

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-
179/2018 Y SUP-REP-180/2018
ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL Y MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA
DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

TERCERO INTERESADO:
PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIO: OLIVE BAHENA
VERÁSTEGUI

COLABORÓ: MARCO VINICIO
ORTIZ ALANIS

Ciudad de México, a seis de junio de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados al rubro, interpuestos por los partidos políticos Revolucionario Institucional y MORENA, en contra de la resolución dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Federación en el procedimiento especial sancionador electoral identificado con la clave **SRE-PSC-98/2018**; y

R E S U L T A N D O S :

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

Antecedentes. De los antecedentes narrados en la demanda y de las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

PRIMERO. Inicio del proceso electoral federal. El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dio **inicio** al proceso electoral federal para renovar la titularidad de la Presidencia de la República, así como a los integrantes del Congreso de la Unión.

SEGUNDO. Denuncia. El veinticuatro de abril de dos mil dieciocho, MORENA presentó queja por presunto uso indebido de la pauta atribuible al Partido Revolucionario Institucional, con motivo de la difusión de los promocionales denominados AMLOVSRE V2, identificado con el número de folio RV01022-18 (versión televisión), AMLOVSRE1 y AMLOVSRE2, identificados con los números de folio RA01522-18 y RA01523-18 (versiones radio), los cuales según el quejoso, contienen imágenes y audios mediante los que se calumnia al candidato a la Presidencia de la República de la Coalición Juntos Haremos Historia, Andrés Manuel López Obrador, motivo por el cual, solicitó la adopción de medidas cautelares.

La denuncia fue registrada con la clave de expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/176/PEF/233/2018.

TERCERO. Improcedencia de medidas cautelares. El veintiséis de abril posterior, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral determinó mediante el acuerdo

ACQyD-INE-67/2018 la improcedencia de la medida cautelar solicitada respecto de los promocionales denunciados.

CUARTO. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. Inconforme con tal determinación, el Partido político MORENA interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

El dos de mayo de dos mil dieciocho, la Sala Superior dictó sentencia en el expediente SUP-REP-114/2018, en el sentido de confirmar la improcedencia de la medida cautelar.

QUINTO. Recepción del expediente en la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El once de mayo de dos mil dieciocho, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el expediente formado con motivo de la instrucción del procedimiento especial sancionador y se integró el expediente SRE-PSC-98/2018.

SEXTO. Resolución del procedimiento especial sancionador SRE-PSC-98/2018 (Acto impugnado). El diecisiete de mayo de dos mil dieciocho, la citada Sala Regional pronunció resolución en el procedimiento especial sancionador central **SRE-PSC-98/2018**, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

“[...]”

RESUELVE

PRIMERO. Es inexistente la calumnia atribuida al Partido Revolucionario Institucional.

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

SEGUNDO. Es **existente** la vulneración al interés superior de la niñez por parte del Partido Revolucionario Institucional.

TERCERO. Se impone al Partido Revolucionario Institucional una multa consistente en 1000 UMAS (Unidad de Medida y Actualización), lo que equivale a la cantidad de \$80,600.00 (ochenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.), que deberá restarse de las ministraciones de gasto ordinario que recibe dicho instituto político.

CUARTO. Publíquese esta sentencia en la página de internet de esta Sala Especializada, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos sancionadores.

[...].”

La resolución se notificó a los recurrentes el dieciocho de mayo de dos mil dieciocho.

SÉPTIMO. Interposición del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. En contra de esa determinación, el veintiuno de mayo de la presente anualidad, los partidos políticos Revolucionario Institucional y MORENA, por conducto de sus representantes ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respectivamente, **interpusieron recursos de revisión** del procedimiento especial sancionador ante la citada Sala Regional Especializada.

OCTAVO. Recepción y turno. El veintidós de mayo del año en curso, se recibieron las demandas de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, motivo por el cual, la Magistrada Presidenta ordenó **registrar** los expedientes en el Libro de Gobierno con las claves **SUP-REP-179/2018 y SUP-REP-180/2018**, y **turnarlos** a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación Electoral.

NOVENO. Radicación, admisión y cierre de instrucción.

En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió a trámite las demandas y, agotada la instrucción declaró cerrada la instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución, al tenor de los siguientes.

C O N S I D E R A N D O S:

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, porque se controvierte la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada, mediante un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, cuyo conocimiento es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional federal, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de diversos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, a través de los cuales se impugna una sentencia de la Sala Regional Especializada emitida en un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de las demandas que motivaron la integración de los expedientes al rubro indicados, se advierte lo siguiente:

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

i. Acto impugnado. En los escritos de demanda, los actores controvierten el mismo acto, consistente en la resolución emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-98/2018, dictada el diecisiete de mayo de dos mil dieciocho.

ii. Autoridad responsable. Los accionantes, en cada una de las demandas, señalan como autoridad responsable a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral.

En tal contexto, al haber identidad en el acto impugnado y autoridad responsable, hay conexidad en la causa en los medios de impugnación que se resuelven.

Por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación; y 79, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, procede **decretar la acumulación del juicio de revisión del procedimiento especial sancionador registrado con la clave SUP-REP-180/2018 al diverso SUP-REP-179/2018**, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta resolución a los autos del recurso de revisión acumulado.

TERCERO. Cumplimiento de los requisitos de procedencia. Se colman los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

a. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad competente; constan los nombres de los recurrentes; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; mencionan los hechos en que basa la impugnación; los agravios que ésta causa y los preceptos presuntamente vulnerados; hacen constar, tanto los nombres, como las firmas autógrafas de los recurrentes.

b. Oportunidad. Se cumple el requisito, porque de las constancias se advierte que la sentencia combatida se notificó a los recurrentes el dieciocho de mayo de dos mil dieciocho, en tanto las demandas que dan origen a los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa, ambas se presentaron ante la autoridad responsable el veintiuno de mayo siguiente; esto es, dentro del plazo de tres días previsto en el artículo 109, párrafo 3, parte final, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c. Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, en correlación con el 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque en el caso del expediente SUP-REP-179/2018, la demanda se interpuso por el Partido Revolucionario

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

Institucional, esto es por un partido político nacional, por conducto de su representante suplente acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, personería que le es reconocida por la autoridad responsable.

En el caso del expediente SUP-REP-180/2018, la demanda se interpuso por MORENA, esto es por un partido político nacional, por conducto de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, personería que le es reconocida por la autoridad responsable.

d. Interés jurídico. Los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, toda vez que combaten la resolución dictada en el procedimiento especial sancionador en que fueron parte denunciada y denunciante, respectivamente.

e. Definitividad. También se colma este requisito de procedencia, porque en la normativa aplicable no existe otro medio de impugnación para controvertir la resolución recurrida.

Por tanto, al cumplirse los requisitos de procedencia del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador y no advertirse de oficio causas de improcedencia, corresponde analizar y resolver el fondo del asunto controvertido.

CUARTO. Tercero interesado. De las constancias que obran en el expediente se advierte que el Partido Revolucionario Institucional por conducto de su representante suplente acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó escrito de tercero interesado en el expediente SUP-REP-180/2018, al tener un interés incompatible con lo esgrimido por el partido político MORENA.

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que debe tenerse como tercero interesado al Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante suplente Morelos Jaime Carlos Canseco Gómez, personería que acredita con copia certificada signada por la Encargada del Despacho del Secretariado del Instituto Nacional Electoral; toda vez que se cumple con los requisitos previstos en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

1. Forma. En el escrito que se analiza se hace constar el nombre de quien comparece como tercero interesado, la razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta, así como el nombre y firma autógrafa de la persona que comparece en su representación.

2. Oportunidad. El escrito de tercero interesado fue exhibido oportunamente al haber sido presentado dentro del plazo de setenta y dos horas que marca el artículo 17, párrafo 1, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque a las veintitrés horas con veinte minutos del veintiuno de mayo de dos mil dieciocho quedó fijado en los estrados el medio de impugnación presentado por el partido político MORENA, venciendo el término a las veintitrés horas con veinte minutos del veinticuatro de mayo actual; en tanto que el escrito de tercero interesado se presentó a las diecisiete horas con veinticuatro minutos del propio veinticuatro de mayo.

3. Legitimación. Se reconoce la legitimación del Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante

suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para comparecer como tercero interesado en este asunto, en términos de lo establecido en el artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que se trata de uno de los sujetos denunciados en el procedimiento especial sancionador que motivó la emisión de la sentencia que ahora se controvierte.

4. Interés jurídico. El compareciente tiene interés jurídico para acudir a esta instancia como tercero interesado, de conformidad con lo previsto en el artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que además de ser una de las partes denunciadas, su pretensión consiste en que se confirme el punto resolutivo primero de la sentencia dictada por la Sala Especializada, lo que implica un derecho incompatible con el que persigue la parte actora.

QUINTO. Consideraciones torales de la resolución impugnada.

Las razones en que se apoyó la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral para declarar, por una parte, la inexistencia de la infracción denunciada y, por el otro, la existencia de la violación a la normativa electoral, fueron en esencia, las siguientes:

La autoridad responsable en principio precisó que la cuestión a dilucidar era determinar si el Partido Revolucionario Institucional, incurría en calumnia contra Andrés Manuel López Obrador, candidato a la Presidencia de la República por la coalición “Juntos

Haremos Historia”, derivado de la difusión en radio y televisión de los promocionales denunciados.

Enseguida, la Sala Regional Especializada precisó el marco normativo relacionado con el ejercicio del voto activo y pasivo como derecho humano, en relación a la calumnia.

La responsable indicó que en general, la calumnia en materia electoral es un límite a la libertad de autodefinición de contenidos que gozan los partidos políticos, como ejercicio de su prerrogativa de acceso a radio y televisión que, de configurarse, generaría una conducta infractora.

La autoridad responsable destacó que legislador estableció en el artículo 41, Base III, apartado C, de la Constitución Federal, un límite a la libertad de autodeterminación de la propaganda electoral que difunden los partidos políticos y candidatos: **la calumnia.**

“Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.”

Ese límite se conceptualiza en el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como la *imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.*

Por su parte, el artículo 25 párrafo 1 inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, refiere que entre las obligaciones de los partidos políticos se encuentra la de abstenerse de cualquier

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

expresión, en su propaganda política o electoral, que calumnie a las personas.

En ese orden de ideas, consideró que la prohibición del tipo administrativo de calumnia, en el ámbito político electoral consiste en la imputación que se hace, mediante una acusación directa o referencia indirecta a otra persona o personas concretas, respecto a la participación en hechos falsos o constitutivos de un delito.

La autoridad responsable puntualizó que si en el marco de la crítica fuerte, vigorosa, vehemente, hay referencias o alusiones sobre actos, hechos, delitos; es decir, conductas probablemente reprochables de las personas que involucren en su propaganda; en concreto, en los promocionales de radio y televisión, su obligación de frente a los artículos 1º, 6º, 35 y 41, de la Constitución Federal, en relación con el 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es que la información esté acompañada de elementos, datos, referencias que tengan un grado de certeza o exactitud, que abonen, enriquezcan, potencien el pleno ejercicio del derecho humano a votar y ser electa o electo; ya que si el contenido es falso, se corre el riesgo que el voto se emita sin certeza y con desinformación.

En cuanto al fondo del asunto, la Sala Regional Especializada analizó el contenido de cada uno de los promocionales denunciados y, determinó la inexistencia de la calumnia alegada por MORENA, de conformidad con lo siguiente.

La responsable estimó que no se actualiza la infracción denunciada, toda vez que el mensaje que se pretendía difundir con los spots de radio y televisión, -desde la perspectiva del partido que emite el mensaje-, alude a que, el candidato de la

coalición “Juntos Haremos Historia”, está en contra de la reforma educativa y tiene cierta cercanía con la Maestra Elba Esther Gordillo y su familia.

Sin que lo anterior constituyera la imputación de hechos o delitos falsos; sino una crítica a la posición de un candidato a la Presidencia de la República, respecto de un tema de interés nacional, dentro de la etapa de campañas, en el marco del proceso electoral federal.

La posición y mensajes de Andrés Manuel López Obrador en torno a la reforma educativa, se había difundido en diversos medios de comunicación por lo que constituían hechos públicos y notorios que formaban parte del debate político.

El tema de la reforma educativa se contiene en el Proyecto Alternativo de Nación 2018-2024 Plataforma Electoral y Programa de Gobierno, de la coalición “Juntos haremos Historia”, del que se desprende que dentro de las propuestas del candidato, se encuentra realizar “una transformación educativa”.

De las imágenes del spot de televisión observó que la aparición y manifestaciones de Andrés Manuel López Obrador formaban parte de una cadena de imágenes tomadas de otras fuentes y materiales previamente elaborados, en razón de apreciarse, en todo momento, en cada una de las imágenes, la palabra “Crestomatía”.

Del examen de su contenido, la autoridad no advirtió afirmaciones sobre un hecho o delito que se le atribuyera de manera directa, ni que las imágenes de eventos violentos o que generaran violencia pudieran imputarse, sin lugar a dudas a Andrés Manuel López Obrador, o que los mismos fueran su

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

responsabilidad, por lo que en esa tesitura, podría tratarse de la calificación o crítica realizada por el emisor del mensaje, en lo tocante a la posición de un candidato a la Presidencia de la República sobre el tema de la educación en México.

Así, las expresiones de los spots de radio: *“Juntos quieren cancelar las escuelas de tiempo completo, el programa para arreglar la infraestructura de las escuelas, el del inglés y regresar la venta de plazas en lugar de asignarlas conforme al mérito”* y *“también con un grupo pequeño, pero radical y violento de líderes magisteriales que han dejado a cientos de miles de niños sin clases. Juntos quieren volver a la venta de plazas y que los maestros no se evalúen”*, constituían opiniones del emisor del mensaje y un discurso razonable en el marco del debate político propio de los regímenes democráticos.

En apoyo a lo anterior, la Sala responsable invocó la jurisprudencia de la Sala Superior número 46/2016, de rubro: **“PROMOCIONALES PROTEGIDOS POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. CRÍTICAS SEVERAS Y VEHEMENTES AL MANEJO DE RECURSOS PÚBLICOS”**.

En ese sentido, la autoridad responsable consideró que no resultaba posible atribuirle tales conductas de forma indudable a un sujeto determinado ni era posible desprender la comisión de un delito.

En esa línea, la Sala responsable agregó que la postura o visión que pueda tener un partido político sobre temas de interés público, permitía a la población contar con elementos para discutir e intercambiar diferentes puntos de vista, lo que privilegia el derecho de la sociedad de recibir información y estar enterada de

las diversas problemáticas y retos que se presentan como un elemento indispensable de un sistema democrático, para la eventual emisión de un voto de forma libre.

Por lo que, desde la perspectiva de la autoridad responsable, con la difusión del material denunciado, el partido político emisor del mensaje exponía la posición de un candidato presidencial, en el contexto del proceso electoral, sin elementos de calumnia contra Andrés Manuel López Obrador.

En consecuencia, declaró la inexistencia de la infracción denunciada.

Por otro lado, la autoridad responsable consideró que el Partido Revolucionario Institucional había incurrido en infracción a la normativa electoral, derivado de la inclusión de una menor que camina por la calle, específicamente en frente de un local comercial cerrado, en el que se advierte la leyenda “Viva la CNTE”, cuya imagen es la siguiente:



Con el objeto de sustentar tal conclusión, la Sala Regional Especializada precisó el marco normativo relacionado con la protección de la niñez en la propaganda electoral que difunda los partidos políticos con motivo de un proceso electoral.

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

Al respecto, señaló que el artículo 1, párrafo 3, de la Constitución Federal, contempla la obligación de promover, respetar y garantizar los derechos humanos de las y los infantes, a fin de realizar, en todo tiempo, interpretaciones de los derechos fundamentales que garanticen a las personas la protección más amplia, por ser indiscutible que niñas, niños y adolescentes son sujetos de derechos humanos reconocidos.

De ese modo, la autoridad razonó que toda persona en situación de vulnerabilidad o la potencial puesta en riesgo de la niñez, será titular de una protección especial por parte de cualquier órgano del Estado, a fin de garantizar el absoluto respeto y vigilancia de sus derechos humanos.

En cuanto a la utilización de la imagen y la protección de los datos personales, respecto de niños y niñas, el artículo 4, párrafo noveno, de la Constitución Federal, prescribe la obligación del Estado de velar por el interés superior de la niñez y garantizar de manera plena los derechos de los infantes.

De ahí que, los partidos políticos deban tomar todas las medidas pertinentes para proteger la información que refiere a la vida privada y los datos personales de menores de edad que obren en sus archivos.

La Sala Regional Especializada explicó que el derecho a la imagen comprende un ámbito de protección, que en esencia consiste en la facultad de poder impedir la obtención, reproducción o publicación de la propia imagen, voz o rasgos característicos que lo haga identificable por parte de un tercero no autorizado, sea cual sea la finalidad perseguida por quien la capta o difunde.

La autoridad responsable puntualizó que cuando en la difusión de cualquier tipo de publicidad, como en los promocionales de partidos políticos, se utilice la imagen de niños, niñas y adolescentes será necesario, con el fin de protegerlos, contar, **al menos**, con:

- a) El consentimiento pleno e idóneo del padre y la madre, o de quienes ejerzan la patria potestad, junto con el elemento que acredite su vínculo con el menor que aparece en el promocional.
- b) La opinión libre y expresa del menor de edad respecto a su participación, acorde a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez; los cuales serán ponderados respecto a su idoneidad.

También, la Sala responsable señaló que en acatamiento a las sentencias **SUP-REP-60/2016** y **SRE-PSC-102/2016**, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo número **INE/CG20/2017**, donde estableció los *“Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales”*, que junto con todo el marco constitucional, internacional y legal citado, son de observancia obligatoria para los partidos políticos, coaliciones, candidatos/candidatas de coalición y candidatos/as independientes federales y locales, así como para las autoridades federales y locales.

En tales Lineamientos se señala que la forma en que las niñas, niños o adolescentes aparecen en la propaganda político-

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

electoral y en los mensajes de las autoridades electorales, puede ser de forma **directa o incidental**.

Por un lado, es directa cuando la imagen, voz y/o cualquier otro dato que haga identificable a la niña, el niño o la o el adolescente es exhibido con el propósito de que forme parte central de la propaganda político-electoral o mensajes, o del contexto de éstos.

Por el otro, es **incidental** cuando la imagen y/o cualquier otro dato que hace identificable a la niña, el niño o la o el adolescente es exhibido de manera referencial en la propaganda o mensajes electorales sin el propósito de que sea parte del mensaje y contexto de la misma.

En el caso, la Sala Regional Especializada señaló que si bien del spot controvertido se advertía que la aparición de la menor de edad era parte de la cadena de imágenes tomadas de otras fuentes y materiales previamente elaborados, en razón de apreciarse en la parte superior izquierda del promocional la palabra “crestomatía”.

Por lo que era posible establecer que la imagen no fue elaborada o producida por el denunciado, sino que formaba parte de la colección de fragmentos de obras o imágenes que se tomaron de otras fuentes y que se usaron para la confección del promocional.

Lo cual, se corroboraba con lo informado por el denunciado al desahogar el requerimiento formulado por la autoridad instructora, en el sentido de que mencionara la fuente de dónde había obtenido las imágenes contenidas en el spot denunciado; en el que manifestó que era **información de acceso público**, ya sea porque formaban parte de material pautado por MORENA,

videos en la cuenta de Twitter de Andrés Manuel López Obrador o entrevistas que difundieron los medios de comunicación.

Destacó la autoridad responsable que el denunciado al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, señaló que las diversas imágenes en las cuales aparecían múltiples personas, que aparentan participar en mítines y marchas constituían una reproducción de fragmentos que se publicaron y difundieron por los medios de comunicación masivos y **que se encuentran al alcance de cualquier persona.**

Ahora, la aparición de la imagen de la menor de edad en el spot denunciado -en el segundo veintidós por un lapso de un segundo-, es **incidental**, toda vez que la imagen que la hace identificable fue expuesta de manera referencial y secundaria al no tener el propósito que formara parte central del mensaje o del contexto del spot.

Al respecto, la Sala Especializada consideró que el hecho que el Partido Revolucionario Institucional no hubiere realizado la confección de la imagen por sí mismo y se exhibiera de forma incidental, **no lo eximía de la obligación** constitucional, convencional y legal de salvaguardar el interés superior de la niña que aparecía en su propaganda política electoral; toda vez que era su deber, el tomar todas las medidas pertinentes para proteger la información que refiere a la vida privada de la menor de edad.

Lo anterior, tomando en consideración que las medidas que sirven para evitar que se presenten situaciones de riesgo potencial que puedan afectar el interés superior de la de la niñez, en relación con los promocionales de contenido político-electoral son del conocimiento pleno de los partidos políticos.

En ese sentido, la autoridad responsable estimó que **se actualizaba una afectación al interés superior de la niñez** por la difusión de la imagen de una menor de edad, sin cumplir con los requisitos establecidos en la normativa aplicable.

Así, la falta del consentimiento de la madre y del padre, de quien ejerciera la patria potestad, del tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla; el partido político denunciado debió **difuminar, ocultar o hacer irreconocible su imagen o cualquier otro dato que hiciera identificable a la niña**, con el fin de maximizar su dignidad y derechos para así cumplir con lo establecido en el artículo 4° de la Constitución Federal, atender los compromisos internacionales suscritos por el Estado Mexicano en relación a la protección del interés superior de la niñez, así como los lineamientos generales que estableció el Instituto Nacional Electoral en el acuerdo INE/CG20/2017.

Una vez determinada la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional por la vulneración al interés superior de la niñez, procedió a individualizar la sanción correspondiente.

Al respecto, señaló que se trataba de una falta singular, sin beneficio o lucro, sin reincidencia, y calificó a la infracción como grave ordinaria, por lo que de conformidad con lo establecido en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, determinó procedente imponer al citado partido político, la sanción consistente en una multa consistente en 1000 UMAS (Unidad de Medida y Actualización), lo que equivale a la cantidad de \$80,600.00 (ochenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.), derivado de la inclusión de la imagen de una menor de edad, sin el cuidado

reforzado a que tenía derecho, por lo que estimó que se le puso en un riesgo potencial por el uso de su imagen, en términos de la obligación que se tiene con los menores de edad.

SEXTO. Síntesis de los agravios. El Partido Revolucionario Institucional, en el expediente SUP-REP-179/2018, hace valer como motivos de agravio, los que a continuación se señalan:

La determinación impugnada resulta violatoria de lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17 y 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, de la Constitución Federal y diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los principios de legalidad, congruencia, debido proceso y presunción de inocencia, en razón de imponerle una sanción sin habersele previamente hecho del conocimiento los hechos que la originan, por ende, sin la oportunidad de defenderse y ofrecer pruebas en su defensa.

La falta de congruencia radica en que la materia de emplazamiento en el procedimiento especial sancionador fue lo relacionado con la presunta calumnia contra Andrés Manuel López Obrador, derivado de la difusión de los spots materia de denuncia, respecto de lo cual, se planteó la defensa y se ofrecieron las pruebas pertinentes.

Sin embargo, sostiene el recurrente que la autoridad responsable de manera indebida analizó una cuestión ajena a la materia de controversia; esto es, la presunta afectación al interés de la niñez, derivado de la aparición de una menor de edad en el spot de televisión denunciado, concluyendo al efecto, que se actualizaba la infracción a la normativa electoral, por lo que estimó procedente la aplicación de una multa.

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

Lo anterior, resulta violatorio de los principios que rigen el debido proceso, así como las reglas del procedimiento sancionador, en términos de los diversos criterios sostenidos por la Sala Superior, en la tesis XLV/2002 de rubro: DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL, así como en la jurisprudencia 7/2005 de rubro: RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.

Es decir, todo proceso debe seguirse por el acto materia de denuncia, por lo que la autoridad no debe incluir hechos diversos a los que fueron materia del emplazamiento, el cual, constituye una de las actuaciones a partir del cual, los denunciados tienen conocimiento de los actos que les atribuyen, así como la precisión de la infracción que se le imputa, con la finalidad de que se ejerza su garantía de audiencia, defensa, pruebas y alegatos para desvirtuar los hechos e infracciones atribuidos.

Así, reitera el recurrente que la imposición de la multa derivado de la aparición de una menor de edad en el spot de televisión denunciado, lo deja en estado de indefensión, al no haberle dado la oportunidad de manifestar lo que a su derecho conviniera, ni ofrecer los medios de prueba pertinentes; es decir, sin cumplirse las formalidades esenciales del procedimiento sancionador.

En ese sentido, la sentencia impugnada resulta violatoria del principio de presunción de inocencia al no haberse seguido las

formalidades esenciales del procedimiento sancionador, en el cual, se acreditara plenamente su responsabilidad.

Por su parte, el partido político MORENA en el expediente SUP-REP-180/2018, señala como agravios los siguientes.

La determinación impugnada resulta violatoria de los principios de legalidad y objetividad, así como de lo establecido en los artículos 14, 16, 17 y 41, de la Constitución Federal; 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos.

Lo anterior, toda vez que en los spots denunciados se calumnia al candidato de la Coalición “Juntos haremos Historia” Andrés Manuel López Obrador, los cuales exceden los límites de la libertad de expresión, al realizar la imputación directa de hechos falsos y delitos al pretender vincular la imagen de Andrés Manuel López Obrador a hechos de violencia, sin ningún tipo de sustento.

Sostiene el recurrente que las expresiones que se utilizan del candidato en comento, de ninguna manera se pueden considerar como llamados a la violencia, por lo que no existe relación entre las imágenes presentadas con lo que el candidato menciona.

