



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTES: SUP-REP-775/2024 Y SUP-REP-793/2024, ACUMULADOS

RECURRENTES: BERTHA XÓCHITL GÁLVEZ RUIZ¹ Y PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL²

RESPONSABLE: SALA REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN³

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA: JIMENA ÁVALOS CAPIN

COLABORÓ: MARISELA LÓPEZ ZALDÍVAR

Ciudad de México, a siete de agosto de dos mil veinticuatro⁴.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de: *i) acumular* los recursos y *ii) confirmar*, en lo que fue materia de impugnación, la resolución dictada por la Sala Especializada en el expediente **SRE-PSC-273/2024**.

ANTECEDENTES

1. Denuncia. El veintitrés de abril se denunció a Xóchitl Gálvez, así como al Partido Revolucionario Institucional, al Partido Acción Nacional y al Partido de la Revolución Democrática,⁵ por la presunta vulneración al interés superior de la niñez derivado de la propaganda político-electoral realizada en una página de internet⁶ que, a dicho del quejoso, es la página oficial de campaña de la denunciada, en la cual se advierte la imagen de una niña, sin que se haya aportado la documentación necesaria para ello.

¹ A continuación, recurrente, parte recurrente o Xóchitl Gálvez.

² En lo siguiente, PRI, partido recurrente o parte recurrente.

³ En adelante, Sala Especializada.

⁴ En lo subsecuente, salvo precisión, todas las fechas corresponden a dos mil veinticuatro.

⁵ En lo siguiente, PRI, PAN, PRD, respectivamente.

⁶ <http://xochitlgalvez.com>

SUP-REP-775/2024 Y ACUMULADO

Asimismo, se solicitó el dictado de medidas cautelares para el efecto de que se retirara la publicación denunciada.

2. Registro, reserva y diligencias. El veintitrés de abril, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral⁷ registró el expediente⁸; y procedió a realizar las respectivas diligencias de investigación.

3. Admisión de queja e improcedencia de medidas cautelares. El tres de mayo la UTCE admitió a trámite la denuncia, asimismo, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral determinó la improcedencia de la medida cautelar, al estimar que ya existe un pronunciamiento por parte de la Comisión en el que se había declarado procedente la adopción de medidas cautelares.⁹

4. Emplazamiento y audiencia. El diez de junio, la UTCE ordenó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el diecisiete siguiente.

5. Sentencia impugnada (SRE-PSC-273/2024). El once de julio, la Sala Especializada determinó la existencia de vulneración al interés superior de la niñez, por lo que se multó, a Xóchitl Gálvez, por \$13,571.25 pesos; a Aldea Digital, S.A.P.I de C.V., por \$8,142.75 pesos, así como al PRI, PAN y PRD por \$13,571.25 pesos y, adicionalmente por \$32,571.00 pesos, por faltar a su deber de cuidado.

6. Recursos de revisión. El diecisiete de julio la sentencia indicada en el numeral previo fue controvertida por Xóchitl Gálvez mientras que, el diecinueve siguiente por el PRI.

7. Turno y radicación. Recibidas las constancias, la presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar los expedientes **SUP-REP-775/2024**, así como **SUP-REP-793/2024** y turnarlos a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicaron.

⁷ En lo subsecuente, UTCE.

⁸ UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/654/PEF/1045/2024.

⁹ ACQyD-INE-3/2024.



8. Admisión y cierre de instrucción. En su momento, la Magistrada instructora admitió a trámite las demandas y cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

Primera. Competencia. La Sala Superior es competente para conocer y resolver en única instancia los presentes recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, toda vez que impugnan una sentencia emitida por la Sala Especializada, lo cual es de competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.¹⁰

Segunda. Acumulación. Del análisis de las demandas, se advierte que existe conexidad en la causa, al señalarse a la misma autoridad responsable e impugnarse la misma sentencia.

En atención a ello, por principio de economía procesal y ante la necesidad de resolver de manera conjunta, se determina la acumulación del expediente SUP-REP-793/2024 al diverso SUP-REP-775/2024, por ser éste el primero que se registró en el índice de Sala Superior. Por tanto, se deberá glosar la certificación de los puntos resolutivos al expediente acumulado.

Tercera. Requisitos de procedencia. Los medios de impugnación que se examinan cumplen con los requisitos de procedencia,¹¹ de acuerdo con lo siguiente:

1. Forma. Se cumple porque las demandas se presentaron por escrito y en ellas consta: **i)** el nombre y firma de quienes promueven; **ii)** se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; **iii)** se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y **iv)** los agravios que la sustentan y los preceptos presuntamente violados.

¹⁰ Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso h), y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en lo sucesivo Ley de Medios).

¹¹ Previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1; 109 y 110 de la Ley de Medios.

**SUP-REP-775/2024
Y ACUMULADO**

2. Oportunidad. La sentencia impugnada fue emitida el once de julio y se le notificó a Xóchitl Gálvez el quince siguiente¹² mientras que al PRI el posterior dieciséis. En ese sentido, si las demandas se presentaron el diecisiete y diecinueve de julio, respectivamente, entonces resultan oportunas al encontrarse, dentro del plazo de tres días señalado en la Ley de Medios.¹³

3. Legitimación y personería. Se satisface porque promueven Xóchitl Gálvez y el PRI, quienes fueron parte denunciada en el procedimiento especial sancionador que dio origen a la sentencia impugnada.

4. Interés jurídico. La parte recurrente cuenta con interés jurídico, toda vez que aduce un perjuicio en su esfera jurídica, causado por la sentencia dictada en el procedimiento especial sancionador en el que fueron sancionados.

5. Definitividad. Se satisface el requisito, porque no existe otro medio de impugnación que resulte idóneo para controvertir el acto impugnado y que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

Tercera. Planteamiento de la controversia

3.1. Contexto del caso.

La controversia deriva de la denuncia realizada por un ciudadano por una publicación realizada en la página de internet <http://xochitlgalvez.com>, al considerar que se vulneran las normas de propaganda política o electoral en transgresión al interés superior de la niñez por el uso de la imagen de una niña.

Asimismo, se solicitó el dictado de medidas cautelares para el efecto de que se retirara la publicación denunciada, pero dicha solicitud fue improcedente porque ya existía un pronunciamiento por parte de la Comisión de Quejas y

¹² Como se advierte a partir de la razón de notificación por correo electrónico visible en las páginas 262 a 264 de la versión electrónica del expediente principal de SRE-PSC-273/2024.

¹³ Artículo 109, párrafos 1, inciso a) y 3 de la Ley de Medios



Denuncias del INE en el que se había declarado procedente la adopción de medidas cautelares.



3.2. Síntesis de la resolución impugnada.

En primer lugar, la responsable determinó que la publicación denunciada tuvo un vínculo con las actividades de Xóchitl Gálvez con motivo de actos de campaña dentro de la contienda por la presidencia de la República por la coalición “Fuerza y corazón por México”, la cual se publicó en la página de internet <http://xochitlgalvez.com>, y fue usada, entre otras, para beneficio de la entonces candidata, por lo que resultan aplicables los Lineamientos en la materia.

Advirtió que en la imagen denunciada aparece una niña plenamente identificable. Además, consideró que la aparición de la niña es **directa**, derivado de que es una imagen que pasó por un proceso de edición. Sin embargo, no se trató de una publicación en la que se expusiera a la ciudadanía un tema relacionado con derechos de la niñez, por lo que su participación fue **pasiva**.

**SUP-REP-775/2024
Y ACUMULADO**

Por otra parte, determinó que la coalición “Fuerza y Corazón por México” (integrada por el PAN, PRI y PRD) y ALDEA DIGITAL, S.A.P.I. DE C.V., en su carácter de persona moral prestadora de servicios, tenían la carga directa de satisfacer los requisitos para la aparición de niños, niñas y/o adolescentes en la propaganda electoral y que, al no haber acreditado la documentación relativa al consentimiento informado, se actualiza la existencia de la vulneración a las reglas de propaganda electoral por la inclusión de niños, niñas y/o adolescentes por parte de dichas personas.

Además, determinó que se acreditó la falta al deber de cuidado atribuida al PAN, PRI y PRD, integrantes de la coalición “Fuerza y Corazón por México”, al haberse determinado la existencia de la vulneración a las reglas de propaganda electoral en detrimento del interés superior de la niñez, por parte de Xóchitl Gálvez, su entonces candidata.

En cuanto a la sanción, determinó que Xóchitl Gálvez fue sancionada previamente¹⁴ por la misma infracción, por lo que se acreditó la reincidencia. Asimismo, se estimó que PAN, PRI y PRD son reincidentes por responsabilidad directa e indirecta. Empero, se tuvo que la empresa Aldea Digital, S.A.P.I de C.V. no resulta reincidente.

La responsable calificó la falta como grave ordinaria e impuso multas conforme a la siguiente tabla:

Denunciados	Multa interés superior de la niñez	Multa falta al deber de cuidado	Multa total
Xóchitl Gálvez	\$13,571.25	NA	\$13,571.25
PRI, PAN y PRD	\$13,571.25	\$32,571.00	\$46,142.25 (precisando que la multa impuesta es de manera individual para cada

¹⁴ SUP-REP-526/2023 y acumulado (27 de diciembre de 2023), SUP-REP-613/2023 y acumulado (27 de diciembre de 2023), SUP-REP-624/2023 y su acumulado (27 de diciembre de 2023), SUP-REP-641/2023 (10 de enero de 2024), SUP-REP-8/2024 (31 de enero de 2024), SUP-REP-33/2024 (14 de febrero de 2024), SUP-REP-73/2024 (21 de febrero de 2024), SUP-REP-135/2024 (21 de febrero de 2024), SUP-REP-323/2024 (10 de abril de 2024), SUP-REP-321/2024 (17 de abril de 2024). En todos los asuntos anteriores la sanción quedó firme respecto de Xóchitl Gálvez.



Denunciados	Multa interés superior de la niñez	Multa falta al deber de cuidado	<u>Multa total</u>
			partido político ¹⁵⁾
Aldea Digital S.A.P.I de C.V.	\$8,142.75	NA	\$8,142.75

3.3. Síntesis de agravios

Agravios de Xóchitl Gálvez - SUP-REP-775/2024

La actora alega la vulneración a los principios de legalidad y seguridad jurídica, exhaustividad, congruencia y debida fundamentación y motivación.

Sustenta lo anterior en la presunta omisión de la responsable de considerar los elementos que aportó en su escrito de alegatos, referente a lo siguiente:

- 1. Obligatoriedad de los Lineamientos:** sostiene que los Lineamientos no tienen carácter de ley, al tratarse de disposiciones emitidas por el Consejo General del INE, además de que su objetivo no es el de establecer sanciones;
- 2. Vulneración al principio de congruencia:** refiere que la responsable no se sujetó estrictamente a los términos en los que la promovente fue llamada a comparecer, ya que no valoró las presuntas contravenciones que le fueron imputadas, ni las manifestaciones que formuló al respecto;
- 3. Aplicabilidad de los Lineamientos:** considera que la sentencia impugnada no consideró el argumento formulado en los alegatos, en el sentido de que son inaplicables los Lineamientos al caso concreto, debido a que no se acreditaron los extremos de las disposiciones legales que se invocan, sino que realiza una mención genérica de la

¹⁵ Tesis XXV/2002 de rubro: COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE.

**SUP-REP-775/2024
Y ACUMULADO**

comisión de una infracción a las reglas para difusión de propaganda política, en violación a las garantías de debida fundamentación y motivación. Argumenta que los Lineamientos no establecen sanción alguna para su eventual cumplimiento y tampoco lo hace la Ley Electoral;

- 4. Indebida fundamentación y motivación en el monto de la sanción:** sostiene que la responsable fue omisa en justificar el monto de la sanción pecuniaria impuesta dentro del supuesto normativo de “hasta quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización”;
- 5. Aplicación de criterios distintos:** omisión de considerar que la Unidad Técnica de lo Contencioso ha decretado el desechamiento de plano de demandas en las que se denunciaron hechos semejantes, bajo el argumento de que se dificultaba la identificación de la presunta niña; de ahí que no se advertía violación alguna;
- 6. Vulneración al principio de tipicidad:** la recurrente sustenta que no hay claridad en la hipótesis normativa supuestamente vulnerada ni en la sanción aplicable, por lo que se vulnera el principio de legalidad en su vertiente de falta de tipicidad (*nullum crimen nulla poena sine lege*). Al respecto, señala que la responsable no identifica una norma específica que establezca sanción alguna por los hechos.

Agravios del PRI - SUP-REP-793/2024

El PRI señala los siguientes conceptos de agravio:

- 1. Vulneración al principio de exhaustividad:** considera que no se aportaron las pruebas idóneas para acreditar la irregularidad y la responsable omitió atender las constancias que integran el expediente.
- 2. Vulneración al principio de legalidad por falta de acreditación de la infracción:** considera que no existen elementos para determinar



que se actualiza una vulneración a los Lineamientos y a los derechos de niños, niñas y adolescentes, porque no se acreditó que realmente se tratara de una niña, además de que su aparición es incidental.

- 3. No se actualiza la culpa in vigilando:** sostiene que al momento de los hechos Xóchitl Gálvez pertenecía a la bancada del PAN en el Senado de la República, por lo que buscaba un posicionamiento político dentro de ese instituto, además de que no es militante ni dirigente del PRI. Refiere que considerarlo de otra forma atentaría contra la independencia que caracteriza al servicio público.

Cuarta. Planteamiento del caso. La **pretensión** de la parte recurrente consiste en que se **revoque** la sentencia controvertida, se declaren inexistentes las infracciones atribuidas a Xóchitl Gálvez y la falta de deber de cuidado atribuida a los partidos recurrentes y, consecuentemente, se deje sin efectos las multas impuestas.

La **causa de pedir** la sustentan en la indebida fundamentación, motivación, falta de exhaustividad y congruencia, y violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica al omitir valorar las manifestaciones realizadas durante el procedimiento.

Quinta. Decisión. Esta Sala Superior considera que los agravios hechos valer por la parte recurrente son **infundados e inoperantes** y, por tanto, se debe **confirmar** la sentencia impugnada, según se explica a continuación.

Estudio de fondo

5.1 Marco Normativo. Los artículos 14 y 16 de la Constitución general establecen que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, con el fin de otorgar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias.

**SUP-REP-775/2024
Y ACUMULADO**

En este sentido, siguiendo los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁶ para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan considerado para la emisión del acto (motivación).

La fundamentación y motivación como una garantía de las personas está reconocida en los ordenamientos internacionales con aplicación en el sistema jurídico mexicano, como es el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter.

Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la motivación es una de las “debidas garantías” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso.

En ese sentido, la fundamentación y motivación como parte del debido proceso constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos.

Ahora bien, el principio de exhaustividad, como elemento de una debida fundamentación y motivación, impone a las personas juzgadoras, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de atender en la resolución respectiva todos los planteamientos hechos valer por las partes durante la integración de la litis y valorar los medios de prueba aportados legalmente al proceso.

En el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución general, se consagra el derecho al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional, que concluye con el

¹⁶ En lo subsecuente SCJN.



dictado de una resolución en que se dirimen las cuestiones efectivamente debatidas.

Este derecho fundamental obliga a quien juzga, a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando cada uno de los argumentos aducidos en la demanda y todas las pretensiones deducidas oportunamente en la controversia, a efecto de resolver sobre todos los puntos sujetos a debate, de ahí que, cuando la autoridad emite el acto de decisión sin resolver sobre algún punto litigioso, tal actuación es violatoria del principio de exhaustividad.

Asimismo, el artículo 17 de la Constitución general establece que la tutela judicial efectiva reside en el dictado de sentencias que tengan como característica, entre otras, la de ser emitidas de manera completa, esto es, de manera exhaustiva.

En ese sentido, el principio de exhaustividad se cumple cuando en la resolución se agota cuidadosamente el estudio de todos los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica.¹⁷

Línea jurisprudencial. La Sala Superior ha sostenido que el respeto al interés superior de la niñez implica el ejercicio pleno de sus derechos, los cuales deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y su aplicación en todos los órdenes.¹⁸

Entre estos derechos se encuentra el relativo a su imagen, el cual está vinculado con otros inherentes a su personalidad (honor e intimidad), que pueden ser eventualmente lesionados en medios de comunicación o redes sociales, que permita identificarlos,¹⁹ de ahí que las autoridades electorales

¹⁷ Sirven de sustento las jurisprudencias 12/2001 y 43/2002, de rubros EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN, respectivamente.

¹⁸ Tesis 1ª. LXXXII/2015, de la Primera Sala de la Suprema Corte: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. CONSTITUYE UN PRINCIPIO RECTOR DE TODAS LAS ACTUACIONES DE LOS PODERES PÚBLICOS RELACIONADOS CON MENORES.

¹⁹ El numeral 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño y los artículos 76, 77 y 78 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, determinan que niños, niñas y

SUP-REP-775/2024 Y ACUMULADO

están obligadas a velar por el interés superior de la niñez, garantizando los derechos, entre otros, a su imagen, honor e intimidad, reputación.²⁰

A partir de lo previsto en los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se ha sostenido que las personas que son postuladas a una candidatura y los partidos políticos tienen el deber jurídico de velar por la protección del interés superior de la niñez, por lo que tienen, entre otros, los siguientes deberes sustantivos: **a)** identificar si en el material que usarán como publicidad o propaganda hay imágenes de niñas, niños y/o adolescentes; **b)** en caso de que existan imágenes de personas que pertenezcan a ese grupo, deberán reunir los requisitos mínimos exigidos para su uso en la propaganda -consentimiento de los padres y opinión informada- y **c)** en caso de no contar con esos requisitos, difuminar su imagen para que no sean reconocibles.

5.3. Caso concreto.

5.3.1 Sobre la presunta omisión de considerar sus alegatos. Xóchitl Gálvez refiere que la Sala Especializada no consideró las manifestaciones que realizó en su escrito de alegatos, relativas al principio de tipicidad derivado de que, a su consideración, las conductas que le fueron imputadas no se encuentran reguladas de forma tal que pueda determinarse la hipótesis normativa que vulneró con su conducta ni la sanción que resulte aplicable.

Este agravio resulta **infundado**, debido a que la Sala Especializada sí analizó las cuestiones planteadas por la recurrente, en tanto que en la

adolescentes no podrán ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, domicilio o correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación; tampoco de divulgaciones o difusiones ilícitas de información o datos personales, incluyendo aquélla que tenga carácter informativo a la opinión pública o de noticia que permita identificarlos y que también atentan contra su honra, imagen o reputación; y que se considera una vulneración a la intimidad de éstos, cualquier manejo directo de su imagen, nombre, datos personales o referencias que permitan su identificación en los medios de comunicación.

²⁰ Tesis 1ª. LXXXII/2015, de la Primera Sala de la Suprema Corte: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. CONSTITUYE UN PRINCIPIO RECTOR DE TODAS LAS ACTUACIONES DE LOS PODERES PÚBLICOS RELACIONADOS CON MENORES.



sentencia impugnada quedó precisado el marco normativo conforme al cual tuvo por acreditada la infracción, siendo esta la cuestión que la recurrente considera que no fue atendida.

A partir de ello, la sala responsable estableció que el fundamento de la infracción radica, por un lado, en que el artículo 4° constitucional prevé la obligación del Estado para velar y cumplir con el interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos, así como para los ascendientes y tutores para preservar y exigir el cumplimiento de estos.

De la misma manera, refirió que la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en sus artículos 76 y 77 reconoce su derecho a la intimidad personal y familiar y a la protección de sus datos personales y señala que existe violación a su intimidad con cualquier manejo directo de su imagen, nombre o datos personales que menoscabe su honra o reputación o que se les ponga en riesgo conforme al mencionado interés superior. Con base en lo anterior, precisó que el objeto de los Lineamientos es establecer las directrices para la protección de niños, niñas y adolescentes que aparezcan en la propaganda político-electoral.

Posteriormente, la Sala Especializada analizó la publicación cuestionada y arribó a la conclusión de que la denunciada incumplió con su obligación constitucional, convencional y legal de salvaguardar el interés superior de la niña que apareció en la imagen ahí alojada.

Así, los argumentos que la recurrente considera no fueron tomados en consideración se dirigen a señalar que no existe tipo administrativo sancionador para imputar alguna infracción por la difusión de las publicaciones motivo de denuncia, así como la inexistencia de alguna norma que prevea alguna sanción y la inaplicabilidad de los Lineamientos, porque no hay sustento legal para su emisión.

En ese sentido, el agravio resulta **infundado** debido a que la sala responsable sí se pronunció sobre este aspecto, sin que el diferendo respecto de las conclusiones de la Sala Especializada por parte de la recurrente signifique que sus manifestaciones no fueron consideradas.

SUP-REP-775/2024 Y ACUMULADO

En efecto, la Sala Especializada sí consideró y descartó dicho argumento y determinó que, ante una infracción administrativa, la autoridad electoral contaba con la potestad de sancionarla. Existe una diferencia entre que se omitiera considerar sus argumentos y que la recurrente no comparta las conclusiones en la sentencia impugnada. Tratándose de la segunda situación, entonces resulta evidente que no existe la omisión alegada.

5.3.2 Sobre la validez y obligatoriedad de los Lineamientos. La recurrente argumenta que fue indebido que se determinara la comisión de una infracción de su parte con base en los Lineamientos. Al respecto, refiere que no tienen rango de ley y que el Consejo General del INE carece de facultades para su emisión.

Este agravio resulta **infundado** debido a que los Lineamientos fueron emitidos en cumplimiento a una sentencia de esta Sala Superior, en ejercicio de la facultad reglamentaria del Consejo General del INE, por lo que son de observancia obligatoria.

En efecto, los Lineamientos fueron emitidos en acatamiento a la sentencia SUP-REP-60/2016 de esta Sala Superior y con base en la normativa constitucional, convencional y legal que protege a la niñez. En esa sentencia quedó establecido que, de conformidad con el artículo 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,²¹ el Consejo General del INE era la autoridad facultada para expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos con el propósito de cumplir con sus funciones y facultades.

Así, a partir de lo previsto en el artículo 4 constitucional; la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; la Observación del Comité de los Derechos del Niño, N.º 14 (2013); la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención Interamericana de Derechos Humanos; entre otras obligaciones constitucionales y convencionales, determinó que el Consejo del INE podía regular los términos y condiciones que debían de cumplir los

²¹ En lo siguiente, LEGIPE.



materiales que los partidos políticos presentan para difundir sus promocionales cuando aparezcan niñas, niños y/o adolescentes.

De esta forma, la Sala Superior razonó que el Consejo General del INE era la autoridad competente para emitir una regulación integradora que abarcara todos los aspectos atinentes que debe cumplir la propaganda electoral, en la que se tutele y respete los derechos de niños, niñas y adolescentes, a través de medidas idóneas y eficaces teniendo en consideración la legislación vigente tanto para propaganda electoral como en derechos humanos.

Con base en esta orden, mediante el acuerdo INE/CG481/2019 el Consejo General emitió los Lineamientos para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes en materia político-electoral.

Asimismo, la recurrente parte de una premisa inexacta al pretender sujetar la obligatoriedad de esos Lineamientos a que tengan el carácter formal y material de Ley, porque sí constituyen reglas de carácter general y de observancia obligatoria para las personas que califiquen en los supuestos regulados en ellos, en tanto que se emitieron en ejercicio de la facultad reglamentaria del Instituto.

En el caso, el INE cuenta con una facultad regulatoria, en su calidad de un órgano constitucional autónomo con atribuciones concretas previstas en el artículo 41, párrafo tercero, base V, apartado A y B, inciso b), numeral 1 de la Constitución, y además los artículos 30, 31, 35 y 44 de la LEGIPE.

En esa calidad y, como parte de su autonomía normativa, esta Sala Superior ha reconocido que el INE cuenta con un conjunto de atribuciones, entre otras, para emitir reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general que también deben sujetarse a lo que establece la ley y la Constitución general.

Por tanto, tal y como lo ha sostenido la SCJN, en el caso de otros órganos constitucionales autónomos, no existe razón constitucional para afirmar que, ante la ausencia de una ley, no sea dable constitucionalmente que el

SUP-REP-775/2024 Y ACUMULADO

INE emita una regulación autónoma de carácter general, siempre y cuando sea “exclusivamente para el cumplimiento de su función reguladora en el sector de su competencia”.

De igual manera, esta Sala Superior ha sostenido que el INE está facultado para implementar directrices con el propósito de hacer efectivos diversos principios constitucionales, mediante el establecimiento de criterios interpretativos que potencialicen derechos fundamentales, a efecto de que estos se proyecten como auténticos mandatos de optimización.

Entonces, la posibilidad de expedir normas de carácter general opera ante la obligación del ente de hacer cumplir normas constitucionales y principios rectores en materia electoral, puede ser emitida cuando exista necesidad de ellas, y en forma ponderada no se violen otros principios, en este caso, normas vinculadas con la protección de niños, niñas y adolescentes en la difusión de propaganda político-electoral.

Con base en lo anterior, el agravio de la recurrente es **infundado** porque pretende eximir del cumplimiento de una obligación, bajo el argumento de que la infracción que se acreditó tiene su base normativa en un Lineamiento que, en su concepto, no tiene el carácter vinculante de Ley. No obstante, como ya se refirió, estos Lineamientos fueron emitidos en cumplimiento de una sentencia de la Sala Superior y en ejercicio de la facultad reglamentaria del INE, por lo que su observancia es obligatoria para las y los sujetos regulados.

5.3.3 Sobre la falta de tipicidad en el supuesto administrativo. La recurrente argumenta que no existe una norma que establezca de forma clara la conducta sancionable ni la sanción que corresponda por su comisión.

En concepto de este órgano jurisdiccional el agravio resulta **infundado** debido a que la recurrente parte de la premisa errónea de que la infracción debe estar contemplada en la LEGIPE.



Esta Sala Superior, en diversos precedentes,²² ha considerado que el principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador electoral no tiene la misma rigidez que en el derecho penal.

