



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 EL PARTIDO POLÍTICO MORENA EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DERIVADO DE LA PRESUNTA VULNERACIÓN AL INTERÉS SUPERIOR DE LA PERSONA MENOR DE EDAD, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024.

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

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA. El 2 de abril de 2024, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el escrito de queja signado por el representante propietario de MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por medio del cual denunció al Partido Revolucionario Institucional, por la participación directa y activa de tres personas quienes, a decir del inconforme, son menores de edad, ante la incertidumbre sobre la existencia del consentimiento informado de dichas personas y el permiso concedido por la madre y el padre o los tutores de dichas personas, conforme a lo exigido en los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral, lo que podría vulnerar el interés superior de la niñez, señalando que, por tratarse de un promocional difundido a través de spots de televisión que corresponden a las prerrogativas del denunciado, podría configurar el uso indebido de la pauta.

Por lo anterior, el denunciado solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de que se retire de inmediato el material denunciado.

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS PRELIMINARES. El mismo 2 de abril de 2024, se tuvo por recibida la denuncia, la cual fue registrada bajo la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024**, se acordó la reserva de admisión y del emplazamiento correspondiente y de la formulación de proyecto sobre la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, hasta en tanto concluyeran las diligencias de investigación preliminar ordenadas, consistentes en lo siguiente:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Sujeto requerido	Requerimiento	Respuesta
Partido Revolucionario Institucional	<p>Informe:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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, con motivo de la aparición de tres personas presuntamente menores de edad, en promocional para televisión, "L CEN CANDIDATAS DIP PRI", con número de folio de RV01129-24 y, en caso, afirmativo, proporcione la documentación correspondiente, la cual será devuelta previo cotejo de una copia que será glosada en autos; y Si proporcionó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, la documentación establecida en los numerales 7 y 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 tres personas presuntamente menores de edad, en promocional para televisión, "L CEN CANDIDATAS DIP PRI", con número de folio de RV01129-24; y de ser afirmativa la respuesta, proporcione copia del acuse por el que entregó la misma y la documentación presentada. 	<p>Se precisa que las personas mostradas en el material denominado L CEN CANDIDATAS DIP PRI, folio RV1129-24, el Partido Revolucionario Institucional NO UTILIZÓ IMÁGENES DE MENORES DE EDAD, pues para su elaboración fueron cuidadosamente seleccionadas, de entre un banco de imágenes, tomas de rostros de mujeres mayores de edad, excluyendo toda posibilidad de la aparición de niñas y adolescentes, como se muestra en las ligas a continuación. [se insertan] En este sentido, resulta claro y evidente que mi representado no utilizó imágenes de menores de edad en el promocional</p>
Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos	<p>Informe:</p> <ol style="list-style-type: none"> Si el Partido Revolución Institucional 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 tres personas posiblemente menores de edad en el promocional para televisión, "L CEN CANDIDATAS DIP PRI", con número de folio de RV01129-24, pautados por el Partido Revolucionario Institucional para el periodo de intercampañas del actual proceso local comicial en el estado de Baja California Sur; y 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. 	<p>se informa que esta Dirección Ejecutiva no cuenta con la información y documentación que se requiere de conformidad con lo establecido en los Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia político-electoral, respecto del promocional RV01129-24 L CEN CANDIDATAS DIP Partido Revolucionario Institucional, pautado por el Partido Revolucionario Institucional</p>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Personal actuante de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral	Certificar a existencia y contenido del material denunciado en portal de pautas del Instituto Nacional Electoral; y Verificar la vigencia del spot materia de queja y si se reconoció la presencia de niñas, niños o adolescentes	Se realizó la inspección ordenada mediante diligencia de 2 de abril, levantándose el acta correspondiente.
--	--	--

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

En su oportunidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, tuvo por recibidas las respuestas formuladas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto y por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General de este Instituto, asimismo, ordenó admitir a trámite la denuncia y reservó el emplazamiento correspondiente a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación y glosar nuevamente el reporte de vigencia del promocional denunciado alojado en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a fin de determinar si a esa fecha había sido pautado para una nueva temporalidad y entidad federativa.