Afirma MORENA que el partido político denunciado calumnia -hecho falso- a Andrés Manuel López Obrador, al hacerlo pasar como una persona violenta, o que sus propuestas incitan a la violencia, así como infundir miedo en el electorado.

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

Finalmente, sostiene el recurrente que no existe ninguna expresión pública realizada por Andrés Manuel López Obrador, en la que realice expresiones violentas o un llamado a la violencia para cancelar la reforma educativa, por lo que los spots denunciados pretenden generar una idea equivocada en la ciudadanía en general.

SÉPTIMO. Estudio de fondo. Por cuestión de método y técnica procesal, la Sala Superior procederá a realizar los agravios de los recurrentes, en orden distinto al número que corresponde a los recursos de revisión especial sancionador, toda vez que, en primer lugar, se analizaran los disensos esgrimidos por el partido político MORENA y, enseguida los agravios hechos valer por el Partido Revolucionario Institucional.

Lo anterior, toda vez que ha sido criterio de la Sala Superior que el análisis de los agravios puede realizarse en un orden distinto al planteado en la demanda o incluso de forma conjunta, siempre que exista pronunciamiento sobre todos y cada uno de ellos, así como de los aspectos controvertidos en el juicio respectivo.¹

Son **infundados** los conceptos de agravios formulados por MORENA relacionados con la acreditación de la infracción denunciada, consistente en la comisión de calumnia contra el candidato de la Coalición “Juntos haremos Historia” Andrés Manuel López Obrador, derivado de la difusión de los spots intitulados AMLOVSRE V2, identificado con el número de folio RV01022-18 (versión televisión), AMLOVSRE1 y AMLOVSRE2,

¹ Jurisprudencia 4/2000 de rubro: “AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.

identificados con los números de folio RA01522-18 y RA01523-18 (versiones radio), respectivamente.

En efecto, el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Federal, establece un límite a la libertad de autodeterminación de la propaganda electoral que difunden los partidos políticos y candidatos, esto es, la calumnia.

“Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.”

Por su parte, el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que: “Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral”.

El precepto legal transcrito da contenido al concepto de calumnia en el contexto electoral, circunscribiéndolo a: (i) la imputación de hechos falsos o delitos, y (ii) con impacto en un proceso electoral.

Por su parte, el artículo 25, párrafo1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, refiere que entre las obligaciones de los partidos políticos se encuentra la de abstenerse de cualquier expresión, en su propaganda política o electoral, que calumnie a las personas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que, la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos a sabiendas o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión².

En ese orden, estableció que la calumnia, con impacto en proceso electoral, se compone de los siguientes elementos:

a) Objetivo: Imputación de hechos o delitos falsos.

b) Subjetivo: A sabiendas que los hechos o delitos que se imputan son falsos.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido criterios que maximizan el derecho a la libertad de expresión en materia político-electoral³, no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

Así, la imputación de hechos falsos -y no sólo de delitos falsos- por parte de los partidos políticos o los candidatos, no estará protegida por el derecho a la libertad de expresión, siempre que se acredite tener un grave impacto en el proceso electoral y haberse realizado de forma maliciosa (malicia efectiva)⁴, ya que sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión⁵.

La prohibición de la calumnia en la propaganda política o electoral tiene, entre otras, la finalidad imperiosa de garantizar el

² Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas, 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015, páginas 111 y 112; Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa, "Artículo 69 ... Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral."

Acción de Inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015, páginas 209 y 210; Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, "Artículo 324...Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral."

Acción de Inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada 98/2016, páginas 176 y 177; Ley Electoral del Estado de Nayarit, "Artículo 243...Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral."

³ Jurisprudencia 11/2008, de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO".

⁴ SUP-REP-89/2017, SUP-REP-109/2017 y SUP-REP-137/2017.

⁵ Es de precisar que el contenido del artículo 471, párrafo 2, de la Ley Electoral que define la calumnia, es exactamente igual al contenido de los artículos analizados por la Suprema Corte, como se puede observar en las notas a pie 12 y 13 de esta resolución.

derecho de los ciudadanos a ser informados verazmente respecto a hechos relevantes para poder ejercer debidamente sus derechos políticos, principalmente, su derecho a votar. En principio, no está permitido que, a través de la difusión de propaganda política o electoral se expresen hechos y delitos falsos a sabiendas, que impacten gravemente el proceso electoral.

Así, en caso de acreditarse los elementos de referencia, resulta constitucional la restricción de la libertad de expresión en el ámbito electoral, donde se prioriza la libre circulación de la crítica incluso la que pueda considerarse severa, vehemente, molesta o perturbadora.

En este sentido, la Sala Superior ha sostenido que si en el marco de la crítica fuerte, vigorosa, vehemente, hay referencias o alusiones sobre actos, hechos, delitos; es decir, conductas probablemente reprochables de las personas que involucren en su propaganda, existe la imperiosa obligación de conformidad con el orden jurídico vigente, que tal información se encuentre acompañada de elementos, datos, referencias que tengan un grado de certeza o exactitud, que abonen, enriquezcan, potencien el pleno ejercicio del derecho humano a votar y ser votado; toda vez que, si el contenido de la propaganda es falso, se corre el riesgo que el voto se emita sin certeza y con desinformación.

Ahora, para establecer objetivamente si la imputación de hechos o delitos falsos se realizó de forma maliciosa, deberá determinarse si las expresiones, las cuales en la mayoría de los casos combinan “hechos” y “opiniones”, tienen un “sustento fáctico” suficiente que permita concluir que se tuvo un mínimo estándar de debida diligencia en la investigación y comprobación de los hechos en que se basa la expresión.

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

De esta manera, las opiniones están permitidas, aunque resulten en fuertes críticas en tanto no dejan de ser una percepción subjetiva e individual cuya valoración, en todo caso, estará a cargo del electorado.

No obstante, la difusión de hechos falsos con el objetivo de engañar al electorado respecto de las capacidades, aptitudes o conductas de uno de los contendientes no está permitida, dado que con ello se pretende viciar la voluntad del electorado en perjuicio de la libertad y autenticidad del sufragio.

Se permite que en un contexto de un debate público abierto, plural y vigoroso, los actores políticos opinen sobre la falta de capacidad de sus adversarios para desempeñar el cargo al que aspiran, ya que estas afirmaciones no dejan de ser subjetivas y, en última instancia, el electorado deberá formarse una opinión propia con base en la cual tome una decisión.

Así, la información transmitida en la pauta o vinculada con las candidaturas contendientes, se considera como una información permitida que debe ser conocida por el electorado a fin de valorar si esa información confirma, modifica o define el sentido de su voto.

Por ello, se considera que la prohibición de la calumnia en la propaganda política o electoral, como restricción a la libertad de expresión, protege sustancialmente la finalidad imperiosa de que el elector vote de forma informada. En último análisis, uno de los bienes constitucionalmente protegidos por el tipo constitucional de calumnia en materia política electoral es la veracidad como una precondition de la integridad electoral.

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

En **el caso**, como lo consideró la autoridad responsable, del contenido del material denunciado no se advierten frases o elementos dirigidos a imputar de manera directa, alguna conducta delictiva al candidato a la Presidencia de la República Andrés Manuel López Obrador postulado por la coalición “Juntos haremos Historia”, ni que las imágenes de acontecimientos violentos, se refieran a hechos que resulten abiertamente falsos, por lo que tales expresiones, se encuentran amparadas bajo el derecho de la libertad de expresión, tal y como estimó la Sala Regional Especializada.

En efecto, del contenido del material denunciado, se advierte lo siguiente:

“AMLOVSRE V2” (versión televisión)	
IMAGEN	AUDIO
	<p>Voz off (Andrés Manuel López Obrador). Se va cancelar la reforma educativa.</p> <p>Silencio</p>
	<p>Voz off (Andrés Manuel López Obrador). No voy a seguir comentando nada de la maestra por respeto.</p> <p>Silencio</p>
	<p>Voz off (Andrés Manuel López Obrador). Bienvenido el nieto de la maestra Elba Esther.</p> <p>Silencio</p>
	<p>Voz off (Andrés Manuel López Obrador). Llevamos años luchando y no se ha roto un vidrio.</p>

“AMLOVSRE V2” (versión televisión)		
IMAGEN		AUDIO
		<p>Silencio</p> <p>Voz off (Andrés Manuel López Obrador). No tengas miedo.</p> <p>Silencio</p>
		<p>Voz off (hombre). Elige miedo o Meade. Vota por Meade.</p>
		
		
		
		
		

“AMLOVSRE V2” (versión televisión)		
IMAGEN	AUDIO	
		
		
		
		
		
		
		

“AMLOVSRE V2” (versión televisión)	
IMAGEN	AUDIO
	

De las frases e imágenes, así como el audio que conforma el promocional en televisión en mención, se advierte que se muestra la imagen del candidato a la Presidencia de la República de la coalición “Juntos haremos Historia”, Andrés Manuel López Obrador, en varios fragmentos en los que se le escucha decir: “Se va a cancelar la reforma educativa”; “No voy a seguir comentando nada de la maestra por respeto”; “Bienvenido el nieto de la maestra Elba Esther”; “Llevamos años luchando”; “y no se ha roto un vidrio”; “No tengas miedo”.