En materia electoral dicho principio no se regula conforme al esquema tradicional y, en cambio, se ha expresado, al menos, en los siguientes supuestos:

- a) Existen normas que prevén obligaciones o prohibiciones a cargo de los sujetos de derecho en materia electoral.
- b) Se establecen disposiciones legales que contienen un enunciado general, mediante la advertencia de que, el incumplimiento de obligaciones o la violación a prohibiciones constituye infracción y conducirá a la instauración del procedimiento sancionador.
- c) Existen normas que contienen un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a los sujetos de derecho que hayan incurrido en conductas infractoras, por haber violado una prohibición o por haber incumplido una obligación.

Las disposiciones jurídicas referidas, en conjunto, contienen el tipo en materia sancionadora electoral, respecto de cada conducta que se traduzca en el incumplimiento de una obligación o en la violación de una prohibición, con la condición de que incluyan la descripción clara y unívoca de conductas concretas, a partir de cuyo incumplimiento (si se trata de obligaciones), o de su violación (en el supuesto de prohibiciones) se actualice el tipo.

También, deben contener la advertencia general de que, en caso de incumplir una obligación o violar una prohibición, sobrevendrá una sanción y la descripción clara de las sanciones susceptibles de ser impuestas a las personas infractoras.

Con base a lo anterior es que resulta **infundado** el agravio, ya que es suficiente que existan normas que prevean obligaciones o prohibiciones a

²² Véase el SUP-RAP-231/2021, SUP-RAP-728/2017 y SUP-RAP-352/2018.

SUP-REP-775/2024 Y ACUMULADO

cargo de los sujetos de derecho en materia electoral, en el caso concreto, aquellas que establezcan las directrices que regulen la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes que aparezcan directa o incidentalmente en propaganda político-electoral, las cuales sí fueron invocadas de manera precisa por la sala responsable.

En la sentencia recurrida consta que la Sala Especializada precisó el parámetro de regularidad constitucional que protege los derechos de niños, niñas y adolescentes. Posteriormente, desarrolló las regulaciones contenidas en los Lineamientos y precisó los motivos por los cuales se tenía acreditada la infracción como resultado de la publicación difundida por la recurrente.

Así, la sala responsable determinó que la publicación denunciada constituía propaganda político-electoral, por lo que resultaban aplicables los Lineamientos y analizó, conforme a estos, la forma en que apareció la niña, siendo que su imagen fue expuesta de manera directa. Por lo que, mostrándose su imagen de esta manera, sin presentar, por una parte, el documento en el que constara la opinión informada de la niña y, por otra, el consentimiento por escrito que exige la normatividad es que la Sala Especializada determinó la actualización de una infracción en materia electoral.

5.3.4 Sobre la falta de exhaustividad respecto de los elementos de prueba. El PRI sostiene que no se aportaron las pruebas idóneas para acreditar que la imagen denunciada vulnera el interés superior de la niñez, lo que provoca una falta de exhaustividad y, consecuentemente, la ilegalidad de la resolución.

Los agravios son **infundados e inoperantes**.

En primer término, debe precisarse que es criterio de este órgano jurisdiccional,²³ que quien presenta la queja tiene la carga de aportar elementos sobre la existencia de la propaganda en la que aparecen

²³ Véase el SUP-JE-138/2022 y su acumulado, SUP-REP-228/2024 y acumulado.



personas con características fisonómicas que corresponden a niños, niñas y adolescentes, sin que le sea exigible a la autoridad instructora acreditar fehacientemente la edad de dichas personas.

A partir de la denuncia, sin que las y los funcionarios que certifican deban ser personas expertas o peritos para determinar con exactitud la edad, la autoridad instructora verifica la existencia de la propaganda y si en ella se aprecian imágenes de personas con tales características, ya que sólo se les exige que su descripción sea razonable. Lo anterior es suficiente para justificar la admisión de la queja y la sustanciación el procedimiento especial sancionador.

Admitida la queja, se actualiza la carga procesal de las partes denunciadas para demostrar plenamente lo siguiente: **a)** que las personas que aparecen en la publicidad son adultas, para desvirtuar la presunción derivada de la certificación de la autoridad electoral; **b)** que cuentan con la autorización para usar la imagen de niños, niñas y/o adolescentes que son identificables; o, **c)** que difuminaron o hicieron irreconocibles las imágenes de niños, niñas y/o adolescentes.

La dinámica probatoria antes descrita tiene una doble justificación. En primer lugar, la carga de probar la tiene quien niega un hecho, pero cuando tal negativa envuelve una afirmación, como en el caso, la negativa de que se trate de niños, niñas y/o adolescentes, implica que entonces la persona es adulta y dicha afirmación debe ser probada.

En segundo lugar, porque corresponderá aportar medios de prueba a quien tiene mayores posibilidades de probar en un procedimiento: en el caso de los derechos de niños, niñas y/o adolescentes, las candidaturas, personas aspirantes, y partidos políticos tienen el deber sustantivo de verificar si en su propaganda aparecen niños, niñas y/o adolescentes, y realizar los actos necesarios para proteger sus derechos. Por ello, les corresponde probar el cumplimiento a la normativa electoral.

**SUP-REP-775/2024
Y ACUMULADO**

En este contexto, es **infundado** lo argumentado por el partido recurrente respecto a que la parte denunciante debió aportar mayores elementos de prueba para acreditar que las personas que aparecen en la publicación eran adultas, en virtud de que la dinámica probatoria únicamente le exige señalar claramente los hechos y aportar las pruebas relativas a la existencia de la propaganda, como aconteció en el caso concreto.

De manera que, correspondía a la parte denunciada desvirtuar que se trataba de niños, niñas y/o adolescentes, o bien, acreditar que cumplió con los requisitos establecidos en los lineamientos con el fin de proteger sus derechos fundamentales.

Por otra parte, son **inoperantes** los argumentos relativos a la falta de pruebas y de exhaustividad en el análisis de las que obran en el expediente, porque son genéricos e imprecisos.

Ello es así, porque la parte recurrente no señala, de manera particular, qué pruebas omitió analizar la Sala Especializada, de cuáles pueden obtenerse elementos distintos y, por tanto, también la conclusión respecto a la infracción sea distinta.

5.3.5. Sobre la aparición incidental de niños, niñas y/o adolescentes.

Son **infundados**, los argumentos del PRI relativos a que no se actualizó la obligación de proporcionar el consentimiento informado a que se refieren los lineamientos, porque la aparición de la niña fue incidental, sin que se tuviera el propósito de que saliera en la publicación.

Al respecto, debe señalarse que la responsable consideró que la aparición de la niña en la publicación fue directa, no incidental, en virtud de que aparece cerca de ella y posa para tomarse la foto, aunado a que es una imagen que pasó por un proceso de edición, cuestión que no es controvertida ni desvirtuada por la parte recurrente.

No obstante, pese a que pudiera considerarse como incidental, lo cierto es que tal circunstancia dejó de ser relevante en el momento en que dicha



fotografía fue publicada en una página de internet, en virtud de que la niña que ahí aparece es plenamente identificable.

En efecto, la publicación en la que aparece no fue transmitida en tiempo real o de forma simultánea a algún evento, sino que fue elegida para incorporarse en la página de internet de la denunciada.

Por ello, operó el supuesto previsto en el artículo 15 de los Lineamientos, que refiere que en el caso de la aparición incidental de niños, niñas y/o adolescentes en actos políticos, actos de precampaña o campaña, si posteriormente la grabación pretende difundirse en la cuenta oficial de una red social o plataforma digital del sujeto obligado o reproducirse en cualquier medio de difusión visual, se deberá recabar el consentimiento de la madre y del padre, tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla, y la opinión informada de la niña; de lo contrario, se deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que los haga identificables, lo que garantiza la máxima protección de su dignidad y derechos.

Por lo anterior, se reitera que no asiste la razón a la recurrente cuando señala que no tenía obligación de recabar el consentimiento informado necesario, en tanto que, al ser propaganda publicada en internet, cuando la niña, niño o adolescente es identificable, que implicaba su exposición por el tiempo que la misma estuviera disponible, sí se tenía dicha obligación o bien, en caso de que no hubiera sido posible obtener la documentación referida, se debían difuminar sus rasgos, lo que tampoco aconteció.

Máxime que, conforme a los criterios de esta Sala Superior, las obligaciones antes señaladas son exigibles con independencia de si las publicaciones son directas o incidentales.²⁴

Por otra parte, son **inoperantes**, los agravios relativos a la progresividad de los derechos de niños, niñas o adolescentes, porque incluso en el caso,

²⁴ Resulta aplicable al caso la jurisprudencia 20/2019 de rubro: PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. CUANDO APAREZCAN MENORES SIN EL CONSENTIMIENTO DE QUIEN EJERZA LA PATRIA POTESTAD O TUTELA, SE DEBE HACER IRRECONOCIBLE SU IMAGEN.

**SUP-REP-775/2024
Y ACUMULADO**

como aconteció, de que se haya hecho valer desde la instancia sustanciadora, lo cierto es que no existen elementos para que la responsable o en esta última instancia, considere que era voluntad de la niña, en ejercicio de sus derechos en la medida que pueden ejercerlos en libertad, aparecer en la publicación denunciada.

Además, lo relevante en el caso, es que se trata de propaganda publicada en una página de internet controlada por la denunciada y usada para fines político-electorales, y en esa medida, era su obligación cumplir con los requisitos de los lineamientos para proteger y garantizar los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes, pudiendo optar por difuminar sus rasgos, en caso de no contar con el consentimiento informado correspondiente.

Aplicación de criterios distintos: la recurrente alega que la responsable dejó de considerar el criterio mediante el cual se han desechado diversas quejas en las que se denunciaron hechos semejantes, relativo a la inexistencia de violación alguna ante la imposibilidad de identificar a niños, niñas y/o adolescentes, derivado de la velocidad de la transición de las imágenes.

En concepto de este órgano jurisdiccional el agravio es **inoperante**.

La recurrente se limita a retomar lo determinado en otros expedientes sin formular argumentos para desvirtuar la conclusión de la responsable, relativo a que en la publicación denunciada se detectó la presencia de una niña y que su participación fue directa, al parecer interactúa con la entonces candidata ya que aparece cerca de ella y posa para tomarse la foto y es una imagen que pasó por un proceso de edición.

En consecuencia, al mantenerse intocada tal circunstancia deviene irrelevante lo que en otros supuestos hubiera determinado la autoridad instructora.

Sobre el monto de la sanción. Xóchitl Gálvez alega omisión de la Sala Especializada de justificar el monto de la sanción pecuniaria, dado que la



disposición en la que se sustentó su imposición establece “*hasta quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización*”, pero se dejaron de señalar las razones para su determinación.

Esta Sala Superior considera **infundado** lo alegado por Xóchitl Gálvez toda vez que la Sala Especializada precisó los fundamentos y motivos que la llevaron a su determinación.

Ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que el ejercicio de la facultad sancionadora no es irrestricto ni debe darse arbitrariamente, sino que ha de basarse en la ponderación de las condiciones objetivas y subjetivas que se presenten al momento de una conducta irregular y atendiendo a las particularidades del infractor.²⁵

En ese contexto, la debida fundamentación y motivación, así como el principio de proporcionalidad cobran gran relevancia, ya que constituyen una garantía frente a la imposición de cualquier restricción en el ejercicio de un derecho, asegurando que dicha restricción sea idónea, útil y que exista correspondencia entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida.

Bajo esas condiciones, es que la autoridad, una vez que tenga por acreditada la infracción y la responsabilidad directa o indirecta de una persona, debe tomar en consideración las sanciones previstas en la ley, así como los parámetros marcados en ella, a fin de calcular la correspondiente sanción apegada a Derecho.

Así, de conformidad con el artículo 458, párrafo 5, de la LEGIPE, el órgano competente para imponer sanciones debe continuar con la calificación de la falta y con la valoración de las circunstancias objetivas y subjetivas que rodean la infracción.

En dicho numeral se establecen, de manera enunciativa, aquellos elementos que debe considerar la autoridad al momento de individualizar la sanción, tales como:

²⁵ Véanse las sentencias emitidas en los SUP-JDC-319/2018, SUP-RAP-106/2018 y SUP-REP602/2018, respectivamente.

**SUP-REP-775/2024
Y ACUMULADO**

1. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esa Ley;
2. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción;
3. Las condiciones socioeconómicas del infractor;
4. Las condiciones externas y los medios de ejecución;
5. La reincidencia en el cumplimiento y,
6. El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

De lo anterior se obtiene que, en el orden jurídico mexicano en materia de imposición de sanciones electorales, el legislador estableció, de manera enunciativa, los elementos que debe considerar la autoridad para su individualización.

En el caso concreto, la Sala Especializada, para calificar la infracción tomó en cuenta los criterios jurisprudenciales de esta Sala Superior, los precedentes y la normativa en la materia, de ahí que le atribuyó la responsabilidad a la recurrente por transgredir las normas de propaganda político-electoral por la aparición de niños, niñas y adolescentes.

La sala responsable llevó a cabo un análisis sobre las particularidades y circunstancias de la infracción para imponer la sanción teniendo como base la normativa electoral, precedentes y criterios de esta Sala Superior, así como la capacidad económica de la infractora.

5.3.6. Sobre la culpa *in vigilando* del PRI. El PRI refiere que no se acredita el deber de cuidado atribuido a los partidos políticos integrantes del Frente Amplio por México, toda vez que al momento de los hechos Xóchitl Gálvez ostentaba el cargo de senadora, perteneciente a la bancada del PAN y no tiene la calidad de militante o dirigente del PRI.

Esta Sala Superior determina que los citados motivos de disenso son **infundados e inoperantes**.



En el presente caso, el deber de cuidado por parte del PRI se deriva del hecho de que la publicación se realizó en el marco de la campaña del proceso para renovar la presidencia de la República, lo que se corrobora con lo sustentado por la Sala responsable en el sentido de que la imagen estuvo visible en la página <http://xochitlgalvez.com>, al menos, desde el veintitrés de abril hasta el cinco de mayo; de ahí que, si Xóchitl Gálvez era candidata única de la coalición “Fuerza y Corazón por México”, la cual se integra por el PRI, PAN y PRD, a partir de ello, es que no resulta relevante que sea o no militante o simpatizante del referido partido político.

Tampoco asiste la razón al partido político cuando señala que el carácter de senadora de Xóchitl Gálvez al momento de la comisión de la conducta sancionada impide que se actualice su deber de cuidado, conforme a la jurisprudencia que señala en su escrito de demanda; toda vez que, como se evidenció la comisión de los hechos no se dio como servidora pública, sino como candidata de una coalición, por lo que tenía un vínculo con los tres partidos políticos.

No es aplicable al caso concreto la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral que ha reconocido que las personas servidoras públicas gozan de un carácter bidimensional y que, con base en este, formalmente no se pueden separar de su investidura, ya que ese análisis se ha circunscrito a casos en los que se denuncia el uso indebido de recursos públicos por promoción personalizada o propaganda gubernamental, cuestión que en el caso no se actualiza, pues se trata de infracciones en materia de propaganda político-electoral.²⁶

En esa medida, se estima que era responsabilidad de los partidos políticos que postularon a Xóchitl Gálvez vigilar su actuar para evitar una posible vulneración a las reglas de propaganda político-electoral por la inclusión de niños, niñas o adolescentes, y al no hacerlo, faltaron a su deber de cuidado.

²⁶ Similar criterio se adoptó en los expedientes SUP-REP-321/2024 y acumulados y SUP-REP-624/2023.

**SUP-REP-775/2024
Y ACUMULADO**

Ante lo **infundado** e **inoperante** de los agravios planteados por la recurrente, procede confirmar, en lo que fue materia de impugnación, la resolución controvertida.²⁷

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** el expediente SUP-REP-793/2024 al diverso identificado con la clave SUP-REP-775/2024, en términos de la presente sentencia.

SEGUNDO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada.

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, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, en el Acuerdo 2/2023.

²⁷ Similar criterio se sostuvo al resolver el SUP-REP-673/2024 y acumulado y SUP-REP-578/2024 y acumulados.