De igual forma, acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA.

La Comisión de Quejas y Denuncias tiene competencia para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.¹

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer, esencialmente, el **presunto uso indebido**

¹ Lo anterior en términos del Incidente de suspensión derivado de la Controversia Constitucional 261/2023, emitido el veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024

de la pauta derivado de la difusión de un promocional en televisión pautado por el **Partido Revolucionario Institucional**, en el que presuntamente aparecen imágenes de personas menores de edad, lo que podría vulnerar el interés superior de la niñez.

Sirve de sustento, la Tesis de Jurisprudencia **25/2010**,² emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN, COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS**.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.

Como se adelantó, el partido político **MORENA** denunció, esencialmente, el presunto uso indebido de la pauta, derivado de la difusión del promocional de televisión "L CEN CANDIDATAS DIP PRI", con número de folio de RV01129-24, el cual, según el dicho del quejoso, contiene imágenes de personas menores de edad, lo cual pudiera vulnerar la normativa en materia de propaganda y mensajes electorales y el interés superior de la niñez.

En específico, las imágenes que se visualizan en los segundos 00:16, 00:19 y 00:21, en los que desde su perspectiva se aprecia la aparición de menores de edad, cuyos rostros desde su punto de vista, deberían estar difuminados en dicho promocional.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN SU ESCRITO DE QUEJA

- a) **Técnica**, consistente en las capturas fotográficas insertas en su escrito inicial de queja.
- b) **Documental pública**, consistente en la certificación al Portal de Pautas de éste órgano nacional electoral autónomo, respecto al contenido del promocional de televisión "L CEN CANDIDATAS DIP PRI", con número de folio de RV01129-24, pautado por el Partido Revolucionario Institucional, a

² 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/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024

dicho del quejoso, para la etapa de intercampaña del Proceso Electoral Local 2023-2024, que actualmente se desarrolla en Baja California Sur.

- c) **Presuncional en su doble aspecto legal y humana.** Consistente en todo lo que beneficie a su representado y compruebe la razón de su dicho.
- d) **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todo lo que beneficie a su representando y compruebe la razón de su dicho.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. **Inspección** sobre la existencia y contenido del promocional de televisión "L CEN CANDIDATAS DIP PRI", con número de folio de RV01129-24,
2. **Documental pública**, consistente en el Reportes de Vigencia de Materiales UTCE, obtenidos del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, conforme a lo siguiente:



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 02/04/2024 al 02/04/2024

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 02/04/2024 12:57:30

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RV01129-24	L CEN CANDIDATAS DIP L PRI	BAJA CALIFORNIA SUR	CAMPAÑA LOCAL	31/03/2024	06/04/2024
2	PRI	RV01129-24	L CEN CANDIDATAS DIP L PRI	COLIMA	CAMPAÑA LOCAL	05/04/2024	06/04/2024
3	PRI	RV01129-24	L CEN CANDIDATAS DIP L PRI	GUERRERO	CAMPAÑA LOCAL	31/03/2024	06/04/2024
4	PRI	RV01129-24	L CEN CANDIDATAS DIP L PRI	HIDALGO	CAMPAÑA LOCAL	31/03/2024	06/04/2024
5	PRI	RV01129-24	L CEN CANDIDATAS DIP L PRI	NUEVO LEON	CAMPAÑA LOCAL	31/03/2024	03/04/2024
6	PRI	RV01129-24	L CEN CANDIDATAS DIP L PRI	PUEBLA	CAMPAÑA LOCAL	31/03/2024	03/04/2024
7	PRI	RV01129-24	L CEN CANDIDATAS DIP L PRI	ZACATECAS	CAMPAÑA LOCAL	31/03/2024	06/04/2024

3. **Documental pública**, consistente en el reporte de promocionales de menores de edad del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024

Materia de Radio y Televisión, el cual no arrojó resultado alguno relacionado con el promocional denunciado.

[Inicio](#) / [Reportes](#) / Reporte de promocionales (menores de edad) [Consultar](#)

Promocionales (menores de edad)

[Regresar](#)

Información de la transmisión

Actor político:	Folio:
<input type="text" value="PRI"/>	<input type="text" value="RV01123-18"/>
	<input type="text" value="RV01129-24"/>

Rango de búsqueda

Año:	Desde:	Hasta:
<input type="text" value="Selecciona"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

4. **Documental pública** consistente en el correo electrónico institucional remitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, mediante el cual respondió el requerimiento de información formulado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.
5. **Documental privada**, consistente en el escrito signado por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual respondió el requerimiento de información formulado por la Unidad Técnica.
6. **Documental pública**, consistente en el acta circunstanciada, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar el contenido del promocional de televisión "L CEN CANDIDATAS DIP PRI", con número de folio de RV01129-24, alojado en el portal de pautas de este Instituto.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- ❖ El promocional de televisión "L CEN CANDIDATAS DIP PRI", con número de folio de RV01129-24, se encuentra pautado por el Partido Revolucionario Institucional, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, para su difusión en la pauta de **campaña local** en Baja California Sur, Colima, Guerrero, Hidalgo, Nuevo León, Puebla y Zacatecas, conforme a los períodos siguientes:

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo período	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RV01129-24	L CEN CANDIDATAS DIP L PRI	BAJA CALIFORNIA SUR	CAMPAÑA LOCAL	31/03/2024	06/04/2024
2	PRI	RV01129-24	L CEN CANDIDATAS DIP L PRI	COLIMA	CAMPAÑA LOCAL	05/04/2024	06/04/2024
3	PRI	RV01129-24	L CEN CANDIDATAS DIP L PRI	GUERRERO	CAMPAÑA LOCAL	31/03/2024	06/04/2024
4	PRI	RV01129-24	L CEN CANDIDATAS DIP L PRI	HIDALGO	CAMPAÑA LOCAL	31/03/2024	06/04/2024
5	PRI	RV01129-24	L CEN CANDIDATAS DIP L PRI	NUEVO LEON	CAMPAÑA LOCAL	31/03/2024	03/04/2024
6	PRI	RV01129-24	L CEN CANDIDATAS DIP L PRI	PUEBLA	CAMPAÑA LOCAL	31/03/2024	03/04/2024
7	PRI	RV01129-24	L CEN CANDIDATAS DIP L PRI	ZACATECAS	CAMPAÑA LOCAL	31/03/2024	06/04/2024

- ❖ Actualmente se encuentra en curso la etapa de campaña de los procesos electorales locales en en Baja California Sur, Colima, Guerrero, Hidalgo, Nuevo León, Puebla y Zacatecas, toda vez que inició, entre el dieciséis, treinta y uno de marzo y cinco de abril de dos mil veinticuatro y culmina el veintinueve de mayo de la presente anualidad.³

7. De conformidad con el reporte de promocionales de menores de edad del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y

³ Información contenida en el ACUERDO QUE PROPONE LA JUNTA ESTATAL EJECUTIVA AL PLENO DEL CONSEJO GENERAL, POR EL QUE SE APRUEBA EL CALENDARIO ELECTORAL DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2020-2021 PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS AL CONGRESO DEL ESTADO DE HIDALGO, identificado con la clave IEEH/CG/358/2020, consultable en: <http://ieehidalgo.org.mx/images/sesiones/2020/diciembre/15122020/IEEHCG3582020.pdf>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024

Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, el Partido Revolucionario Institucional, no arrojó resultado alguno relacionado con el promocional denunciado.

8. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no cuenta con documentación exigida por los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral, respecto del material motivo de denuncia.
9. El Partido Revolucionario Institucional, afirmó que las personas que se observan en el promocional de televisión "L CEN CANDIDATAS DIP PRI", con número de folio de RV01129-24, son mayores de edad.

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—,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

unida al elemento del ***periculum in mora*** —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el **segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.**

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024

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

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**⁴

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

I. MARCO JURÍDICO

A. Acceso de los Partidos Políticos a los medios de comunicación social

⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 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 la propaganda política

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.⁵

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.

...

⁵ Tesis de Jurisprudencia 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024

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

Por tanto, la comisión de alguna conducta que provoque la inobservancia de tal obligación implica por sí misma un aspecto que atenta contra el propio orden constitucional y, en el caso de la materia electoral, constituye una vulneración específica en cuanto al uso del tiempo pautado por esta autoridad electoral nacional para la difusión de la propaganda electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 247, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SRE-PSC-121/2015,⁶ 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 las personas 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,⁷ 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 las y los niños, acorde con lo establecido en los artículos 3, párrafo 1; 4 y 12, de la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁶ 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>

⁷ 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

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 infancias y, ante ello, deben adoptarse las medidas que resulten más benéficas para la protección de las infancias.⁸

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 la niñez, de conformidad con la Tesis de Jurisprudencia 7/2016⁹ que es del tenor literal siguiente:

INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ERICTO 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 Federación¹⁰ 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 personas 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 las y los niños, debe operar una modalidad del principio *in dubio pro infante*, a fin de dar prevalencia al derecho de las infancias, por encima del ejercicio

⁸ 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 <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2005919>

⁹ Décima Época, Registro: 2012592, Instancia: Pleno, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I Página: 10.

¹⁰ Sentencia SRE-PSC-121/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024

de la libertad de expresión, con el objeto de que se garanticen los derechos de las niñas 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 el particular, el artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño¹¹ 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 las niñas y los menores ante cualquier riesgo de afectación o manejo directo de su imagen, nombre, datos o referencias que permitan su identificación, como se advierte a continuación:

Convención sobre los Derechos del Niño

Artículo 16. 1.

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

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

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

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

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

Artículo 77. Se considerará violación a la intimidad de niñas, niños o adolescentes cualquier manejo directo de su imagen, nombre, datos personales o referencias que permitan su identificación en los medios de comunicación que cuenten con concesión para prestar el servicio

¹¹ Localizable en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 de la niñez 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 personas menores de edad deberá valorar minuciosamente y neutralmente su contenido, a fin de que, tomando en cuenta su edad y madurez, se les garantice entre otras cuestiones: pleno respeto a su imagen, honra, nombre o datos personales, evitando en todo caso situaciones de riesgo, que de manera actual o al menos potencial, pudieran correr en su entorno social o educativo por su participación en tal promocional electoral.

Además, tal autoridad ya sea administrativa o judicial, deberá allegarse de los elementos necesarios para analizar y justificar de manera razonable el motivo y necesidad sustantiva para la participación de la niñez en mensajes de propaganda política electoral. Tal cuestión deberá ser ponderada en cada caso, en relación con



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024

el interés superior de la niñez 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 acumulados¹² sostuvo que las exigencias establecidas por la Sala Regional Especializada al momento de resolver el SRE-PSC-32/2016,¹³ respecto a **los consentimientos de los padres o por quienes ejercen la patria potestad o tutela de las y los menores, deben constar por escrito debidamente firmados, así como las manifestaciones de los menores en cuanto a su opinión libre y expresa respecto a los promocionales en los que participen, ya que resulta compatible con lo previsto en el artículo 78 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.**

Por otra parte, al resolver el SUP-REP-20/2017,¹⁴ consideró que el interés superior del niño y de la niña es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a un niño o a una niña en algún caso concreto o que pueda afectar los intereses de algún menor, en ese sentido, señaló que **no basta el consentimiento por escrito o cualquier otro medio, de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, sino que también debe constar la opinión de la niña, niño o adolescente,** en concordancia con lo dispuesto en los artículos 78, fracción I, relacionado con el diverso 76, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como ley marco que irradia la obligación de cumplir en la tutela y protección de los menores.

Lo anterior se complementa con la Tesis de Jurisprudencia **5/2017**, 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

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/2016/REP/60/SUP_2016_REP_60-573136.pdf

¹³ 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>

¹⁴ 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

derecho a la imagen de las niñas, niños y adolescentes, el cual está vinculado con el derecho a la intimidad y al honor, entre otros inherentes a su personalidad, que pueden resultar eventualmente lesionados a partir de la difusión de su imagen en los medios de comunicación social, como ocurre con los spots televisivos de los partidos políticos. En ese sentido, si en la propaganda política o electoral se recurre a imágenes de personas menores de edad como recurso propagandístico y parte de la inclusión democrática, **se deben cumplir ciertos requisitos mínimos para garantizar sus derechos, como el consentimiento por escrito o cualquier otro medio de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, así como la opinión de la niña, niño o adolescente en función de la edad y su madurez.**

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

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

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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:

“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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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.*

II. MATERIAL DENUNCIADO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

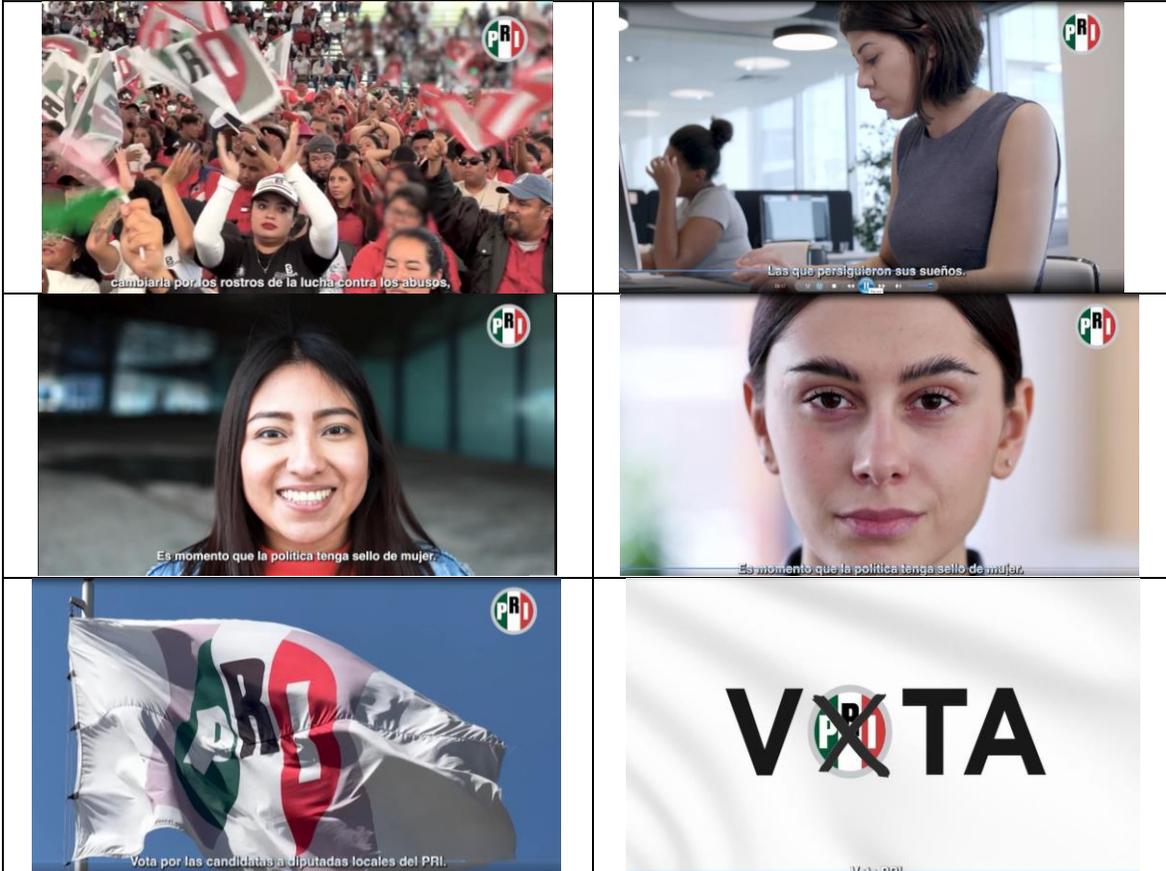
Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024

“L CEN CANDIDATAS DIP PRI”, con número de folio RV01129-24

Imágenes representativas



Contenido auditivo

Música de fondo

Voz femenina en off:

En el PRI sabemos que es tiempo de cambiar el rostro de la política, cambiarla por los rostros de la lucha contra los abusos, de las que alzaron la voz ante la injusticia y la violencia, las que no esperaron a que alguien les dijera qué hacer.

Las que persiguieron sus sueños.

Es momento que la política tenga sello de mujer.

Vota por las candidatas a diputadas locales del PRI

El PRI sí resuelve.

Vota PRI.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Ahora bien, el promocional de televisión con duración de 30 segundos, contiene en audio una voz en *off* femenina que enuncia las frases que integran dicho material, como ha sido descrito previamente, se advierte en lo que interesa, lo siguiente:

- a. Se identifica al Partido Revolucionario Institucional, como emisor del mensaje.
- b. El promocional solicita el voto en favor de las candidatas a diputadas locales del Partido Revolucionario Institucional,
- c. En los segundos 16", 19" y 21", se aprecian tres personas quienes, en apariencia del buen derecho, son mayores de edad.

III. CASO CONCRETO

En la queja que dio origen al presente procedimiento, se planteó que se utilizó la imagen de menores de edad en el promocional de televisión "L CEN CANDIDATAS DIP PRI", con número de folio de RV01129-24, pautado por el Partido Revolucionario Institucional, por lo que el instituto político denunciante, solicita que la autoridad ordene la suspensión de su difusión a efecto de salvaguardar los derechos de las aparentes personas menores que aparecen en el mismo.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de la medida cautelar solicitada, consistente en ordenar el retiro del spot denunciado, de conformidad con los razonamientos que se exponen enseguida.

Inicialmente, es oportuno precisar que, de la información obtenida del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, se desprende que, en la pauta de campaña local de Puebla y Nuevo León, promocional de televisión "L CEN CANDIDATAS DIP PRI", con número de folio de RV01129-24, se transmitió del treinta y uno de marzo al tres de abril de dos mil veinticuatro, es decir, concluyó su vigencia un día después de haber sido presentada la queja que dio origen al expediente en que se actúa, por lo que, actualmente ya no se está difundiendo.

No obstante, toda vez que, el mismo promocional se transmite en la pauta local de en Baja California Sur, Colima, Guerrero, Hidalgo y Zacateca, tal circunstancia es procedente que este órgano colegiado realice el estudio correspondiente, pues se reitera, se trata de contenido idéntico.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024

Precisado lo anterior, en el caso que se somete a consideración de esta Comisión de Quejas y Denuncias, al realizarse un análisis preliminar al contenido visual del promocional bajo estudio, se advierte que, en los segundos 16”, 19” y 21”, aparecen las imágenes de las personas siguientes:

Marca de tiempo	imagen
Segundo “16	
Segundo “19	
Segundo “21	

Al respecto, bajo la apariencia del buen derecho, del contenido de tales imágenes se aprecia, *prima facie*, que se trata de tres mujeres que, desde una óptica preliminar son mayores de edad, respecto de quienes, el partido político quejoso no proporcionó algún elemento probatorio, ni siquiera de carácter indiciario o argumento alguno tendente a acreditar que, con las imágenes insertadas en su escrito de queja, el Partido Revolucionario Institucional vulnera el interés superior

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

de alguna persona mejor de edad, pues del contenido del promocional en análisis no es posible advertir de manera clara y fehaciente la aparición de éstas.

En efecto, de un primer impacto visual, en esta sede cautelar, se estima que las imágenes señaladas, corresponden a tres mujeres jóvenes, más no así menores de edad. Conclusión a la que puede arribarse válidamente con el resultado de la investigación preliminar implementada por la autoridad instructora, pues consta en autos del expediente en que se actúa, por una parte, que en el apartado “Promocionales (menores de edad) del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, no fue localizado el promocional denunciado.

Por otra parte, también se tiene constancia de que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, informó que no cuenta con la documentación que se requiere respecto de los niños, niñas y adolescentes que establece el *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL 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*, identificado como INE/CG481/2019.

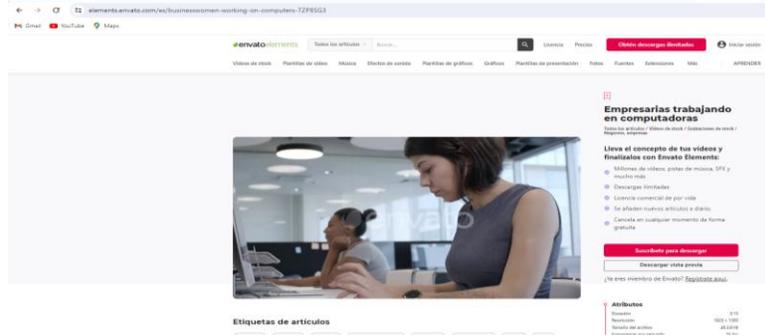
Asimismo, en términos del Acta circunstanciada instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se obtuvo que, en el sitio web denominado “*envatoelements*”, se ubican las imágenes que constituyen el motivo de inconformidad en el presente asunto, tal como lo informó el Partido Revolucionario Institucional, las cuales se identifican de la manera siguiente:

[Empresarias trabajando en computadoras, Grabaciones de stock Incluyendo: africano y negocio - Envato Elements](#)

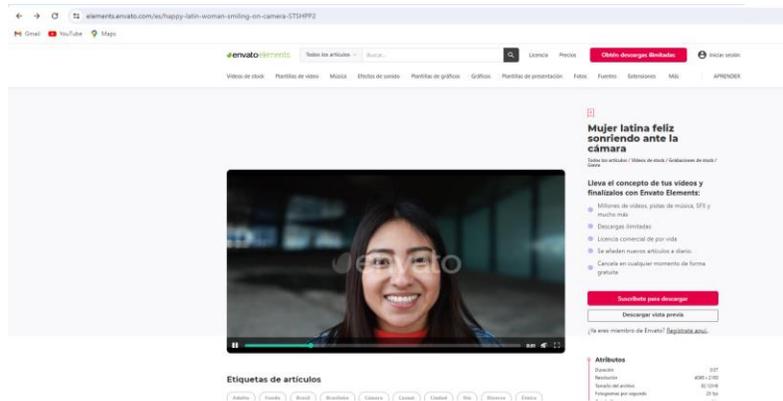


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

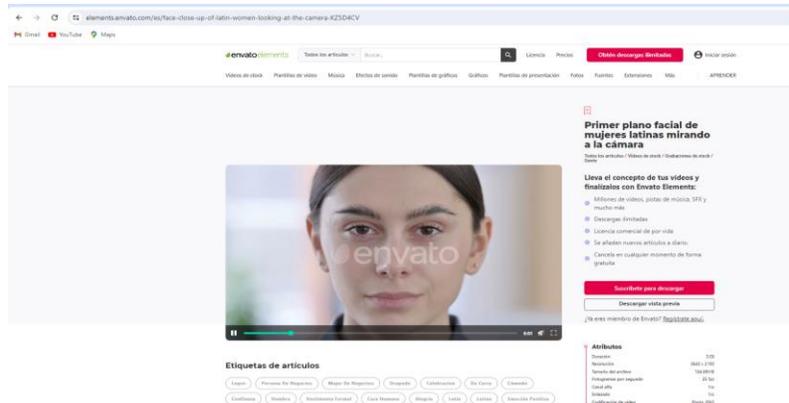
Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024



Mujer latina feliz sonriendo ante la cámara, Grabaciones de stock Incluyendo: adulto y brasil - Envato Elements



Primer plano facial de mujeres latinas mirando a la cámara, Grabaciones de stock Incluyendo: logro y mujer de negocios - Envato Elements



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

De lo anterior, se aprecia con claridad que, en la propia descripción de las imágenes se refieren a las personas que aparecen en ellas como mujeres y no como menores de edad, ya que se ubican en los rubros de *“mujeres empresarias trabajando en computadoras”*, *“adulto”*, *“mujer de negocios”*, características y actividades que no corresponden o son propias a desarrollar por parte de niñas, niños y/o adolescentes.

Esto es así porque, en términos de los argumentos expuestos, la cadena de indicios formada a partir de la investigación preliminar implementada, conducen a esta autoridad a estimar, de manera preliminar, que si bien este colegiado no se encuentra en posibilidad de determinar la edad de quienes aparecen en una imagen, lo cierto es que, se puede apreciar, bajo una óptica preliminar que se trata de personas adultas jóvenes, tomando en consideración la apariencia de las mismas, así como, que se trata de imágenes comercializables que suponen estar a disposición de quienes pretendan adquirirlas y se identifican como correspondientes a mujeres activas laboralmente y en uno de los casos como adulta.

Lo anterior, concatenado al hecho de que hasta el momento en que se emite la presente determinación, en autos del expediente en que se actúa, únicamente existe el dicho del quejoso en el sentido que tales personas son menores de edad, sin que esa premisa tenga soporte en algún medio probatorio, más allá que su propia percepción.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En ese orden de ideas, como se adelantó, las imágenes contenidas en los segundos 16”, 19” y 21”, del spot denunciado en el presente caso, corresponden a mujeres que se visualizan *prima facie* como adultas jóvenes, respecto de quienes no es exigible que el Partido Revolucionario Institucional cuente con la documentación a que se refieren los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral, aprobados mediante Acuerdo INE/CG481/2019, entre ella, las manifestaciones de su consentimiento para participar en él, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada.

No pasa desapercibido para esta autoridad que, el partido político denunciado aportó como medio de prueba para acreditar sus manifestaciones el Dictamen Técnico del promocional motivo de inconformidad emitido por la Dirección de Administración de los Tiempos del Estado en Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en el que, según sus afirmaciones, en el apartado denominado “*Detalles de control de calidad*” se determinó la no emisión de la leyenda “*En el promocional se detecta participación de presuntos menores de edad*”, misma que solamente se utiliza cuando éstos aparecen.

No obstante, lo cierto es que, al tratarse de un documento vinculado con las características técnicas que deben cumplir los spots de radio y televisión pautados por los actores políticos en términos de Acuerdo INE/ACRT/32/2023¹⁵ de rubro *ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE ESTABLECEN LOS TÉRMINOS Y CONDICIONES PARA LA ENTREGA Y RECEPCIÓN ELECTRÓNICA DE MATERIALES, ASÍ COMO PARA LA ELABORACIÓN DE LAS ÓRDENES DE TRANSMISIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL, LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES COINCIDENTES Y EL PERIODO ORDINARIO QUE TRANSCURRIRÁN DURANTE 2023-2024* y no así, respecto de los *Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral*, correspondientes al Acuerdo INE/CG481/2019, bajo la apariencia del buen derecho, no resulta oportuno tomar en consideración su argumento en tal sentido.

Es importante precisar que, en su momento, corresponderá a la Sala Regional Especializada dilucidar la posible existencia de infracción a la normativa electoral, la consecuente determinación de responsabilidad, y en su caso, la individualización de sanción correspondiente, ello, a partir de la valoración, que se haga en el fondo

¹⁵ <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/153292/INE-ACRT-32-2023.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024

del asunto, de los elementos de prueba aportados y recabados, a fin de determinar el cumplimiento de los requisitos necesarios para la aparición de menores de edad en promocionales pautados por los partidos políticos.

IV. FALTA EN EL DEBER DE CUIDADO (CULPA IN VIGILANDO)

Asimismo, es importante destacar que, entre las conductas denunciadas, se encuentra la presunta culpa en su deber de cuidado, atribuida a los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, respecto de la conducta que se atribuye al Partido Revolucionario Institucional.

Bien entonces, cabe señalar que, dicha temática, deberá ser analizada en el fondo del asunto por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; lo anterior, pues se trata de una conducta accesoria, que puede o no configurarse, a partir de que se acredite la conducta principal.

Finalmente, cabe destacar que la determinación aquí adoptada no prejuzga sobre el fondo del asunto, en virtud de que el análisis del fondo del asunto corresponde a la Sala Regional Especializada.

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, 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, 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, párrafo 3, y 43, 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 al promocional de televisión "L CEN CANDIDATAS DIP PRI", con número de folio



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/516/PEF/907/2024

de RV01129-24, de conformidad con lo argumentado en el considerando **CUARTO** del presente acuerdo.

SEGUNDO. 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.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Vigésima Novena Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el cinco de abril 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