De lo anterior, se aprecia un posicionamiento de Andrés Manuel López Obrador, respecto de una política pública, en la que enfatizó que se debe tener un cauce pacífico, en torno a la reforma educativa en nuestro país.

Sin que sea posible desprender una relación directa entre las imágenes que se presentan en el spot denunciado; es decir, los actos de violencia y el candidato a la Presidencia de la República de la coalición “Juntos haremos Historia”.

Así, de las imágenes y contenido del material denunciado, como lo refirió la autoridad responsable, no es posible apreciar que los actos de violencia sean responsabilidad y menos atribuidos a Andrés Manuel López Obrador o, en su caso, que se impute al mencionado candidato que hubiere dado su apoyo, participación, o que fomente la realización de los mismos.

Más bien en el promocional denunciado, desde la óptica del emisor del mensaje, se aprecia un diálogo o crítica sobre algunas conductas presuntamente desplegadas por algunos integrantes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación.

En ese sentido, la Sala Superior considera que en el material denunciado no se hace la imputación de un hecho o delito en contra de Andrés Manuel López Obrador, en tanto el mensaje refiere a manera de contraste, desde la perspectiva del emisor del mensaje, a la postura de apoyo a una política pública en torno al tema educativo, y por otro lado, contiene una serie de imágenes sobre hechos que alteran la convivencia pacífica de la sociedad, sin que lo anterior, implique, *per se*, que se reproche al candidato la perturbación que se refleja en las imágenes del material objeto de la queja.

Así, de la totalidad de imágenes que componen el material denunciado, se insiste, se aprecia, desde la óptica del emisor, una situación de contraste entre una postura pacífica de Andrés

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

Manuel López Obrador, respecto del tema educativo y una serie de actos, en los que presuntamente participaron de manera aislada algunos integrantes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación.

Inclusive, en el supuesto de que la intención del spot fuera relacionar los hechos violentos atribuidos a algunos de los integrantes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación con el candidato presidencial de MORENA, debe considerarse como crítica fuerte protegida por la libertad de expresión.

En efecto, del spot controvertido, se desprende una ambigüedad, en el sentido del mensaje que permite al auditorio generar su propio criterio siendo innecesaria una medida restrictiva como podría ser la cancelación del promocional.

Así, la existencia de dos interlocutores en el mensaje: por un lado, las expresiones atribuidas a Andrés Manuel López Obrador, y por el otro, las imágenes y mensajes que muestran escenas de algunos integrantes presuntamente identificados con la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación en actos de aparente vandalismo, permiten distinguir al auditorio hechos diversos.

En este sentido, una lectura plausible podría vincular las expresiones atribuidas a Andrés Manuel López Obrador con las acciones de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación y responsabilizarlo de ello; no obstante, esta no es necesariamente la única lectura o la más plausible, considerando que el receptor del mensaje también puede identificar dos líneas

de acción, las alusiones del referido candidato y los hechos atribuidos a la mencionada Coordinadora.

Esta ambigüedad en el mensaje reafirma el hecho de que no se trata de una atribución directa o clara de hechos falsos o ilícitos, sino de una expresión de ideas críticas y que pueden ser consideradas tendenciosas por algún sector del auditorio, pero no por ello falsas, en tanto que se muestra un vínculo entre las expresiones del candidato, sus críticas a la reforma educativa, el apoyo a ciertos grupos magisteriales, entre ellos, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación y algunas acciones atribuidas a este último grupo.

Esta crítica dura y ambigua, si bien puede generar una comprensión errónea de ciertas declaraciones del candidato y presentarlo como una persona que tolera la violencia; también permite cuestionar algunos de sus planteamientos y permitir que el auditorio, en definitiva, sea el que genere su propia convicción de los hechos, sin que esta Sala Superior asuma posiciones paternalistas injustificadas.

Ello dado que no se presenta una imputación directa e inequívoca de un delito o un hecho falso, sino un mensaje ciertamente ambiguo pero que no actualiza las hipótesis prohibitivas de la Constitución y la Ley.

Al respecto, es importante mencionar la relevancia de utilizar un concepto estricto de calumnia, de conformidad con el artículo 41, fracción II, Apartado C, de la Constitución Federal, por las consecuencias drásticas que su materialización puede tener para la libertad de expresión. Debe tenerse en cuenta que la

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

clasificación equivocada de una expresión como calumnia afecta la protección a dicha libertad⁶.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado la especial importancia que tiene proteger la libertad de expresión “en lo que se refiere a las opiniones minoritarias, incluyendo aquéllas que ofenden, resultan chocantes o perturban a la mayoría” y se ha enfatizado que las restricciones a la libertad de expresión “no deben ‘perpetuar los prejuicios ni fomentar la intolerancia’”.

En ese orden de ideas, resulta claro que el deber de no interferir con el derecho de acceso a la información de todo tipo, se extiende a la circulación de información, ideas y expresiones que puedan o no contar con el beneplácito personal de quienes representan la autoridad estatal en un momento dado^[1].

De igual modo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que todo tipo de discurso goza de protección constitucional, aun el que es chocante, ofensivo o perturbador y que existen tipos de expresión merecedores de una protección especial, entre los cuales, se encuentran el discurso político-electoral y el referido a personajes públicos, según lo ha determinado este órgano jurisdiccional federal.

Al respecto, resulta oportuno destacar que, del contenido del material denunciado, se advierte que la aparición y

⁶ BvR 2646/15, 29 de junio de 2016, consultable en http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2016/06/rk20160629_1bvr264615.html;jsessionid=BE007B4990A7ABB1A1F7D2EA68310313.1_cid392

^[1] Véase CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51, párrafo 32. En este informe la CIDH hace referencia a un elenco de casos resueltos por la Corte IDH de los que se extraen estas conclusiones.

manifestaciones del candidato en mención, forman parte de una cadena de imágenes tomadas de otras fuentes y materiales previamente elaborados, ya que es posible apreciar, en cada una de las imágenes, la palabra “Crestomatía”⁷.

También se advierte que su emisor transmite un mensaje crítico, relacionado con el citado candidato, quien derivado de esa calidad tiene proyección pública y, por tanto, cuenta con un mayor grado de tolerancia a la crítica de la sociedad, en comparación con la que tendría cualquier persona que no esté involucrada en el ámbito político-electoral, toda vez que en la medida en que deciden contender a un cargo de elección popular, se estima que se someten voluntariamente al escrutinio de la sociedad y de la opinión pública.

Por otro lado, como lo consideró la responsable, del examen del promocional se desprende que, desde la perspectiva del emisor del mensaje denunciado, el candidato de la coalición “Juntos haremos Historia”, está en contra de la reforma educativa y tiene cierta cercanía con la Maestra Elba Esther Gordillo y su familia; sin que lo anterior constituya, por sí mismo, la imputación de hechos o delitos falsos; sino una opinión crítica sobre la posición de un candidato a la Presidencia de la República, respecto de un tema que está en el debate público, dentro de la etapa de campaña electoral.

Inclusive, como lo destacó la autoridad responsable, el tema de la reforma educativa lo recoge *el Proyecto Alternativo de*

⁷ De acuerdo con la obra “Derechos Humanos y derechos de autor. Las restricciones al derecho de explotación”, Parra Trujillo Eduardo de la; UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas: es una colección o compilación de varios fragmentos de obras.

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

*Nación 2018-2024 Plataforma Electoral y Programa de Gobierno*⁸, de la coalición “Juntos haremos Historia”, del que se observa que dentro de las propuestas del candidato, se encuentra realizar “*una transformación educativa*”.

En el tenor apuntado, contrario a lo alegado de la publicidad denunciada no se desprende la existencia de la imputación de un hecho o delito o, en su caso, que los hechos de violencia sean responsabilidad directa de Andrés Manuel López Obrador, por lo que se trata de la confección de un promocional amparado en la libertad de expresión, lo cual lejos de reducirse a la palabra se amplía a otras formas de expresar opiniones como son las imágenes que se incluyen por el partido político responsable del pautado, lo cual, se encuentra en el marco del debate político propio de los regímenes democráticos,⁹ sin que sea posible atribuirle tales conductas de forma indudable a un sujeto determinado ni es posible desprender la comisión de un delito.

Así, como lo resolvió la autoridad responsable, la postura o visión que pueda tener un partido político sobre temas de interés público, permite a la población contar con elementos para discutir e intercambiar diferentes puntos de vista, lo que privilegia el derecho de la sociedad de recibir información y estar enterada de las diversas problemáticas y retos que se presentan como un elemento indispensable de un sistema democrático, para la eventual emisión de un voto de forma libre. De ahí lo infundado del motivo de agravio.

⁸ <http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/95065>

⁹ Jurisprudencia 46/2016 de rubro: “PROMOCIONALES PROTEGIDOS POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. CRÍTICAS SEVERAS Y VEHEMENTES AL MANEJO DE RECURSOS PÚBLICOS”.

Por otro lado, el Partido Revolucionario Institucional en el expediente **SUP-REP-179/2018**, hace valer como motivos de agravio que, la determinación impugnada resulta violatoria de lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17 y 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, de la Constitución Federal y diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los principios de legalidad, congruencia, debido proceso y presunción de inocencia, en razón de imponerle una sanción sin habersele previamente hecho del conocimiento los hechos que la originan, por ende, sin la oportunidad de defenderse y ofrecer pruebas en su defensa.

Son **infundados** los motivos de agravio, en atención a lo siguiente.

Del spot pautado por el Partido Revolucionario Institucional se advierte que la inclusión de una menor que camina por la calle, específicamente en frente de un local comercial cerrado, en el que se advierte la leyenda “Viva la CNTE”, cuya imagen es la siguiente:



La imagen no se elaboró o produjo por el denunciado, toda vez que la responsable estimó a través de argumentos no controvertidos, que forma parte de la colección de fragmentos de

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

obras o imágenes que se tomaron de otras fuentes y que se usaron para la composición del promocional.

Lo anterior, se corrobora, porque en la parte superior izquierda del promocional aparece la palabra “crestomatía”.

En el caso, contrario a lo planteado por el recurrente, con motivo de la sustanciación del procedimiento especial sancionador, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral formuló requerimientos al Partido Revolucionario Institucional, además de llevar a cabo la audiencia de pruebas y alegatos, a efecto, de integrar debidamente el expediente, en los términos siguientes.

El veintisiete de abril de dos mil dieciocho, la autoridad administrativa electora nacional previó a emitir el requerimiento de información al Partido Revolucionario Institucional por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, describió e insertó mediante imágenes el contenido del material objeto de denuncia, señalando al efecto, que a fin de contar con mayores elementos que permitieran la debida integración del expediente, en un plazo de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la notificación del acuerdo, informara lo siguiente:

“Mencione la fuente de la cual se obtuvieron las imágenes del candidato por la coalición “Juntos haremos Historia”, Andrés Manuel López Obrador que aparecen en el promocional precisado, mismo que fue pautado por el partido político que usted representa, en el periodo correspondiente a las campañas dentro del Proceso Electoral Federal 2017-2018.

En caso de no contar con la información, la misma deberá ser requerida por su conducto, a la casa productora encargada de editar el promocional de referencia, debiendo entregar la información que se solicita en el término otorgado para tal efecto.”

El treinta de abril de dos mil dieciocho, el Partido Revolucionario Institucional, al desahogar el requerimiento de referencia manifestó que las imágenes del candidato de la coalición “Juntos haremos Historia” correspondían información de acceso público, ya sea porque formaran parte de spots pagados por MORENA, o bien videos alojados en la cuenta de Twitter de Andrés Manuel López Obrador o entrevistas que difundieron los medios de comunicación masiva, precisando al efecto, diversos vínculos electrónicos, en los que se contienen las imágenes del material denunciado.

El siete de mayo de dos mil dieciocho, la Unidad de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, emplazó al Partido Revolucionario Institucional al procedimiento especial sancionador, al tiempo que señaló como fecha y hora para la celebración de pruebas y alegatos, el once de mayo del año en curso a las once horas.

En la fecha indicada, el Partido Revolucionario Institucional al comparecer por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos, señaló al efecto, lo siguiente.

“[...]

...Los promocionales también contienen diversas imágenes en las cuales aparecen múltiples personas no identificadas, que aparentan estar participando en mítines, marchas y otras más, participando en actos violentos, sin que sea posible desprender de ellas circunstancia específica alguna de modo, tiempo y lugar, las cuales constituyen una reproducción de fragmentos publicados y difundidos por los medios de comunicación masivos y que están al alcance de cualquier persona.

[...]

Como se dijo, si bien en el promocional se incluyeron las apuntadas expresiones, acompañadas con las imágenes de diversas personas, y escenas de actos públicos, de actos violentos, lo cierto es que no se hace una mención específica ni de sus nombres y mucho menos de algún actuar que se atribuya al partido denunciante o a su candidato, o a alguna otra persona, con lo cual es inconcuso que la propaganda el partido que represento no tiene algún efecto calumnioso como infundadamente reclama el quejoso.

[...]"

De lo anterior, la Sala Superior advierte que la autoridad administrativa electoral nacional, hizo del conocimiento al Partido Revolucionario Institucional, la materia de controversia en el procedimiento especial sancionador, tan es así, que le formuló un requerimiento en el sentido de que precisara la fuente de la cual obtuvo las imágenes contenidas en el material denunciado, indicándole al efecto, que en caso de no contar con esa información, procediera a requerirla a la casa productora encargada de editar el promocional materia de denuncia.

Sin embargo, como se ha puntualizado el partido político denunciado, tanto al momento de desahogar el requerimiento como en la audiencia de pruebas alegatos, señaló que las diversas imágenes en las cuales aparecían múltiples personas, que aparentaban participar en mítines y marchas constituían una reproducción de fragmentos que fueron publicados y difundidos por los medios de comunicación masivos, los cuales afirmó, se encontraban al alcance de cualquier persona.

Al respecto, cabe puntualizar que la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-114/2018, determinó confirmar la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por MORENA, derivado de la difusión en radio y televisión de los spots materia de controversia, decretada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, precisando en lo que al tema interesa, lo siguiente:

[...]

Finalmente, no pasa inadvertido para esta Sala Superior, que en uno de los cuadros del promocional, aparece la imagen de una menor de edad. Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que la aparición de la menor es parte de la cadena de imágenes tomadas de otras fuentes y materiales previamente elaborados, ya que es posible apreciar en cada uno de los cuadros, la palabra crestomatía, lo que

permite concluir preliminarmente, que esa imagen no fue elaborada o producida por el PRI, sino que forma parte de la colección de fragmentos de imágenes tomadas de otras fuentes y que fueron utilizadas para la composición del promocional.

En ese sentido, será en el momento de análisis del fondo del asunto, cuando, a partir de un estudio exhaustivo se determine si se actualiza alguna afectación o no a los derechos de la menor de acuerdo a los elementos que componen el promocional denunciado.

[...]

En ese sentido, se reitera que contrario a lo esgrimido por el recurrente, lo considerado en este tema específico, no lo deja en estado de indefensión, toda vez que durante la sustanciación del procedimiento especial sancionador, se le formuló requerimiento en el sentido de que precisara la fuente de la cual se obtuvo las imágenes contenidas en el material denunciado, lo que implicaba no sólo proporcionar la información requerida, sino que adujese todo lo que a sus intereses conviniera en relación con las imágenes contenidas en el promocional, siendo que sobre el particular, sólo refirió que se trataba de la reproducción de fragmentos publicados por medios masivos de comunicación.

Sin embargo, el instituto político al estimar que podría reproducir imágenes publicadas en medios de comunicación social, soslayó que ello no le concedía el derecho de incluir, sin más, la imagen de una niña, con lo que dejó de lado, la obligación que tenía de garantizar la protección del interés superior del menor.

Esto es, estaba constreñido a difuminar el rostro de la niña al momento de producir su promocional y no pretender que tal obligación no le fuera exigible por el sólo hecho de haber tomado los fragmentos de otro tipo de publicaciones; toda vez que es del conocimiento de los partidos políticos que deben acompañar a la

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

solicitud de transmisión, las autorizaciones necesarias y, en caso, de no contar con ellas, proceder a adoptar las medidas pertinentes a efecto de que no sean identificables los menores de edad que aparezcan en los materiales de contenido político-electoral que difunden.

De modo que su falta de cuidado, en la infracción que nos ocupa, en nada varía, por el hecho de que no se requiriera expresamente en el emplazamiento, una explicación sobre las razones a que obedeció la inclusión de la imagen una menor de edad de manera identificable, cuando no contaba con la documentación sobre las autorizaciones necesarias.

Lo anterior, por la importancia de **la obligación** constitucional, convencional y legal de salvaguardar el interés superior de las niñas, niños y adolescentes que aparecen en la propaganda política electoral, como en adelante se precisara.

Además, se insiste, la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-114/2018, consideró no pasaba inadvertido que, en uno de los cuadros del spot denunciado, aparecía la imagen de una menor de edad, y sobre ese particular, puntualizó que en el momento de analizar el fondo del asunto y a partir del estudio exhaustivo se debía determinar si se actualizaba alguna afectación o no a los derechos de la menor, de conformidad con los elementos del promocional denunciado.

Cabe destacar que la sentencia pronunciada en el precitado expediente, se emitió con antelación, incluso, a la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, lo que pone de manifiesto, que era del conocimiento del recurrente, lo relativo a la posible

vulneración de los derechos de la niñez derivado de la inclusión de la imagen una menor de edad en el spot denunciado, que dio origen a la acreditación de la infracción decretada en el procedimiento especial sancionador cuya sentencia se revisa; lo cual revela que estuvo en posibilidad real de alegar y ofrecer las pruebas tendentes a desvanecer la infracción; lo cual, en la especie no aconteció.

En efecto, como lo determinó la responsable, el **partido político denunciado omitió salvaguardar el interés superior del menor en la propaganda denunciada, ya que prescindió de difuminar o hacer irreconocible la imagen de la menor de edad**, garantizando la máxima protección de su derecho a la intimidad.

Ahora, contrario a lo manifestado por el recurrente, de conformidad con lo establecido el artículo 1, párrafo 3, de la Constitución Federal, existe la obligación para las autoridades, de promover, respetar y garantizar los derechos humanos de las y los infantes, a fin de realizar, en todo tiempo, interpretaciones de los derechos fundamentales que garanticen a las personas la protección más amplia, porque niñas, niños y adolescentes son sujetos de derechos humanos plenamente reconocidos.

En ese sentido, toda persona en situación de vulnerabilidad o la potencial puesta en riesgo de la niñez, será titular de una protección especial por parte de cualquier órgano del Estado, a fin de garantizar el absoluto respeto y vigilancia de sus derechos humanos.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 1P./J. 7/2016 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

rubro “INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES.”

Se ha considerado que *“la expresión ‘interés superior del niño’... 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”*.¹⁰

De igual forma, en el artículo 3, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño, se prevé que en “todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

Asimismo, en el artículo 19, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al reconocer los derechos de la infancia se establece que “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que en su condición de menor requieren por parte de la familia, de la sociedad y el Estado.”

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el principio del interés superior del menor, además de su carácter tuitivo, constituye un elemento hermenéutico de primer orden para delimitar el contenido y alcance de los derechos humanos de los menores y los coloca como sujetos prevalentes de derechos.

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Asimismo, tesis de jurisprudencia 1a./J. 25/2012 (9a.), de rubro: INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Primera Sala, Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 1, Materia Constitucional, p. 334.

También, ha sustentado el criterio de que *“...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 [...] 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.”*¹¹

Así, de conformidad con ese Alto Tribunal que *“En el ámbito jurisdiccional, el interés superior del niño es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a un niño en un caso concreto o que pueda afectar los intereses de algún menor”*¹² y que *“implica que los intereses de los niños deben protegerse con mayor intensidad, por lo que no es necesario que se genere un daño a los bienes o derechos de los niños para que se vean afectados, sino que basta con que éstos se coloquen en una situación de riesgo.”*¹³

Al respecto, la Sala Superior ha resuelto que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º, párrafo noveno, de la

¹¹ Tesis de jurisprudencia P./J. 7/2016 (10a.), de rubro: INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Pleno, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, Materia Constitucional, p. 10.

¹² Tesis de jurisprudencia 1a./J. 18/2014 (10a.), de rubro: INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO. FUNCIÓN EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Primera Sala, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, Materia Constitucional, página. 406.

¹³ 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, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Primera Sala, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, Materia Constitucional, página. 538.

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

Constitución Federal, 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.

En esas condiciones, la Sala Superior ha sostenido que, desde un punto de vista jurisdiccional, 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 en algún caso concreto o que pueda afectar los intereses de algún menor, lo cual demanda de los órganos jurisdiccionales la realización de un escrutinio mucho más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida relativa ante situaciones de riesgo para los menores.

Asimismo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha establecido el criterio de que *“Con independencia de que la admisión de las pruebas ofrecidas por las partes en el juicio es uno de los aspectos procesales más relevantes y que con mayor cuidado debe observar el juzgador, tratándose de los procedimientos que directa o indirectamente trascienden a los menores y a fin de velar por su interés superior, previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el juez está facultado para recabar y desahogar de oficio las pruebas necesarias para preservar dicho interés, practicando las diligencias que considere oportunas y conducentes para el conocimiento de la verdad respecto de los derechos controvertidos.”*¹⁴

¹⁴ Jurisprudencia 1a./J. 30/2013 (10a.), de rubro: INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. PARA PRESERVARLO, EL JUZGADOR ESTÁ FACULTADO PARA RECABAR Y DESAHOJAR DE OFICIO LAS PRUEBAS QUE CONSIDERE NECESARIAS, consultable en Semanario Judicial

En este sentido, queda de relieve que cualquier autoridad, inclusive de naturaleza electoral, en cumplimiento de las obligaciones generales establecidas en el artículo 1º, tercer párrafo, de la Constitución Federal, en el ámbito de su competencia, válidamente puede implementar alguna medida encaminada a la tutela de los derechos de las niñas, niños o adolescentes, tomando en cuenta su interés superior, incluyendo la posibilidad de imponer sanciones, como una medida inhibitoria de conductas que, por falta de cuidado y/o por inobservancia de la norma, puedan llegar a afectar el interés superior del menor, como acontece cuando, sin las autorizaciones necesarias se incluyen imágenes de menores de edad en promocionales de contenido político-electoral.

Así, el interés superior de la niñez, constituye una perspectiva y principio que orienta el cumplimiento de los deberes y la adopción de medidas por parte de las autoridades estatales, dado que los derechos de la niñez son valores que existen dentro de un marco ético, moral, espiritual, cultural y social más amplio, los cuales trascienden hacia el modo en que actúan todas las autoridades del Estado, al imponerles el deber de garantizar los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, así como a tomar medidas especiales que por su propia condición de menores de edad requieran.

Suma a lo anterior, que los principios de progresividad y del “interés superior del menor”, contenidos en los artículos 1º y 4º, de la Constitución Federal, hace factible que las autoridades puedan adoptar reglas y medidas específicas orientadas hacia la protección de los derechos e intereses de la niñez, porque la

de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Primera Sala, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1, Materia Constitucional, p. 401.

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

expresión “interés superior del niño”, 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 su aplicación en todos los órdenes relativos a la vida del niño y de la niña.

El interés superior del menor también permea al ámbito interno, dado que el legislador ordinario ha concebido que es un principio implícito en la regulación constitucional de los derechos de las niñas y niños, según se desprende de lo dispuesto en los artículos 1, 2, 3, 6, 8, 9, 12, 18, 64, 71, 76, 77, 78, 80, 81 y 117, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Se trata entonces de considerar la especial situación en que se encuentran ciertos derechos humanos cuando el titular es un menor, atendiendo a que el derecho básico que tienen de ser atendidos con pleno respeto a sus derechos fundamentales.

Desde esta óptica, los menores de edad son destinatarios de un trato preferente, por su carácter jurídico de sujeto de especial protección, lo que implica que son titulares de un conjunto de derechos que deben valorarse de acuerdo con sus circunstancias específicas.

De ahí que el interés superior del menor sea un principio rector de todas las actuaciones de los poderes públicos relacionados con menores.¹⁵

Ahora, se considera una vulneración a la intimidad de estos, cualquier manejo directo de su imagen, nombre, datos personales

¹⁵ Tesis 1ª. LXXXII/2015, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: *“INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. CONSTITUYE UN PRINCIPIO RECTOR DE TODAS LAS ACTUACIONES DE LOS PODERES PÚBLICOS RELACIONADOS CON MENORES”*, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 1398.

o referencias que permitan su identificación en los medios de comunicación, menoscabe su honra o reputación, sea contrario a sus derechos o los ponga en riesgo, conforme al principio de interés superior de la niñez.¹⁶

Al respecto, la Sala Superior ha señalado que el derecho a la imagen de las niñas, niños y adolescentes está vinculado con el derecho a la intimidad y al derecho al honor, entre otros derechos de su personalidad, los cuales 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.¹⁷

Por tanto, cuando se trata de menores de edad y se utilice su imagen en la publicidad, ésta debe sujetarse a ciertos requisitos en beneficio a su derecho a la dignidad o intimidad, el cual se debe respetar en razón del señalado interés superior.¹⁸

De modo que, si en los medios de comunicación se recurre a imágenes de menores de edad como recurso propagandístico y parte de la inclusión democrática, se deben resguardar ciertas

¹⁶ Artículo 16, de la Convención sobre los Derechos del Niño y artículos 76, 77 y 78 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

¹⁷ Cabe recordar que los derechos humanos otorgan acción para lograr que el Estado los respete, por considerarse esenciales e inherentes a las personas, razón por la cual, los atributos de la personalidad, como son los concernientes al honor, la intimidad y a la propia imagen, constituyen derechos subjetivos del ser humano, en tanto son inseparables de su titular, quien nace con ellos, y el Estado debe reconocerlos.

¹⁸ El Derecho comparado ofrece avances en la protección de los derechos del menor, muestra de ello lo son los pronunciamientos del entonces Tribunal Constitucional Federal alemán, órgano jurisdiccional que en su momento consideró que el respeto a la dignidad del menor se debe procurar especialmente, y que el **deber de control del Estado sobre el cuidado** y la educación **de las niñas y los niños, deriva fundamentalmente de que es el propio menor como titular de derechos fundamentales quien puede esperar y reivindicar la protección del Estado, debido a que el menor es un ser con un derecho inherente a la dignidad y con el derecho propio al libre desarrollo de su personalidad** tal y como lo mandata en sus primeros artículos la Ley Fundamental de Bonn.

Por ello, el citado Tribunal expuso que los derechos fundamentales del respeto a la dignidad de la persona, esto es, del menor de edad y su derecho al libre desarrollo de la personalidad, derivan de la propia Constitución y entrañan la protección de la infancia.

Así, el Tribunal Constitucional en cita, determinó que el menor requiere protección y asistencia para formarse como persona responsable e independiente; de modo que la función jurisdiccional ha de procurar que el derecho de las niñas, niños y jóvenes a la protección del Estado rija como principio constitucional general.

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

garantías, como lo es que exista 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, esto último, atendiendo al grado o nivel de madurez en atención a la edad.¹⁹

En el caso, tal y como lo resolvió la autoridad responsable, la circunstancia relativa a que el Partido Revolucionario Institucional, no hubiere realizado la confección de la imagen por sí mismo, **no lo releva de la obligación** constitucional, convencional y legal de salvaguardar el interés superior de la niña que aparece en su propaganda política electoral; toda vez que es su deber, el tomar todas las medidas pertinentes para proteger la información que refiere a la vida privada de la menor de edad.

La obligación legal de adoptar las medidas que sirven para evitar que se presenten situaciones de riesgo potencial que puedan afectar el interés superior de la niñez, en relación con los promocionales de contenido político-electoral, son del conocimiento pleno de los partidos políticos.

En efecto, en acatamiento a las sentencias SUP-REP-60/2016 y SRE-PSC-102/2016, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo número INE/CG20/2017, donde estableció los "*Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales*", que junto con todo el marco constitucional, internacional y legal citado, es de observancia obligatoria para los

¹⁹ A tal fin, se debe tener en cuenta que el derecho al libre desarrollo de la personalidad comprende el derecho a la intimidad y a la propia imagen, en conexión con el respeto a la dignidad del hombre; asimismo, que el desarrollo de la personalidad de los menores es más vulnerable que el de una persona adulta, motivo por el cual, el ámbito en el que las niñas y niños puedan sentirse y desarrollarse libres de la presión de la información y control públicos debe estar mejor protegido que el de los mayores.

partidos políticos, coaliciones, candidatos/candidatas de coalición y candidatos/as independientes federales y locales, así como para las autoridades federales y locales.

Tales Lineamientos entraron en vigor a partir del dos de abril de dos mil diecisiete, con anterioridad a la difusión del promocional veintiséis de abril al dos de mayo- tienen como objetivo establecer las directrices para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda “político-electoral” de los partidos políticos, coaliciones, candidatos/as de coalición y candidatos/as independientes, así como de los mensajes transmitidos por las autoridades electorales federales y locales, por cualquier medio de comunicación y difusión.

En ellos, se señalan que la forma en que las niñas, niños o adolescentes aparecen en la propaganda político-electoral y en los mensajes de las autoridades electorales, puede ser de forma directa o incidental.

Por un lado, es directa cuando la imagen, voz y/o cualquier otro dato que haga identificable a la niña, el niño o la o el adolescente es exhibido con el propósito de que forme parte central de la propaganda político-electoral o mensajes, o del contexto de éstos. Por el otro, es incidental cuando la imagen y/o cualquier otro dato que hace identificable a la niña, el niño o la o el adolescente es exhibido de manera referencial en la propaganda o mensajes electorales sin el propósito de que sea parte del mensaje y contexto de la misma.

De lo anterior, se obtiene que la autoridad responsable llevó a cabo un análisis de los elementos objetivos y subjetivos de la conducta que consideró ilegal, con lo cual tuvo por acreditada la

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, por la vulneración al interés superior de la niñez.

En ese sentido, resolvió que se trataba de una falta singular, sin beneficio o lucro, sin reincidencia, y calificó a la infracción como grave ordinaria, por lo que de conformidad con lo establecido en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que estimó procedente imponer al citado partido político, la sanción consistente en una multa consistente en 1000 UMAS (Unidad de Medida y Actualización), lo que equivale a la cantidad de \$80,600.00 (ochenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.), en razón de la inclusión de la imagen de una menor de edad, sin el cuidado reforzado a que tenía derecho, por lo que estimó que se le puso en un riesgo potencial por el uso de su imagen, en términos de la obligación que se tiene con los menores de edad.

Lo anterior, en consideración de este órgano colegiado es acorde con la salvaguarda del interés superior del menor, al tiempo que resulta eficaz para disuadir al partido político infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En efecto, dada la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional de salvaguardar el interés superior de la menor en la propaganda denunciada, al no difuminar o hacer irreconocible su imagen, garantizando la máxima protección de su derecho a la intimidad.

En suma, la Sala Superior considera que la autoridad responsable atendió de manera puntual el principio de exhaustividad,²⁰ toda vez que al advertir la presencia de una

²⁰ El artículo 17, de la Constitución Federal establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. En este sentido, contiene el principio de exhaustividad que debe prevalecer en todas las resoluciones.

menor de edad en el material denunciado, procedió a su análisis y determinación, en términos de la salvaguarda del interés superior del menor, lo cual, se insiste tiene la calidad de interés público.

Además, al instar el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para controvertir la sanción impuesta por la Sala Regional Especializada, se insiste, el instituto político recurrente tuvo la oportunidad de hacer valer los agravios que estima le causa la resolución impugnada, así como ofrecer pruebas tendentes a demostrar el indebido actuar de la autoridad responsable.

No se soslaya, que si bien el procedimiento especial sancionador se rige por el principio dispositivo y es aplicable el criterio contenido en la Jurisprudencia 12/2010 de rubro: CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE, ante las circunstancias particulares del caso se debe atender al interés superior de la niñez.

Por tanto, la Sala Superior considera que tanto la autoridad administrativa electoral nacional como la Sala Regional Especializada, como órganos del Estado Mexicano, en el ejercicio de sus atribuciones, tienen el deber de dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 4º, párrafo noveno, de la Constitución Federal, 3, párrafos 1 y 2, de la Convención sobre los Derechos del Niño, 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, 2, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, entre otros, a fin de asegurar, en la mayor medida posible, la prevalencia del interés superior de las y los menores, a fin de asegurar su protección y el cuidado que sea necesario para su bienestar, garantizando de manera plena sus derechos.

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

Asimismo, se encuentran obligados a atender los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que el aludido principio implica que la protección de los derechos de las y los menores *“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”*²¹ y que *“tratándose de los procedimientos que directa o indirectamente trascienden a los menores y a fin de velar por su interés superior... el juez está facultado para recabar y desahogar de oficio las pruebas necesarias para preservar dicho interés, practicando las diligencias que considere oportunas y conducentes para el conocimiento de la verdad respecto de los derechos controvertidos.”*²²

Por lo expuesto y **fundado**, se

R E S U E L V E :

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador registrado con la clave **SUP-REP-180/2018 al SUP-REP-179/2018**.

SEGUNDO. Se **confirma**, en la materia de la impugnación, la resolución reclamada.

²¹ Jurisprudencia P./J. 7/2016 (10a.), de rubro: INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Pleno, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, Materia Constitucional, p. 10.

²² Jurisprudencia 1a./J. 30/2013 (10a.), de rubro: INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. PARA PRESERVARLO, EL JUZGADOR ESTÁ FACULTADO PARA RECABAR Y DESAHOGAR DE OFICIO LAS PRUEBAS QUE CONSIDERE NECESARIAS, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Primera Sala, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1, Materia Constitucional, p. 401.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

SUP-REP-179/2018 Y ACUMULADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO