niño puede ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, ni ataques ilegales a su honra y reputación y, por su parte, en los artículos 76 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.*

---

<sup>10</sup> Localizable en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-2/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023

*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 les garantice entre otras cuestiones: pleno respeto a su imagen, honra, nombre o datos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-2/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023

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 acumulados<sup>11</sup> sostuvo que las exigencias establecidas por la Sala Regional Especializada al momento de resolver el SRE-PSC-32/2016,<sup>12</sup> 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,<sup>13</sup> 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 las y los menores.

Lo anterior se complementa con la Tesis de Jurisprudencia **5/2017**,<sup>14</sup> de rubro y texto siguiente:

<sup>11</sup> 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](http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2016/REP/60/SUP_2016_REP_60-573136.pdf)

<sup>12</sup> 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>

<sup>13</sup> 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](http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/REP/20/SUP_2017_REP_20-635325.pdf)

<sup>14</sup> 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 ACQyD-INE-2/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023

*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 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*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-2/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023**

*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.*<sup>15</sup>

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 las y 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 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:

---

<sup>15</sup> 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 ACQyD-INE-2/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023

*“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 transmisión (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 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.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-2/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023**

*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 videgrabar, 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 videgrabados 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 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.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-2/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023

*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.

## 2. Análisis del material denunciado y pronunciamiento sobre la solicitud de medida cautelar

**“PRE SEN QRO MURIA-DORANTES”, RV01042-23,  
Contenido visual (Imágenes representativas)**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-2/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023

**“PRE SEN QRO MURIA-DORANTES”, RV01042-23,**


**Contenido auditivo**

**Voz Lupita Murguía:** Soy Lupita Murguía, precandidata del Partido Acción Nacional al Senado de la República. Llevo 30 años trabajando por sus familias.

**Voz Agustín Dorantes:** Soy Agustín Dorantes, precandidato del partido Acción Nacional al Senado de la República. Decidí servir a Querétaro y ya no he parado.

**Voz Lupita Murguía:** Gracias a tu confianza.

**Voz Agustín Dorantes:** Hoy tenemos un Querétaro con rumbo y con futuro.

**Voz Lupita Murguía:** Porque cuando a Querétaro le va bien.

**Voz Agustín Dorantes:** A tu familia le va mejor.

**Voz femenina en off:** Propaganda dirigida a militantes del PAN y a la Comisión permanente del PAN nacional.

Del promocional objetado, se advierte lo siguiente:

1. El promocional fue pautado por el Partido Acción Nacional para su difusión durante el período de precampaña federal correspondiente al Proceso Electoral Federal en 2023-2024;
2. En el promocional denunciado, a partir del segundo diecisiete y hasta el veintisiete, se observan diversas imágenes de personas aparentemente menores de edad, caminando detrás de las personas precandidatas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-2/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023

3. El Partido Acción Nacional proporcionó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, los permisos, autorizaciones y documentos a que se refieren los Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia político-electoral, respecto de las cuatro personas menores de edad que aparecen en el audiovisual objetado.

A partir de lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares en cuanto atañe a la presencia de personas menores de edad respecto al promocional “PRE SEN QRO MURGUIA-DORANTES”, con número de folio RV01042-23, toda vez que, como se detalló en los antecedentes de la presente determinación, a requerimiento expreso de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, tanto la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos como el Partido Acción Nacional, remitieron copia de la documentación en cumplimiento a los numerales 8 y 9 de *los Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia político-electoral*, para la participación de menores de edad en el citado spot.

Lo anterior es relevante si se toma en cuenta que, como quedó anotado párrafos arriba, el bien jurídico tutelado por las normas que exigen la autorización de los padres o tutores de las personas menores de edad que aparezcan en mensajes de propaganda política o electoral, estriba en proteger su identidad, así como la vinculación de la que puedan ser objeto respecto de un partido político o candidato, particularmente por cuanto a la ideología, plataforma electoral y principios que abanderan.

En este sentido, es claro que, bajo la apariencia del buen derecho, las personas que ejercen la patria potestad respecto de las personas menores de edad que aparecen en el spot pautado por el Partido Acción Nacional, consintieron que sus hijos o pupilos fueran vinculados tanto con el partido denunciado, como con su candidata y candidato a senadores Guadalupe Murguía Gutiérrez y Agustín Dorantes Lambarri.

Como producto de lo razonado, es válido concluir, **bajo la apariencia del buen derecho**, que no es injustificada la presencia de las y los menores cuya imagen figura en el material denunciado, ni existe incertidumbre respecto a si se encuentra en riesgo su identidad o derechos, pues, apreciado *contrario sensu* el criterio contenido 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*, si el material propagandístico en que aparezcan personas menores de edad, están sustentadas en el documento en que se constatará su opinión, así como las constancias de autorización de quienes ejercían la patria potestad, como en el caso que nos ocupa, la medida cautelar solicitada resulta **IMPROCEDENTE**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

### 3. Análisis de la solicitud de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva.

Como se refirió previamente, el denunciante solicitó que, en vía de **tutela preventiva**, se ordene al Partido Acción Nacional que se abstenga de realizar todo acto que violente el interés superior de la niñez.

Al respecto esta Comisión considera **improcedente** su dictado pues, en términos de lo analizado en el apartado previo, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte una evidente ilegalidad respecto al material audiovisual denunciado, aunado a que se trata de hechos futuros de realización incierta.

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.

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 tutela preventiva, es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, por ejemplo:

- 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 considerada preliminarmente ilegal, de manera que, 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-2/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023**

Por ello, con base en lo anterior, 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.

En el caso, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho a los hechos objeto de denuncia, no se desprende indicio alguno de la realización de actos evidentemente ilegales por parte de los denunciados, por lo que no se cuenta con indicio alguno sobre la realización de posibles actos contraventores de la normativa electoral, en ese sentido no es posible dictar medidas cautelares como las solicitadas por el quejoso.

Por último, es importante precisar que los razonamientos expuestos a lo largo de la presente determinación 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, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

#### **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, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

#### **ACUERDO**

**PRIMERO.** Es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas por MORENA, respecto del spot pautado por el Partido Acción Nacional que fue materia de la presente determinación, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral 2**, de este acuerdo.

**SEGUNDO.** Es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral 3**, de este acuerdo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-2/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/1327/PEF/341/2023**

**TERCERO.** Se instruye al Encargado del Despacho 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 de su considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnable 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 Primera Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el cinco de enero de dos mil veinticuatro, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

**MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ**