

**PROCEDIMIENTO
SANCIONADOR**

ESPECIAL

EXPEDIENTE: SRE-PSC-59/2016

DENUNCIANTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

PARTE DENUNCIADA: MANUEL HERRERA
RUIZ Y OTROS

MAGISTRADO PONENTE: CLICERIO
COELLO GARCÉS

SECRETARIO: IVÁN GÓMEZ GARCÍA

ÍNDICE

ANTECEDENTES

Denuncia	1
Radicación, reserva de admisión e investigación preliminar	2
Admisión e improcedencia parcial de medidas cautelares	2
Recepción del expediente en la Sala Especializada	3

CONSIDERACIONES

Competencia	4
Sobreseimiento	5
Cosa juzgada	7
Controversia	9
Pronunciamiento de fondo	10
Valoración probatoria	10
Caso concreto	16
Individualización de la sanción	66

RESOLUTIVOS

Primero a octavo	74
------------------	----



ado de
por los

cionario

dad de



o a
dio
rés
GO
ha
que
a.
a y
la
los

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-59/2016

DENUNCIANTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

PARTE DENUNCIADA: MANUEL
HERRERA RUIZ Y OTROS

MAGISTRADO PONENTE: CLICERIO
COELLO GARCÉS

SECRETARIO: IVÁN GÓMEZ GARCÍA

Ciudad de México a cuatro de junio de dos mil dieciséis.

SENTENCIA por la que se determina la **existencia** de la infracción objeto del procedimiento especial sancionador, atribuida al Partido Revolucionario Institucional por no cumplir con los parámetros para salvaguardar el interés superior del niño en la propaganda política-electoral; la **inexistencia** respecto a los partidos políticos Partido Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, por la supuesta omisión de señalar a la coalición; así como el **sobreseimiento** de la infracción imputada a Manuel Herrera Ruiz, candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Durango, postulado por la coalición que integran los citados institutos políticos.

A N T E C E D E N T E S

1. Denuncia. El veinticuatro de abril de dos mil dieciséis,¹ el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, presentó denuncia en contra de

¹ Los hechos que se narren en adelante corresponden a dos mil dieciséis, salvo que se realice la precisión.

Manuel Herrera Ruiz, candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Durango, postulado por la coalición integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, así como en contra de los propios institutos políticos, por la difusión de los promocionales “DGO Presentación Meño Herrera V2”, en su versión de radio (RA00759-16) y “DGO Presentación Meño Herrera sub”, en su versión de televisión (RV00731-16).

Lo anterior, porque a decir del denunciante, los promocionales no refieren que Manuel Herrera Ruiz, es candidato postulado por dicha coalición, sino que indican que es propuesto sólo por el Partido Revolucionario Institucional, aunado a que aparecen tres niños, lo que desde su perspectiva constituye un uso indebido de la pauta.

2. Radicación, reserva de admisión e investigación preliminar.

El veintiséis de abril, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, autoridad instructora, radicó la queja con la clave **UT/SCG/PE/PAN/CG/63/2016**, reservó la admisión del procedimiento y requirió información relacionada con los hechos denunciados.

3. Admisión e improcedencia parcial de medidas cautelares.

El veintiocho de abril, la autoridad instructora admitió a trámite el procedimiento y determinó la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares respecto del promocional “DGO Presentación Meño Herrera V2”, en su versión de radio (RA00759-16), al considerar que ya existía un pronunciamiento de la Comisión de

Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral sobre la validez de dicho material en un diverso procedimiento.²

Por tanto, sólo remitió la propuesta de adopción de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias por lo que hace al promocional “DGO Presentación Meño Herrera sub”, en su versión de televisión (RV00731-16).

4. Medidas cautelares. Tomando en consideración lo anterior, el veintinueve de abril, mediante acuerdo ACQyD-INE-45/2016, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares respecto al promocional “DGO Presentación Meño Herrera sub”, en su versión de televisión (RV00731-16).

5. Emplazamiento y audiencia. El trece de mayo, la autoridad instructora emplazó a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el siguiente dieciséis de mayo.

6. Recepción del expediente en la Sala Especializada. El dieciséis de mayo, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento, el cual se remitió a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores, a efecto de que llevara a cabo la verificación de su debida integración, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo General 4/2014, emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

² En específico, a través del acuerdo ACQyD-INE-42/2016 de veintidós de abril, emitido dentro del procedimiento UT/SCG/PE/PAN/CG/55/2016.

7. Turno a ponencia. El tres de junio, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSC-59/2016** y turnarlo a la ponencia a su cargo.

8. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Ponente radicó el expediente al rubro indicado y se procedió a elaborar el proyecto de resolución.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. COMPETENCIA

Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, porque se trata de un procedimiento especial sancionador iniciado en contra de Manuel Herrera Ruiz, candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Durango, postulado por la coalición integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, así como en contra de los propios institutos políticos, derivado de la difusión de un promocional en su versión de radio y televisión.

La materia del presente asunto consiste en que, a decir del denunciante, los promocionales no refieren que Manuel Herrera Ruiz, es candidato postulado por dicha coalición, sino que indican que es propuesto sólo por el Partido Revolucionario Institucional, aunado a que aparecen tres niños, lo que desde su óptica constituye un uso indebido de la pauta.

En este sentido, dado que el uso indebido de la pauta es una infracción que compete exclusivamente al ámbito federal, ya sea

dentro o fuera de los procesos electorales federales o locales³, es un asunto cuyo conocimiento y resolución atañe a esta Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base III, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ; 192 y 195, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 470, 476 y 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SEGUNDA. SOBRESEIMIENTO

Toda vez que la materia a resolver por esta Sala Especializada consiste en el posible uso indebido de la pauta, infracción que se imputa tanto a los partidos políticos denunciados como a Manuel Herrera Ruiz, en su calidad de candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Durango, es necesario formular la siguiente cuestión de previo y especial pronunciamiento.

Conforme con los artículos 41, párrafo segundo, base III, de la Constitución Federal y 168, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la prerrogativa de acceso a radio y televisión es exclusiva de los partidos políticos, y como consecuencia de ello, tienen el derecho a decidir la asignación de los mensajes respectivos en el ejercicio de su facultad de autodeterminación.

³ En términos de la jurisprudencia 25/2010, de rubro "**PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS**". Los criterios jurisprudenciales electorales citados en la presente sentencia pueden consultarse en la portal de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación <http://www.te.gob.mx/>

De igual manera, el artículo 167, en su párrafo 2, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que en las coaliciones parciales o flexibles, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado.

En ese contexto, si la materia de la controversia en el presente caso es impugnar la forma en que se utilizó la pauta, esa es una cuestión que atañe exclusivamente al mecanismo definido por el partido político que ejerció su prerrogativa de acceso a los medios de comunicación política.

Ante esta situación, la hipótesis detallada es atribuible exclusivamente al titular del derecho; esto es, al partido político que, aun cuando forme parte de una coalición, goza de manera individual de su prerrogativa de acceso a radio y televisión, y no así al candidato involucrado,⁴ no obstante su aparición en los promocionales denunciados.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 11, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, supletoria en la materia, en términos del artículo 441 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es decretar el sobreseimiento en el presente procedimiento, por cuanto hace al uso indebido de la pauta atribuido a Manuel Herrera Ruiz, en su calidad de candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Durango.

⁴ Si bien esta Sala Especializada ha determinado que es posible analizar la responsabilidad de un candidato, por expresiones presuntamente calumniosas que le son imputables, emitidas dentro de los promocionales que corresponden a un partido político (SRE-PSC-18/2016), lo cierto es que tal consideración se restringe a los casos en que se denuncia calumnia en ese contexto, lo que no ocurre en el presente asunto.

TERCERA. COSA JUZGADA

El denunciante afirma que la difusión del promocional “DGO Presentación Meño Herrera V2” en su versión de radio (RA00759-16) y “DGO Presentación Meño Herrera sub”, en su versión de televisión (RV00731-16), implica el uso indebido de la pauta, dado que se omite identificar que Manuel Herrera Ruiz, es candidato postulado por la coalición integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense.

Al respecto, se advierte que en la sentencia recaída al procedimiento especial sancionador **SRE-PSC-46/2016**, de veinte de mayo, esta Sala Especializada **ya emitió un pronunciamiento sobre la supuesta omisión de identificar la calidad de “candidato de coalición” en el promocional “DGO Presentación Meño Herrera V2”, en su versión de radio (RA00759-16).**

En relación con la actualización de la cosa juzgada, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵ ha sostenido que tal institución puede surtir sus efectos de dos maneras, la primera, *eficacia directa* que opera cuando los sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate, en cuyo caso la materia del segundo o posterior asunto queda plenamente decidida con el fallo del primero; en tanto que la segunda, *eficacia refleja* se da cuando, a pesar de no existir plena identidad de los elementos antes precisados, entre dos o más

⁵ Conforme con lo establecido en la jurisprudencia 12/2003, de rubro “**COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA**”.

litigios, existe identidad en lo sustancial o dependencia jurídica entre ambos asuntos, hipótesis en la cual el efecto de lo decidido en el primer juicio se refleja en el segundo o posterior, de modo que las partes del nuevo juicio quedan vinculadas, de manera ineludible, con lo resuelto en la primera ejecutoria.

En efecto, en la citada ejecutoria se determinó la inexistencia de la infracción alegada, al tenerse por acreditada la mención de Manuel Herrera Ruíz como candidato de la coalición e identificarse al partido responsable del promocional, por lo que se estableció que el Partido Revolucionario Institucional cumplió lo prescrito en el artículo 91 párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, en relación al mismo promocional ahora denunciado, en su versión de radio RA00759-16.

Asimismo, se determinó que, contrario a lo aludido por el PAN, en el promocional denunciado tampoco se omitió señalar a los partidos que integran la coalición y que postulan la candidatura de Manuel Herrera, a pesar de que ello no constituía un requisito que señale la ley como necesario en la difusión de promocionales.

En ese tenor, se estima que **opera la eficacia directa de la cosa juzgada** porque existe identidad en los sujetos, objeto y causa entre ambos asuntos, esto es, tanto en el procedimiento **SRE-PSC-46/2016** como en el presente caso, el Partido Acción Nacional presentó denuncia en contra de Manuel Herrera Ruiz, candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Durango, postulado por la coalición que integran los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, así como en contra de los propios institutos políticos, por la difusión del promocional "DGO Presentación Meño Herrera

sub”, en su versión de radio (RA00759-16), por una supuesta omisión de identificar que es candidato de coalición.

En consecuencia, resulta claro que al haberse determinado por esta Sala Especializada la inexistencia de la infracción alegada respecto al promocional “DGO Presentación Meño Herrera V2”, en su versión de radio (RA00759-16) en la sentencia **SRE-PSC-46/2016**, **opera la eficacia directa de la cosa juzgada por cuanto hace al citado promocional.**

CUARTA. CONTROVERSIA

Dado que la parte denunciada no hizo valer causales de improcedencia y esta Sala Especializada no advierte de oficio la actualización de alguna, se considera que el aspecto a dilucidar ante la jurisdicción electoral federal en el presente asunto es el presunto **uso indebido de la pauta** atribuible a los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, derivado de la difusión del promocional “DGO Presentación Meño Herrera sub”, en su versión de televisión (RV00731-16), por las siguientes dos razones:

- La omisión en el promocional de televisión, de referir que Manuel Herrera Ruiz, candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Durango, es postulado por la coalición que integran los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, ya que desde la perspectiva del denunciante, únicamente se alude que es candidato del Partido Revolucionario Institucional, en contravención a lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado A, de la Constitución Federal; 443,

párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, párrafo 1, incisos a) y u), y 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos.

- La aparición en el promocional de televisión, de tres infantes, lo cual podría vulnerar sus derechos en torno a la utilización de su imagen, en contravención a lo previsto por los artículos 1; 4, párrafo noveno; 6, párrafo primero; 41, párrafo segundo, base III, apartado A, de la Constitución Federal; 247, párrafo 1, y 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, párrafo 1, incisos a) y u) de la Ley General de Partidos Políticos; 3, párrafo 1, y 4, de la Convención sobre los Derechos del Niño, 76 y 77, de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles; así como 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

QUINTA. PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

I. VALORACIÓN PROBATORIA

▪ Difusión del promocional

Mediante oficio **INE/DEPPP/DE/DAI/1790/2016**, de veintisiete de abril, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral informó que el promocional “DGO Presentación Meño Herrera sub”, en su versión de televisión (RV00731-16) fue pautado por el Partido Revolucionario Institucional como parte de sus prerrogativas de acceso a ese medio de comunicación política, para la etapa de campañas del proceso electoral local que se desarrolla en el Estado de Durango:

NÚMERO DE REGISTRO	VERSIÓN	INICIO TRANSMISIÓN	ÚLTIMA TRANSMISIÓN
RV00731-16 (televisión)	DGO Presentación Meño Herrera sub	22 abril 2016	N/A

De igual manera, a través del oficio **INE/DEPPP/DE/DAI/1959/2016**, de nueve de mayo, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos indicó que durante el periodo comprendido del veintidós al treinta de abril, se obtuvieron **487 (cuatrocientos ochenta y siete) detecciones** del promocional denunciado, como se detalla a continuación:

FECHA	IMPACTOS
22 abril 2016	50
23 abril 2016	55
24 abril 2016	53
25 abril 2016	51
26 abril 2016	50
27 abril 2016	54
28 abril 2016	50
29 abril 2016	58
30 abril 2016	66
TOTAL	487

En atención a que los informes del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral constituyen documentales públicas de pleno valor probatorio, al ser emitidos por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones y no estar contradichos por elemento de convicción alguno, se tiene acreditado que el promocional referido fue pautado por el Partido Revolucionario Institucional, para la etapa de campañas del proceso electoral local que se desarrolla en el Estado de Durango, con los impactos descritos en la tabla anterior, en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otra parte, a través de los discos que el Director Ejecutivo referido adjuntó a sus informes, los cuales también cuentan con valor probatorio pleno,⁶ se advierte que el contenido auditivo y visual del promocional denunciado, es del tenor siguiente:

**“DGO PRESENTACIÓN MEÑO HERRERA SUB”
(RV00731-16 - Versión televisión)**



Voz de Manuel Herrera Ruíz: Qué tal, amigos y amigas, soy Meño Herrera.



Creo en el trabajo en equipo...



porque así hemos construido...



nuestro Durango.



Al igual que tú, he vivido tiempos buenos y malos.



Sin embargo, la vida me presenta un gran reto, un nuevo proyecto.



Al que te invito a participar. Quiero cuidar la ciudad para ti.



Tenemos un nuevo proyecto para mejorar la calidad de vida de tu familia...



para que tú ganes más.



Soy Manuel Herrera, "Meño" candidato del PRI a la presidencia municipal.

⁶ En términos de la jurisprudencia 24/2010, de rubro: **“MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO”**.

Y te pido tu apoyo.



Voz en off: Manuel "Meño" Herrera, presidente. Candidato por la coalición. PRI.

Subtítulo: Candidato por la Coalición PRI, PVEM, Partido Nueva Alianza y Partido Duranguense

▪ **Existencia de la coalición**

Conforme con la copia certificada del convenio de coalición para postular candidato a Gobernador, así como de coalición flexible para proponer planillas de candidatos a miembros de ayuntamientos, todos del Estado de Durango, se tiene por acreditada la existencia de la coalición celebrada entre los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, para postular, entre otros cargos, la planilla de candidatos a miembros del ayuntamiento del municipio de Durango para el periodo constitucional 2016-2019, aunado a que es un hecho no controvertido por las partes en términos del artículo 461, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

▪ **Calidad de Manuel Herrera Ruiz**

En términos del acta circunstanciada de veintiuno de abril, instrumentada por la autoridad instructora, se tiene acreditado que Manuel Herrera Ruiz, es candidato propietario de la coalición integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, al cargo de presidente municipal del Ayuntamiento de Durango.

Tal acta circunstanciada constituye una documental pública de pleno valor probatorio, al ser emitida por una autoridad competente en

ejercicio de sus funciones y no estar contradichos por elemento de convicción alguno, de conformidad con lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

▪ **Consentimiento sobre aparición de niños**

En cumplimiento al requerimiento de la autoridad instructora, mediante escritos de veintiocho de abril y doce de mayo, el Partido Revolucionario Institucional, así como la madre del tercer niño⁷ que aparece en el promocional de televisión denunciado remitieron:

- *Respecto a los dos primeros niños*
 - Escritos firmados por los padres de los dos primeros niños que aparecen en el promocional “DGO Presentación Meño Herrera sub”, a través de los cuales manifiestan su consentimiento para la participación de sus hijos en el material televisivo referido.
 - Instrumentos notariales en los que constan las ratificaciones de los consentimientos que otorgan los padres de los niños ante el Notario Público número 8 del Estado de Durango.
 - Copia certificada de las actas de nacimiento de los niños, a fin de acreditar que los signantes de los consentimientos cuentan con la patria potestad de los niños.

- *Respecto al tercer niño*
 - Escrito firmado por la madre del tercer niño, a través del cual manifiesta su consentimiento para la participación de su hijo en el promocional mencionado.

⁷ En el desarrollo de la presente sentencia, se omitirán los nombres de los padres y niños involucrados, en atención a la obligación de este órgano jurisdiccional de proteger sus datos personales, conforme con lo previsto en los artículos 9 y 16 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

- Instrumento notarial en el que consta la ratificación del consentimiento que otorga la madre del niño ante el Notario Público número 8 del Estado de Durango.
- Copia certificada del escrito signado por el padre del niño, mediante el cual manifiesta su consentimiento para la participación de su hijo en dicho promocional.
- Copia certificada del instrumento notarial en el que consta la ratificación del consentimiento que otorga el padre del niño ante el Notario Público número 8 del Estado de Durango.
- Copia certificada del acta de nacimiento del niño, a fin de acreditar que los signantes de los consentimientos cuentan con la patria potestad del mismo.

Tales escritos deben considerarse como documentales privadas, de acuerdo con lo previsto por los artículos 461, párrafo 3, inciso b), y 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que administrados con las certificaciones notariales descritas robustecen su valor probatorio.

Los instrumentos notariales relatados constituyen documentales públicas, cuyo valor probatorio es pleno con fundamento de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo, es importante señalar que si bien el valor probatorio es pleno, sólo es respecto a que diversos ciudadanos comparecieron ante el notario público y le exhibieron documentos en los términos referidos, de ahí que su alcance y valía a la materia de controversia será materia de análisis más adelante.

II. CASO CONCRETO

A. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

- **Omisión de identificar la calidad de candidato de coalición**

Acceso a radio y televisión. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, base III, de la Constitución Federal, los partidos políticos nacionales tienen reconocido el derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, en tanto que el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio de ese derecho.

Por otra parte, el artículo 167, párrafo 2, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el diverso 16, párrafo 1, inciso c), del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establecen que en las coaliciones parciales o flexibles, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado.

En ese tenor, el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos dispone que los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.

Asimismo, el artículo 37, párrafo 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral establece que en ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos determinarán el contenido de sus promocionales, por lo que no podrán estar sujetos

a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna, sino, en su caso, a ulteriores responsabilidades.

Por otro lado, cabe precisar que en la “CLÁUSULA DÉCIMA PRIMERA.- De la distribución del tiempo de acceso a Radio y Televisión” del convenio de coalición celebrado entre partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, se estableció que los institutos políticos suscriptores se sujetarían a lo dispuesto por los artículos 167, párrafo 2, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 91, párrafo 3, de la Ley General de Partidos Políticos y 16, párrafo 1, inciso c) del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

Dentro de dicha cláusula, en el numeral I, se dispuso que cada partido coaligado accedería a su respectiva prerrogativa en radio y televisión, ejerciendo su derecho por separado, mientras que en el numeral II, se señaló que cada partido aportaría los mensajes correspondientes a sus respectivos candidatos, según el origen señalado en la cláusula cuarta del propio convenio.

Finalmente, en el numeral III, se estableció que cada partido sería responsable de la producción de sus materiales que fueran difundidos, así como de los costos que ello implicara, en tanto que en el numeral IV, se estipuló que en los mensajes de radio y televisión mediante los que se difunda a los candidatos de la coalición, deberá identificarse esa calidad y el partido responsable del mensaje.

Evolución normativa de las coaliciones. En el sistema electoral mexicano, una de las formas de participación de los partidos

políticos en los procesos electorales, es el mecanismo de la coalición, figura que fue definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas, como “la unión temporal de dos o más partidos políticos con la finalidad de participar en apoyo de un mismo candidato a un puesto de elección popular en un proceso electoral determinado”.

Derivado de la reforma constitucional y legal de dos mil siete y dos mil ocho, se conservó la figura de la coalición como un mecanismo de participación asociada de los partidos políticos, en el que se incluyeron condiciones y reglas diferenciadas, se afirma esto, porque en el derogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se permitía establecer convenios entre dos o más partidos políticos, para competir juntos en un mismo proceso electoral.

Una particularidad de la anterior confección normativa era que los alcances de ese acuerdo eran prácticamente ilimitados, como parte del derecho a la autodeterminación y auto-organización de los partidos políticos, ya que los institutos políticos tenían posibilidad de definir y acordar sus formas de participación en la asignación de tiempos de radio y televisión; incluso la manera de repartición de curules (en el caso de diputaciones), en los términos que determinaran sus propios convenios.

Por cuanto hace a la forma en que las coaliciones se presentaban ante la ciudadanía, era como si se tratara de un solo partido político; en específico, tocante a los promocionales difundidos en los medios de comunicación social, esto es, en radio y televisión se identificaba al candidato de la coalición bajo ese contexto; sin plena definición

sobre su extracción partidista; o bien, que algún partido se asumiera con tal carácter, puesto que la lógica de esta forma de participación política era con un emblema y denominación distintivo de la coalición, como un solo partido político.

Conforme con el anterior mecanismo de las coaliciones, tenemos un dato relevante que da cuenta de la dinámica que tenían esas alianzas puesto que las boletas electorales estaban diseñadas con ese mecanismo de unión indivisible. Cuando se trataba de coaliciones, en las boletas se incluía en un mismo recuadro, el nombre del candidato, la denominación y emblema de esa coalición, cuya información debía ser contenida previamente en el convenio de coalición respectivo.

De esta manera, al emitir el sufragio el ciudadano tomaba una decisión por los institutos políticos en conjunto, no así por un partido político en particular. La finalidad del mecanismo de coalición era contender de manera aliada, en una determinada elección, y una vez hecha la declaratoria de validez respectiva, esta alianza podía generar beneficios, tales como:

- Conservación del registro, para aquellos partidos políticos que posiblemente, en lo individual no podían superar la barrera del 2% de la votación total.
- Determinación de las prerrogativas a que tenían derecho; ya que éstas se generaban a partir del índice de votación; por ejemplo, el porcentaje del financiamiento público y la asignación de tiempos en radio y televisión.

Dichos beneficios se generaban, mediante acuerdos previos (en su convenio), por lo que se permitía establecer la posibilidad de reparto

de votos, entre los institutos políticos.⁸ De ahí que, bastaba que el ciudadano al emitir su voto eligiera la opción de esa coalición y la distribución de votos posterior dependía del convenio generado entre esos institutos políticos.

Individualidad de los partidos políticos. La figura de la coalición sufrió modificaciones esenciales derivadas de la reforma de dos mil catorce, con la expedición de las nuevas Leyes Generales de Instituciones y Procedimientos Electorales y de Partidos Políticos, toda vez que si bien persiste la figura, cada partido político **conserva su individualidad**, con independencia de los términos que adopten en sus convenios.

Este nuevo dinamismo en la mecánica de operación de las coaliciones, se advierte de la interpretación armónica y sistemática, entre otros, de los artículos 12, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 87, párrafos 11, 12 y 13 de la Ley General de Partidos Políticos, destacando los siguientes aspectos:

- Cada instituto político que integre una coalición tendrá su propio emblema en la boleta electoral.
- Los votos se sumarán para el candidato de la coalición (principio de mayoría relativa).
- Los votos contarán para cada uno de los institutos, de conformidad a lo que establezca la ley (principio de representación proporcional).
- Los votos en que se marque más de una opción, pero que se trate de los partidos coaligados, serán considerados válidos

⁸ Según lo dispuesto por el artículo 63 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales abrogado en dos mil siete.

solamente para el candidato que postulen en común (principio de mayoría relativa).

- Queda prohibida la transferencia o distribución de votos entre los institutos políticos.
- Concluida la etapa de resultados y declaraciones de validez, la coalición desaparece de forma automática.

Lo que resulta de la mayor trascendencia, ya que es el propio artículo 32 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, el que dispone que cuando se celebre una coalición en dicha entidad federativa, se procederá conforme a las disposiciones y reglas establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en la Ley de Partidos.

En consecuencia, esta Sala Especializada considera que de acuerdo con el sistema político mexicano actual, la finalidad de las coaliciones es temporal y para un solo objetivo, esto es, los partidos políticos pueden coaligarse únicamente para postular a un candidato de manera conjunta, sin que por ello se generen beneficios para algún instituto político en lo particular, como sería la conservación del registro, o bien, para obtener o ceder sufragios que se traduzcan en beneficios en las prerrogativas (financiamiento público, o asignación en radio y televisión, por ejemplo).

- **Vulneración al interés superior del niño**

Al respecto, se tiene en cuenta que el contenido de la propaganda difundida por los partidos políticos está amparado por la libertad de expresión, que incluso debe maximizarse en el contexto del debate político, pero ello no implica que sea absoluta, dado que tiene límites

vinculados con la dignidad o la reputación de las personas y los derechos de terceros, acorde con lo dispuesto en los artículos 6, párrafo primero, de la Constitución Federal, 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, así como 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁹

En tal virtud, la acotación en torno a los aspectos que no deben perturbarse con las expresiones de ideas, se traduce en una obligación de abstenerse en incurrir en tales conductas a efecto de salvaguardar los bienes jurídicos ahí protegidos, como lo es, el pleno respeto a los derechos de terceros, incluyendo, por supuesto los derechos de los niños, cuya protección se encuentra expresamente ordenada en el artículo 4º de la Constitución Federal.

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

Así, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁰ señaló que en el derecho administrativo sancionador electoral el "tipo infractor" se constituye con los elementos siguientes: i) una norma que contenga una obligación o una prohibición a cargo de algún sujeto; ii) otra norma con una prevención general, relativa a que, si alguien inobserva la ley (por

⁹ Así lo sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 11/2008 de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO".

¹⁰ Entre otros, en el recurso de apelación SUP-RAP-89/2014.

incumplir una obligación o violar una disposición), se impondrán sanciones y iii) un catálogo general de sanciones aplicables cuando se inobserve la normativa.

En ese tenor, los elementos que constituyen el tipo administrativo que nos ocupa, se obtienen de los artículos 4 y 6, párrafo primero, de la Constitución Federal en torno a que en la difusión de las ideas se atiende a la obligación de respetar los derechos de terceros y, en específico, de los niños; en relación con el artículo 247, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, referente al mandato específico de que en el uso de las pautas asignadas para la difusión de propaganda electoral se acaten los lineamientos constitucionales.

Lo anterior, se relaciona con lo dispuesto en los diversos 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, párrafo 1, incisos a) y n) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los que se establece la obligación de los partidos políticos de atender las disposiciones establecidas en la normativa electoral. De igual manera, se dispone un catálogo de sanciones aplicables para los institutos políticos en el artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la Ley General en cita.

En tales condiciones, el tipo administrativo electoral se actualiza cuando en el uso de las pautas asignadas por el Instituto Nacional Electoral se difundan mensajes que puedan afectar derechos de terceros, y que en el caso, resultan ser niños, a quienes debe garantizárseles sus derechos en el marco de su interés superior.

Al respecto, se tiene en cuenta que en relación al “interés superior del niño” la Corte Interamericana de Derechos Humanos,¹¹ destaca que “implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño”.

Así, el Estado Mexicano, a través de sus instituciones, autoridades y tribunales, está constreñido a tener en consideración primordial el respeto al interés superior del niño, a través de la adopción de las medidas necesarias para asegurar y maximizar la protección y efectividad de los derechos de los niños, acorde con los artículos 3, párrafo 1, y 4, de la Convención sobre los Derechos del Niño.¹²

En esa tesitura, acorde con el “Protocolo de actuación de quienes imparten justicia en caso que involucren niñas, niños y adolescentes” emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el interés superior del niño tiene las siguientes implicaciones:

- a) Coloca en plena satisfacción de los derechos de la niñez como parámetro y fin en sí mismo;
- b) Define la obligación del Estado respecto de la niñez, y
- c) Orienta decisiones que protegen los derechos de la niñez.

¹¹ Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. “Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño”. Visible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf

¹² **Artículo 3. 1.** 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.

Artículo 4. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

Por ello, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹³ ha establecido que la mera situación de riesgo de los niños es suficiente para que se estime que se afectan los derechos de los niños y, ante ello, deben adoptarse las medidas que resulten más benéficas para la protección de los infantes.

En ese contexto, la vulneración al interés superior del niño puede desarrollarse a través de la exposición de la imagen de niños en los promocionales pautados por los partidos políticos, en cuyo caso, la afectación concreta a analizar versará sobre el derecho a la propia imagen de los niños involucrados.

Para tal efecto, el derecho a la propia imagen de los niños goza de una protección especial, de ahí que para el otorgamiento de la salvaguarda judicial es suficiente que los infantes se ubiquen en una situación de riesgo potencial, sin que sea necesario que esté plenamente acreditado el perjuicio ocasionado, pues, en congruencia con el interés superior de los niños, debe operar una modalidad del principio *in dubio pro infante*, a fin de dar prevalencia al derecho de los niños, por encima del ejercicio de la libertad de expresión, con el objeto de que se garanticen sus derechos, por encima de cualquier duda que se presente en los casos.

Asimismo, el artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que ningún niño puede ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, ni ataques ilegales a su honra y reputación y, por su parte, en los artículos 76 y 77 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se contempla igualmente la salvaguarda de los niños ante cualquier

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".

riesgo de afectación o manejo directo de su imagen, nombre, datos o referencias que permitan su identificación.

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

En ese sentido, acorde con la disposiciones internacionales y nacionales descritas, esta Sala Especializada se encuentra obligada a determinar la implementación de todas aquellas medidas que sirvan para evitar que se presenten tales situaciones de riesgo potencial que puedan afectar el interés superior del niño en relación con los promocionales de contenido político electoral.

Así, en una primera actuación para garantizar que no se presenta alguna situación de riesgo, es criterio de esta Sala, que la autoridad que analice en algún momento, un promocional en que participen niños, deberá contar con la plena certeza de que se respetó el elemento relativo al consentimiento parental o, en su caso, de los tutores, en torno a su participación en la propaganda político-electoral, atendiendo lo dispuesto por los artículos 424 y 425 del Código Civil Federal y sus correlativos en los códigos locales.

Igualmente, tal autoridad deberá garantizar el derecho que tienen los infantes de ser escuchados y tomados en cuenta en los asuntos de

su interés, conforme con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, en términos de lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Al efecto, cuando aparezcan en los spots de televisión de los partidos políticos niños, niñas y/o adolescentes, en un rango de edad de menos de dieciocho años, la autoridad facultada para ello, deberá proceder a comprobar la existencia de:

1. Los consentimientos por escrito, plenos e idóneos, debidamente firmados por los padres y las madres o por quienes ejerzan efectivamente la patria potestad o tutela de los niños; o bien, constancia de pérdida o suspensión de patria potestad, jurisdicción voluntaria que acredite el abandono por parte del padre o la madre, o en su caso, el acta de defunción del padre o madre que no firme, (para el caso que sólo se otorgue por uno de los padres o tutores). A fin de asegurar que el consentimiento es real, idóneo, manifiesto y correcto.

Tal documento se acompañará de copia certificada del acta de nacimiento; además, deberán exhibirse aquellos elementos idóneos para acreditar el vínculo entre el niño que participa en el promocional y los padres, tutores, o quienes legalmente ejercen la patria potestad que expresaron el consentimiento.

2. Manifestaciones de los infantes en cuanto hace a su opinión libre y expresa respecto de su participación en el promocional electoral en cuestión, las cuales deberán ser acordes a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez; mismas que serán ponderadas respecto a su idoneidad.

Tal opinión de los niños y niñas será valorada por la autoridad administrativa electoral correspondiente, a través de un dictamen en los términos que la misma autoridad determine, atendiendo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez.

En ese sentido, los niños y niñas respecto de los cuales no se tenga certeza del cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 71 y 78 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, es decir, quienes omitan manifestar su opinión por cuestión de edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez; la consecuencia es que no pueden participar en los promocionales de los partidos políticos, ni aun cuando se cuente con el consentimiento de los padres o tutores legales referido en el punto anterior. Esto, con el fin de proteger el desarrollo integral de los niños, el cual, es un derecho básico e inalienable, de todos los niños garantizado por el Estado, la sociedad y la familia que requiere de acceso a los servicios de salud, suficientes alimentos, **educación, medio ambiente sano y un entorno de protección para llevar una vida digna con un crecimiento y desarrollo completo y equilibrado.**¹⁴

3. En todo momento se verificará que los spots de que se trate sean respetuosos y, no podrán mostrar ni emitir comentarios

¹⁴ Nuevo enfoque de la educación y atención infantil, modulo 1; En el marco del proyecto: Instituto para el Desarrollo y la Innovación Educativa (IDIE-OEI) en Educación Inicial y Derechos de la Niñez. Consultable en la página de internet <http://www.oei.es/idie/modulo1.pdf>.

que afecten o impidan, objetivamente, el desarrollo integral y la dignidad de niñas, niños y adolescentes.

Asimismo, aunado a contar con la certeza plena en torno al otorgamiento del consentimiento respectivo, acorde con las condiciones antes relatadas, la autoridad que en su momento, analice la validez del promocional político en que participen niños deberá valorar minuciosa y neutralmente su contenido, a fin de que, tomando en cuenta su edad y madurez, se les garantice entre otras cuestiones: pleno respeto a su imagen, honra, nombre o datos personales, evitando en todo caso situaciones de riesgo, que de manera actual o al menos potencial, pudieran correr en su entorno social o educativo por su participación en tal promocional electoral.

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

Estos requerimientos tienen sustento en los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes a ser informados, como una directriz convencional que debe atenderse por todas las autoridades administrativas y jurisdiccionales, como lo indica la UNICEF¹⁵, en las

¹⁵ **Siglas** de United Nations International Children's Emergency Fund, en español: Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia. <https://www.google.com.mx/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=significado%20siglas%20unicef%20espa%C3%B1ol>

Directrices éticas para la información sobre la infancia; conducentes y aplicables a la aparición de infantes en los spots de los partidos políticos, precisamente porque aparecen en medios de comunicación social, que como la televisión, genera su exposición pública. Este instrumento internacional indica, en lo destacable:

“Directrices éticas de UNICEF para la información sobre la infancia”

Protección de los niños, niñas y adolescentes frente a la exposición pública

... De acuerdo a la Convención sobre los Derechos del Niño, todos los niños, niñas y adolescentes, sin excepción, deben tener garantizados sus derechos. Uno de esos derechos es el de la protección de la vida privada, por lo que la exposición pública de los niños, niñas o adolescentes...

...UNICEF plantea una serie de directrices éticas para la información sobre infancia, que tienen como objetivo aportar orientaciones básicas para los medios de comunicación, pero que también son de utilidad para autoridades administrativas, policiales y judiciales que participan en los procesos de justicia, sobre cómo abordar los temas relacionados con la protección de la infancia a fin de respetar en todo momento su interés superior y su dignidad como seres humanos...

I. Principios

1. Se deberán respetar la dignidad y los derechos de cada niño o niña en toda circunstancia....”

B. ANÁLISIS SOBRE EL USO INDEBIDO DE LA PAUTA

Derivado de lo anterior, el pronunciamiento de fondo en el presente asunto versara sobre el posible **uso indebido de la pauta**: **a)** por la omisión de identificar que Manuel Herrera Ruiz, es candidato de coalición, así como **b)** por la aparición de tres niños, únicamente respecto del promocional “DGO Presentación Meño Herrera sub”, en su versión de televisión (RV00731-16).

a) Omisión de identificar la calidad de candidato de coalición

Esta Sala Especializada considera que es **inexistente** la infracción relativa al uso indebido de la pauta atribuida al Partido Revolucionario Institucional, toda vez que el promocional denunciado identifica que Manuel Herrera Ruiz es candidato de coalición, de conformidad con los requisitos previstos en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, como se razona a continuación.

La parte denunciante sostiene que la difusión del promocional de televisión “DGO Presentación Meño Herrera sub” implica el uso indebido de la pauta, porque omite referir que Manuel Herrera Ruiz es candidato postulado por la coalición que integran los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, dado que el contenido auditivo y el emblema partidista que se inserta indican que sólo es propuesto por el Partido Revolucionario Institucional.

Asimismo, el quejoso afirma que el promocional denunciado no identifica de forma precisa el cargo para el cual es postulado el candidato Manuel Herrera Ruiz, esto es, la presidencia municipal del Ayuntamiento de Durango. Tales omisiones, a decir de la parte denunciante, vulneran la certidumbre que debe prevalecer en los electores, respecto a los partidos políticos que postulan al candidato.

En principio, cabe recordar que, en términos de los informes rendidos por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, se tiene acreditado que el promocional denunciado fue pautado por el Partido Revolucionario Institucional, como parte de sus prerrogativas de acceso a tiempos en televisión, para la etapa de campañas del proceso electoral local que se desarrolla en el Estado de Durango.

De igual forma, se acreditó que los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense celebraron un convenio de coalición, mediante el cual postularon a Manuel Herrera Ruiz, como candidato para el cargo de presidente municipal del Ayuntamiento de Durango.

Al respecto, el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos establece que en todo caso, los mensajes de radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido político responsable del mensaje.

Tal precepto tutela el principio de legalidad en la competencia electoral y la identidad formal de los partidos políticos que integran una coalición, pues ello implica generar certeza entre el electorado, para identificar a aquellos candidatos que forman parte o no de una coalición, con el fin de evitar confusión al momento de emitir su sufragio, lo que redundaría en el derecho de los ciudadanos de votar de manera libre e informada.

En ese tenor, la disposición referida determina que tratándose de candidatos de coalición los mensajes de radio y televisión deben satisfacer los siguientes requisitos:

- a. Identificar que los candidatos son de coalición
- b. Identificar al partido político responsable del mensaje

Del análisis integral del promocional denunciado, este órgano jurisdiccional advierte que en la parte final del material televisivo se indica la calidad de candidato de coalición de Manuel Herrera Ruiz, con la leyenda “**Candidato por la Coalición** PRI, PVEM, Partido Nueva Alianza y Partido Duranguense”; así como con la expresión

"Manuel 'Meño' Herrera. Presidente. **Candidato por la coalición. PRI**".

De igual forma, se identifica al partido político responsable de la pauta, con la inserción del emblema del Partido Revolucionario Institucional y la expresión "Soy Manuel Herrera, 'Meño' **candidato del PRI** a la presidencia municipal".

La inserción del emblema partidista y la leyenda referidos se muestran a continuación:



No pasa inadvertido el planteamiento del denunciante, referente a que el contenido auditivo del promocional alude a que Manuel Herrera Ruiz sólo es propuesto como candidato por el Partido Revolucionario Institucional y no por la coalición respectiva, sin embargo, como se razonó, el material denunciado incluye la leyenda “Candidato por la Coalición PRI, PVEM, Partido Nueva Alianza y Partido Duranguense”, con lo cual se colma el requisito previsto en la normativa electoral, consistente en identificar la calidad de candidato de coalición.

Cabe destacar que el bien jurídico tutelado con el referido artículo es el principio de certeza electoral que, para el caso, implica que el electorado claramente pueda conocer que el candidato que se promociona compite en coalición, e identificar quién es el partido responsable de la difusión del mensaje, con el fin de evitar confusión al momento de emitir su sufragio; situación que además, redundaría en el derecho de los ciudadanos de votar de manera libre e informada.

Por tanto, esta Sala Especializada considera que el promocional “DGO Presentación Meño Herrera sub”, en su versión de televisión (RV00731-16) cumple con las obligaciones contenidas en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, al distinguir la calidad de Manuel Herrera Ruiz como candidato de coalición e identificar al Partido Revolucionario Institucional como ente responsable del pautado del material en cita.

Ahora bien, en relación a lo que aduce el denunciante en el sentido de que se incurre en un uso indebido de la pauta porque se omite identificar que Manuel Herrera Ruiz es postulado para el cargo de presidente municipal, por la coalición parcial conformada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México,

Nueva Alianza y Duranguense, este órgano jurisdiccional considera que resulta infundada su pretensión.

Ello, porque si bien se advierte que el promocional contiene las expresiones “Manuel ‘Meño’ Herrera, presidente. Candidato por la coalición. PRI” y “Soy Manuel Herrera, ‘Meño’ candidato del PRI a la presidencia municipal”, lo cierto es que la mención alegada por la parte denunciante no constituye una exigencia prevista en la normativa legal.

Lo anterior se considera así, porque como se precisó, las obligaciones legales que se derivan del artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, consisten en que los mensajes de radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido político responsable del mensaje.

No obstante, dicha calidad de candidato a presidente municipal si está precisado en el promocional.

En ese sentido, conforme con el artículo 14 de la Constitución Federal, que reconoce el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia sancionadora, esto es, el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, según el cual las conductas punibles deben estar previstas en la ley de forma clara, limitada e inequívoca, lo que excluye la posibilidad de imponer penas por analogía o por mayoría de razón y la prohibición de tipos administrativos o penales ambiguos,¹⁶ este órgano jurisdiccional no puede acoger la pretensión

¹⁶ Tesis 1a. CCCLXXIII/2015 (10a.), de rubro “DELITO CONTRA LA SEGURIDAD DE LA COMUNIDAD. EL ARTÍCULO 165 BIS, FRACCIONES I, IV Y VII, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN QUE LO PREVÉ, VULNERA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD”. Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, noviembre de 2015, tomo I, Constitucional, página 966. Asimismo, Jurisprudencia 1a./J.

del denunciante porque vulneraría el citado principio, al ampliar las categorías o supuestos de infracción a conductas diversas a las expresamente tipificadas en ley.

En este tenor, la supuesta ausencia de identificar que es postulado para el cargo de presidente municipal del Ayuntamiento de Durango, así como el señalar a todos los partidos integrantes de la coalición, **son elementos no previstos como obligación** en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos. No obstante que, como se precisó, estos aspectos sí están contenidos en el promocional denunciado.

Similar criterio se estableció por esta Sala Especializada en las sentencias recaídas a los procedimientos especiales sancionadores **SRE-PSC-32/2016, SRE-PSC-38/2016 y SRE-PSC-46/2016.**

En este tenor, no se actualiza la infracción relativa a la omisión de identificar al candidato que es de coalición, por parte del Partido Revolucionario Institucional como responsable de la pauta, así como tampoco a los partidos políticos Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense al no estar involucrados en la difusión de los promocionales.

b) Vulneración al interés superior del niño

i. Criterios interpretativos que orientan el sentido de la presente sentencia

54/2014, de rubro "PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS". Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 8, julio de 2014, tomo I, Constitucional, página 131.

Previo a analizar si la aparición de los niños en el promocional de televisión denunciado constituye una infracción a la normativa electoral, este órgano jurisdiccional considera oportuno establecer los criterios que orientarán la presente determinación.

Cabe destacar que el Comité de los Derechos del Niño de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Observación General 14¹⁷, sostuvo que:

“El concepto de interés superior del niño es complejo y su contenido debe ser determinado sobre la base de cada caso”.

En este tenor, dicho Comité subraya que el concepto del interés superior del niño implica tres vertientes:

- **Un derecho sustantivo:** Que consiste en el derecho del niño a que su interés superior sea valorado y tomado como de fundamental protección cuando diversos intereses estén involucrados, con el objeto de alcanzar una decisión sobre la cuestión en juego.
- **Un principio fundamental de interpretación legal:** Que significa que si una previsión legal está abierta a más de una interpretación, debe optarse por aquella que ofrezca una protección más efectiva al interés superior del niño.
- **Una regla procesal:** Cuando se emita una decisión que podría afectar a un niño específico o en general a un grupo identificable o no identificable de niños, el proceso para la

¹⁷ Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea tomado como primordial consideración, Mayo, 2013 CRC/C/CG/14 par 32 at p. 9. También lo hace notar Sonja C. Grover, *Children Defending their Human Rights Under the CRC Communications Procedure*, Springer-Verlag Berlin, Heidelberg, 2015, p. 109 y ss., quien considera que la vaguedad del principio “interés superior del niño”, puede ser potencialmente manipulable al poder estar al servicio de intereses contrarios a su beneficio.

toma de decisión debe incluir una evaluación del posible impacto (positivo o negativo) de la decisión sobre el niño involucrado.

En este mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁸ ha señalado como criterios relevantes para la determinación en concreto del interés del niño los siguientes:

- Se deben satisfacer, por el medio más idóneo, las necesidades materiales básicas o vitales del niño, así como las de tipo espiritual, afectivas y educativas.
- Se deberá atender a los deseos, sentimientos y opiniones del niño, siempre que sean compatibles con sus necesidades vitales y deben ser interpretados de acuerdo a su personal madurez o discernimiento.
- Se debe mantener, si es posible, el estatus quo material y espiritual del niño y atender a la incidencia que toda alteración del mismo pueda tener en su personalidad y para su futuro.
- Asimismo, advertir que para valorar el interés superior del niño, muchas veces se impone un estudio comparativo y

¹⁸ Jurisprudencia 1ª./J 44/2014 (10ª), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONFIGURACIÓN COMO CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO Y CRITERIOS PARA SU APLICACIÓN A CASOS CONCRETOS.** Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, Materia Constitucional, Pág. 270.

Asimismo, como consecuencia de este criterio, se emitió otro en donde se sostuvo que “el interés superior del menor es un principio vinculante dentro de nuestro ordenamiento jurídico, cuya aplicación se proyecta en tres dimensiones: **a) como derecho sustantivo**, en cuanto a que el interés referido sea consideración primordial y se tenga en cuenta al sopesar distintos intereses respecto a una cuestión debatida; **b) como principio jurídico interpretativo fundamental**, en el sentido de que si una norma jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la que satisfaga de forma más efectiva sus derechos y libertades, a la luz del interés superior del menor; y, **c) como norma de procedimiento**, conforme a la cual, siempre que se tome una decisión que afecte los intereses de uno o más menores de edad, deberá incluirse en el proceso de decisión, una estimación de las posibles repercusiones en ellos. Asimismo, la justificación de la medida adoptada deberá dejar patente que se consideró el interés superior del menor en el análisis de las diversas alternativas posibles”. Tesis: 1a. CCCLXXIX/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro “**INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. DIMENSIONES EN QUE SE PROYECTA LA APLICACIÓN DE ESTE PRINCIPIO**”.

beligerante entre varios intereses en conflicto, debiendo siempre primar los intereses del niño en juego.

En este orden de ideas, esta Sala Especializada tomará en cuenta los elementos descritos con anterioridad, con el propósito de que la decisión en el presente asunto respete, promueva y garantice la protección más amplia del interés superior de los niños involucrados.

ii. Parámetros establecidos por esta Sala Especializada

Esta Sala Especializada, buscado siempre la protección del interés superior del niño, ha establecido que cuando aparezcan en los spots de televisión de los partidos políticos niños, niñas y/o adolescentes, en un rango de edad de menos de dieciocho años, la autoridad facultada para ello, deberá proceder a comprobar la existencia de:

1. Los consentimientos por escrito, plenos e idóneos, debidamente firmados por los padres y las madres o por quienes ejerzan efectivamente la patria potestad o tutela de los niños; o bien, constancia de pérdida o suspensión de patria potestad, jurisdicción voluntaria que acredite el abandono por parte del padre o la madre, o en su caso, el acta de defunción del padre o madre que no firme, (para el caso que sólo se otorgue por uno de los padres o tutores). A fin de asegurar que el consentimiento es real, idóneo, manifiesto y correcto.

Tal documento se acompañará de copia certificada del acta de nacimiento; además, deberán exhibirse aquellos elementos idóneos para acreditar el vínculo entre el niño que participa en

el promocional y los padres, tutores, o quienes legalmente ejercen la patria potestad que expresaron el consentimiento.

2. Manifestaciones de los infantes en cuanto hace a su opinión libre y expresa respecto de su participación en el promocional electoral en cuestión, las cuales deberán ser acordes a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez; mismas que serán ponderadas respecto a su idoneidad.

Tal opinión de los niños y niñas será valorada por la autoridad administrativa electoral correspondiente, a través de un dictamen en los términos que la misma autoridad determine, atendiendo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez.

En ese sentido, los niños y niñas respecto de los cuales no se tenga certeza del cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 71 y 78 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, es decir, quienes omitan manifestar su opinión por cuestión de edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez; la consecuencia es que no pueden participar en los promocionales de los partidos políticos, ni aun cuando se cuente con el consentimiento de los padres o tutores legales referido en el punto anterior. Esto, con el fin de proteger el desarrollo integral de los niños, el cual, es un derecho básico e inalienable, de todos los niños garantizado por el estado, la sociedad y la familia que requiere de acceso a los servicios de salud, suficientes alimentos, **educación, medio ambiente sano y un entorno de**

protección para llevar una vida digna con un crecimiento y desarrollo completo y equilibrado¹⁹.

3. En todo momento se verificará que los spots de que se trate sean respetuosos y, no podrán mostrar ni emitir comentarios que afecten o impidan, objetivamente, el desarrollo integral y la dignidad de niñas, niños y adolescentes.

A falta de cualquiera de los anteriores requisitos, en aras de garantizar el interés superior del niño, no se justifica de ninguna forma la aparición de las imágenes de los infantes en los promocionales de televisión de los partidos políticos.

iii. Consentimiento de los padres

Por cuanto hace al primero de los requisitos, consistente en el **consentimiento por escrito, debidamente firmado por los padres o quienes ejerzan la patria potestad o tutela del niño**, se considera que no se encuentra debidamente cumplido.

Conforme al apartado probatorio, quedó demostrado que en el promocional denunciado se evidencia que participaron tres niños, y al respecto, la autoridad instructora requirió al Partido Revolucionario Institucional, a fin de que exhibiera la documentación que acreditara el otorgamiento del consentimiento por quienes ejercen la patria potestad o tutela de los niños que aparecen en el promocional.

En atención al mencionado requerimiento, el Partido Revolucionario Institucional exhibió los tres escritos firmados por ambos padres,

¹⁹ Nuevo enfoque de la educación y atención infantil, modulo 1; En el marco del proyecto: Instituto para el Desarrollo y la Innovación Educativa (IDIE-OEI) en Educación Inicial y Derechos de la Niñez. Consultable en la página de internet <http://www.oei.es/idie/modulo1.pdf>.

dirigido al Comité Ejecutivo Estatal de dicho instituto político, en el que expresan su consentimiento/permiso para que sus hijos participen en la filmación de un video promocional de propaganda política de los candidatos a diversos cargos de elección popular, en el Estado de Durango, entre los destaca el de Gobernador de dicha entidad federativa, candidato postulado por la coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, documentales que no se encuentran controvertidas.

De igual forma, el Partido Revolucionario Institucional exhibió copia certificada ante notario público del acta de nacimiento de los niños de que se trata, de cuya lectura se advierte, en el apartado correspondiente a los datos de los padres, que coinciden los nombres de quienes firmaron los escritos de consentimiento referidos con antelación.

No obstante lo anterior, esta autoridad jurisdiccional estima que los escritos en los que se otorga el consentimiento, son documentos que no resultan idóneos y pertinentes, ya que carecen de los elementos y formalidades legales razonables para acreditar lo que pretenden.

En principio, no se cuenta con elementos idóneos y suficientes, como puede ser una fotografía, identificación escolar o cualquier otro que sirva para establecer la identidad de los niños y que permita cotejar que se trata de los mismos niños y niñas, y que efectivamente quienes dieron su consentimiento son sus padres o tutores, elementos suficientes para establecer el riesgo potencial ante la falta de absoluta certeza sobre ese parentesco, presupuesto fundamental en el tema en cuestión, pues la sola presentación del acta de nacimiento no es suficiente para corroborar que en efecto

tuvo lugar el consentimiento y se trata del niño o la niña que aparece en el promocional.

Esta circunstancia es suficiente para estimar que la participación de las niñas y niños se realizó en contravención a su interés superior, acorde al diseño Constitucional y convencional que enuncia esta sentencia.

Cabe recordar, que esta autoridad judicial ha sido consistente en establecer que en el caso de los asuntos en que se aprecie una posible afectación al interés superior del niño, corresponde a la persona que realiza la exposición de los niños y niñas acreditar plenamente que su actuación salvaguarda la integridad de los mismos; de lo contrario, se desnaturaliza por completo la obligación de las autoridades de velar por el pleno y efectivo respeto a los derechos de los niños y niñas, en tanto que se antepondría una presunción de legalidad en torno a potenciales situaciones de riesgo para los niños, en lugar de optar por emprender acciones que sirvan para tener la plena certeza respecto a su protección.

Debe ponerse en perspectiva el potencial riesgo en que se incurrió, porque, al margen que se carezca de certeza sobre si hay o no un parentesco, del contenido de los consentimientos firmados por los padres o tutores de los infantes que se ofrecieron, se desprende que otorgaron un permiso para que su hija o hijo, participara en la filmación de un video promocional del Partido Revolucionario Institucional, en el **entendido que las videograbaciones e imágenes tomadas en el mismo, pudieran ser utilizadas para los spots, videos y cualquier tipo de propaganda política** de los candidatos a los diversos cargos de elección popular en el Estado de Durango.

Asimismo, si fueron efectivamente las niñas y niños involucrados, se compromete la imagen y nombre de cada uno ellos y ellas al establecer en los escritos de autorización lo siguiente:

- a) *Permiso para entrevistar, filmar, fotografiar, grabar o hacer una reproducción de video de mi hijo(a) y/o grabar su voz e imagen persona.*
- b) *Permiso para utilizar mi nombre y el de mi menor hijo de ser necesario en los contenidos.*
- c) *Permiso para utilizar citas de la/s entrevista/s (o fragmentos de dichas citas), de las grabaciones de video, fotografía/s, cintas o reproducciones de mi hijo y/o las grabaciones de su voz, total o parcialmente, en sus publicaciones, periódicos, revistas y cualquier otro medio de comunicación impreso, en televisión, radio y medios electrónicos (incluido internet), exhibiciones y/o en listas de correo para fines legales y de difusión a que hizo alusión.*

Las características relatadas dejan en evidencia el riesgo tan importante al que se expuso a los niños, ya que firmar un consentimiento tan amplio, donde se permite que la imagen de su hijo o hija, sea utilizada no sólo para este promocional en particular, sino para cualquier tipo de propaganda difundida por el Partido Revolucionario Institucional, deja en estado de vulnerabilidad a los niños involucrados; aunado a que no se valoró si cuentan con la edad y madurez suficiente para aparecer en el promocional, pues requieren la manifestación de los niños y que comprendan los alcances de su participación.

Además, esta Sala Especializada invoca como hecho notorio, en términos del artículo 461, párrafo 1 de la Ley General, los escritos de consentimiento de quienes ejercen la patria potestad de diversos niños, que obran en los expedientes números **SRE-PSC-60/2016** y **SRE-PSC-61/2016**, ya que del análisis del contenido de dichos cursos se advierte que los consentimientos que se encuentran agregados en los referidos expedientes se otorgaron en términos

idénticos a los del presente asunto, pues los escritos contienen una redacción idéntica, en los cuales se incluyó una línea punteada sobre la cual se escribió el nombre del niño correspondiente para cada caso.

Lo anterior, supone que los padres o quienes ejercen la patria potestad de cada uno de los niños emitieron el consentimiento para que sus hijos participaran en el promocional a través del llenado de un formato, en el que se incluyó la frase relativa a que el niño estuvo de acuerdo en participar en la grabación del promocional.

Sin que con lo anterior se genere la plena y real certeza de que se garantizaron las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho de los niños de ser escuchados y que tuvieran los elementos necesarios para emitir una opinión respecto de su participación en los promocionales denunciados, ni mucho menos que existió una verdadera y real información de los alcances de su participación en promocionales de carácter electoral.

De ahí que el riesgo de los infantes tuvo lugar por la difusión del promocional, al no procurar quienes otorgaron su consentimiento, la protección del interés superior de los tres niños, a través de un cuidado idóneo de la utilización de su imagen, ya que el margen que se permite en la utilización de sus imágenes es tan amplio que permite una potencial manipulación, lo que los coloca en una situación de riesgo de sufrir una eventual afectación.²⁰

Por el cúmulo de razones expuestas es válido concluir que los documentos presentados por el partido político involucrado, carecen

²⁰ Tesis 1ª. CVIII/2014 (10ª.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VEAN AFECTADOS.**

de idoneidad para acreditar el cuidado al interés superior de las niñas y niños que participaron en el citado promocional.

iv. Opinión libre y expresa del niño

Ahora bien, en relación al segundo de los requisitos relativo a **la manifestación del niño por cuanto hace a su opinión libre y expresa respecto de su participación en el promocional electoral en cuestión**, opinión que será valorada atendiendo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, cabe realizar las siguientes consideraciones.

Sobre este tema, cabe reiterar que el artículo 12 de la Convención Sobre los Derechos del Niño²¹ y 71 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, establecen el derecho de las niñas, niños y adolescentes, que estén en condiciones de formarse un juicio propio, a ser escuchados y expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afecten su vida, debiendo tomarse en cuenta su opinión en función de su edad y madurez.

Por lo que, el Estado, a través de las autoridades competentes, tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar el respeto del derecho de ser escuchado de los niños.

En ese sentido, la niñez tiene el derecho de expresar sus opiniones sin manipulaciones, influencias o presiones indebidas, emitiendo sus propias opiniones; lo que involucra otro derecho fundamental como

²¹ Artículo 12. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afecten al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

es el derecho a la información, indispensable para la toma de decisiones de la niña, el niño o adolescente.

Lo que exige de los responsables de escuchar al niño y de los padres o tutores que informen al niño de los asuntos, opciones, las posibles decisiones que pueden adoptarse, las consecuencias, así como las condiciones en que se le pedirá que exprese su opinión.

Además, se deben garantizar las condiciones adecuadas para que los niños expresen sus opiniones, tomando en cuenta las situaciones individuales, sociales y del entorno, en el que el niño se sienta respetado y seguro al momento de expresar dichas opiniones.

A efecto de hacer eficaz el derecho del niño de ser escuchado, el mencionado Comité de los Derechos del Niño estableció medidas que garanticen ese derecho, entre otras:

Preparación: asegurar que el niño esté informado sobre su derecho a expresar su opinión en los asuntos que le afectan; sobre los efectos que tendrán en el resultado las opiniones que exprese; ser consciente de las posibles consecuencias de la elección; recibir explicación de cómo, cuándo y dónde se le escuchará.

Audiencia: El contexto en que el niño ejerza el derecho a ser escuchado debe ser propicio e inspirar confianza, y que la misma se lleve a cabo en forma de conversación y no de examen unilateral; además de que es preferible que el niño no sea escuchado en audiencia pública, sino en condiciones de confidencialidad.

Información sobre la consideración otorgada a las opiniones del niño (comunicación de los resultados al niño): Tomando en

consideración que es derecho de los niños que sus opiniones se tomen en cuenta, también se debe informar al niño sobre el resultado del proceso y explicar cómo se tomaron en consideración sus opiniones, lo cual garantiza que las opiniones del niño no se escuchan como una mera formalidad, sino que son tomadas en serio.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo 30/2008, se pronunció respecto de la obligación de tomar en consideración las manifestaciones de los niños y la forma de hacerlo, cuestión que se retomó en el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes, al establecer las siguientes obligaciones:

- Informar al niño, niña o adolescente sobre las etapas del juicio, lo que implica que cada una de ellas, la importancia de su participación, lo que se espera de ella, en particular conocer y punto de vista sobre lo ocurrido.
- Escuchar al niño, niña o adolescente, de manera oficiosa, aun cuando no haya sido a petición de parte.
- Garantizar que existan consideraciones adecuadas para la participación diferenciada y especializada.
- Que la opinión del niño forme parte explícita del razonamiento de lo resuelto.

Conforme a lo antes expuesto, el ejercicio del derecho de los niños a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que les afecten, teniéndola debidamente en cuenta, en función de la edad y madurez, implica, por parte de los participantes en la toma de decisiones, el cumplimiento de tales obligaciones.

Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, no establece un tipo de distinción en cuanto a la edad de los impúberes, por lo que no puede partirse de parámetros cronológicos y establecer una generalización de cuándo deben ser escuchados, pues es el juzgador o la autoridad quien deberá tomar en consideración las condiciones específicas del niño y su interés superior para acordar la participación de éste, en la determinación de sus derechos.²²

Continúa el máximo tribunal señalando que la referida Convención²³ acepta que el ejercicio de los derechos del niño es progresivo a la evolución de sus facultades, así como la existencia de diferencias entre las necesidades y subjetividad de un niño y un adolescente, de acuerdo a la etapa de desarrollo en la que se encuentre, por lo que advierte que la evolución de las facultades del niño, niña y adolescente, debe ser un factor regulador y orientador para emitir un fallo dentro de un procedimiento judicial.

El máximo tribunal también ha señalado que, ni en la legislación nacional, ni en los mecanismos internacionales, se establecen las características de las etapas del desarrollo de la infancia, empero, que si se acepta la existencia de diferencias entre las etapas evolutivas de los niños, niñas y adolescentes²⁴, es necesario acudir al campo de la psicología para esclarecer el tema.

²² Tesis 1ª./J. 13/2015 (10ª.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. EL DERECHO DE LOS MENORES A PARTICIPAR EN LOS PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES QUE AFECTEN SU ESFERA JURÍDICA NO PUEDE ESTAR PREDETERMINADO POR UNA REGLA FIJA EN RAZÓN DE SU EDAD.**

²³ Artículos 5 y 14.

²⁴ Así, el artículo 5 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, establece que: "Son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad."

Al respecto, se cita a Jean Piaget, psicólogo especializado en estudios de psicología infantil, quien caracteriza diferentes etapas en el desarrollo psicológico a partir de la presencia de tendencias específicas del desarrollo, que permiten distinguir las de las restantes.

Así, se sostiene que para dicho autor, el desarrollo mental es una construcción continua, es decir, se hace en forma escalonada, por etapas o estadios, los cuales divide en:

I. Estadio de la inteligencia sensoriomotriz o práctica.
Abarca del nacimiento a los veinticuatro meses. Es una etapa anterior al desarrollo del lenguaje y del pensamiento propiamente dicho, sin embargo, consiste en una conquista a través de las percepciones y los movimientos, de todo el universo práctico del niño pequeño.

En esta etapa:

a) *El niño no es capaz de elaborar representaciones internas, no ha desarrollado el lenguaje y su inteligencia se considera como preverbal y,*

b) *En la fase final de esta etapa, se refleja una especie de "lógica de las acciones", es decir, que la actividad se encuentra motivada por la experimentación.*

II. Estadio de la inteligencia intuitiva, de los sentimientos interindividuales espontáneos y de las relaciones sociales de sumisión al adulto. *También conocido como período de pensamiento preoperacional, abarca de los dos a los siete años de edad. En esta etapa:*

a) *Se comienza a consolidar el lenguaje, el niño puede representar los movimientos sin ejecutarlos;*

b) *Es la época del juego simbólico y del egocentrismo y, a partir de los cuatro años, del pensamiento intuitivo.*

c) *Mientras el lenguaje no sea adquirido de forma definida, las relaciones interindividuales se limitan a la imitación de gestos corporales y exteriores, así como a una relación afectiva global sin comunicaciones diferenciadas.*

d) *El niño adquiere, gracias al lenguaje, la capacidad de reconstruir sus acciones pasadas en forma de relato y anticipar sus acciones futuras mediante la representación verbal.*

e) Hasta alrededor de los siete años, los niños no saben discutir entre sí y se limitan a confrontar afirmaciones contrarias.

f) De los dos a los siete años de edad, se dan las transiciones de dos formas del pensamiento. La primera de dichas formas es la del pensamiento por mera incorporación o asimilación, cuyo egocentrismo excluye toda objetividad. La segunda, es la del pensamiento que se adapta a los demás y a la realidad, por lo cual, se prepara el pensamiento lógico.

g) Alrededor de los siete años, el niño es prelógico y suple la lógica con un mecanismo de intuición, es decir, de una simple interiorización de las percepciones y los movimientos en forma de imágenes representativas y de "experiencias mentales", que prolongan por tanto, los esquemas sensorio-motores sin coordinación propiamente racional.

h) A pesar de importantes adelantos en el funcionamiento simbólico, la habilidad infantil para pensar lógicamente está marcada con cierta inflexibilidad, es altamente egocéntrica.

III. Estadio de las operaciones intelectuales concretas. Se desarrolla entre los siete y once años aproximadamente. En esta etapa:

a) Las operaciones del pensamiento son concretas en el sentido de que sólo alcanzan la realidad susceptible de ser manipulada, sin embargo, aún no puede razonar fundándose en hipótesis.

b) El niño es capaz de pensar en objetos físicamente ausentes, apoyado en imágenes vivas o experiencias pasadas.

c) Los infantes de siete a ocho años, presentan una disminución de su egocentrismo y se vuelven más sociocéntricos.

d) Cualquier discusión implica un intercambio de ideas.

e) El niño se encuentra consiente de los puntos de vista ajenos, por lo cual, busca justificar sus ideas abstractas, como proporciones y conceptos de segundo orden. Por ello, sus explicaciones se vuelven más lógicas.

f) Después de los siete años, se adquiere cierta cooperación, al no confundir su punto de vista con el de otros.

g) El lenguaje egocéntrico desaparece casi por completo, por lo tanto, los discursos espontáneos del niño atestiguan por su misma estructura gramatical la necesidad de conexión entre las ideas y de justificación lógica.

h) El niño a partir de los siete u ocho años, piensa antes de actuar, lo que corresponde a una conducta de la reflexión.

IV. Estadio de las operaciones formales. Último de los períodos propuestos por Jean Piaget, el cual se presenta a los once años y continúa a lo largo de la vida adulta.

a) Se caracteriza por pensar más allá de la realidad concreta.

b) Es común que confronten las proposiciones intelectuales y culturales que su medio ambiente les proporcione, por lo cual, deducen sus propias verdades y decisiones.

Así, conforme a los criterios interpretativos que debe seguir este órgano jurisdiccional, con el objeto de evaluar las opiniones de los niños involucrados en el presente asunto, debe tomarse en cuenta que dichas opiniones sean compatibles con sus necesidades vitales y de acuerdo a su personal madurez o discernimiento.

v. Evaluación de las opiniones particulares

Conforme al criterio señalado líneas arriba, ante la falta de manifestación libre y expresa del niño, no es posible transmitir ningún promocional en que aparezca su imagen, ya que en el presente caso, los niños no cuentan con la edad y madurez suficiente para emitir por sí mismos las manifestaciones respectivas, como lo reconoce el Partido Revolucionario Institucional.

Máxime si se toma en cuenta que los infantes que aparecen en el promocional tienen un año cinco meses, tres y seis años de edad, respectivamente, de ahí que no se colma el segundo requisito establecido por esta Sala, consistente en la manifestación del niño o niña conforme a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez.

Así, con independencia de que en el presente asunto no se acreditó el consentimiento pleno e idóneo de los padres de los niños que aparecen en el promocional denunciado, cabe destacar que esta Sala Especializada estima que tampoco existe la manifestación libre y expresa de los niños, dadas sus particularidades propias, por lo

que no se justifica la transmisión de ningún promocional con su imagen.

Es importante referir que para el caso de que exista un supuesto consentimiento por parte de los niños, es necesario valorar el contexto de su participación, la edad, madurez y su desarrollo cognoscitivo, para efecto de determinar si se colma plenamente tal requisito.

Sin embargo, de acuerdo a las circunstancias del presente caso, no obran medios de convicción suficientes para demostrar que se haya obtenido la opinión libre y expresa de los niños involucrados en el promocional denunciado, tomando en consideración su capacidad para formarse un juicio propio al respecto conforme a su edad y madurez, tal y como lo exigen los artículos 5 y 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño; y de conformidad con el segundo requisito previsto por esta Sala Especializada al resolver el procedimiento especial sancionador **SRE-PSC-121/2015**, consistente en la “Manifestación del niño por cuanto hace a su opinión libre y expresa respecto de su participación en el promocional electoral en cuestión”.

Lo anterior se considera así, porque la propia Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, fija un criterio diferenciador, señalando que son niñas y niños aquellos menores de doce años, adolescentes, quienes tienen entre doce y dieciocho años²⁵, además de reconocer la autonomía progresiva de los niños²⁶, y su derecho a la participación y al debido proceso en los

²⁵ Artículo 5.

²⁶ Artículo 6, fracción XI.

Asimismo, Jurisprudencia 1a./J. 13/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. EL DERECHO DE LOS MENORES A PARTICIPAR EN LOS PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES QUE AFECTEN SU ESFERA**

asuntos de su interés, conforme a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez.²⁷

En esta tesitura, se considera que la opinión de los niños debe tomarse en cuenta, siempre y cuando estén en condiciones de formarse un juicio propio, lo que implica que las autoridades que conocen del procedimiento judicial o administrativo, en cada caso, deben apreciar las circunstancias objetivas en relación con la manifestación de los niños, atendiendo a su capacidad física y mental, es decir, ponderar la intervención de éstos atendiendo a su edad, condiciones de madurez y suficiente juicio para discernir.²⁸

Asimismo, se considera que los niños ejercen sus derechos de forma progresiva en la medida en que desarrollan un nivel de autonomía mayor, lo cual se ha denominado "evolución de la autonomía de los niños", dicho principio habilitador, se basa en los procesos de maduración y de aprendizaje. Así, en la medida en que los niños adquieren competencias cada vez mayores, se reduce su necesidad de orientación y aumenta su capacidad de asumir responsabilidades respecto de decisiones que afectan su vida.²⁹

Así, el interés superior del niño consiste en que el reconocimiento de su poder de decisión no implica que se avale una vulneración a las protecciones que los niños merecen. Por tanto, es deber de este

JURÍDICA NO PUEDE ESTAR PREDETERMINADO POR UNA REGLA FIJA EN RAZÓN DE SU EDAD. En la que se sostiene que atendiendo al principio de autonomía progresiva, la edad biológica no guarda necesaria correlación con la madurez y la posibilidad de formarse un juicio o criterio propio, por lo que el juzgador deberá tomar en consideración las condiciones específicas del niño o niña, así como su interés superior.

²⁷ Artículos 71 y 83, fracción VIII.

²⁸ Tesis 1ª. XXXIX/2009 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **MENORES DE EDAD. DEBE DÁRSELES INTERVENCIÓN PARA QUE SE ESCUCHE SU OPINIÓN EN RELACIÓN CON LA CONTROVERSIA DE LOS JUICIOS DE NULIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE ADOPCIÓN.**

²⁹ Tesis 1ª. CCLXV/2015 (10ª) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **EVOLUCIÓN DE LA AUTONOMÍA DE LOS MENORES. FUNDAMENTO, CONCEPTO Y FINALIDAD DE ESE PRINCIPIO.**

órgano jurisdiccional verificar que dicha autonomía no restrinja los propios derechos de los niños.³⁰

Cabe señalar que en el caso, si bien no obra el consentimiento pleno e idóneo de los padres, en el formato de referencia, después de otorgar su anuencia para que sus hijos participaran en el promocional denunciado, manifiestan la **“situación con la cual nuestro menor hijo estuvo de acuerdo en participar”**, aspecto que se estima vulnera los derechos de los niños, en tanto so pretexto de la autonomía de éstos para consentir supuestamente su participación en el promocional, pasa por alto su derecho a expresarse, ya que con ello no se acredita fehacientemente la manifestación expresa y libre de los niños, sino en todo caso la manifestación de la voluntad de los padres.

Lo anterior se robustece con la propia respuesta del Partido Revolucionario Institucional al desahogar un requerimiento en torno a exhibir la manifestación de los niños por cuanto hace a su opinión libre y expresa respecto de su participación en el promocional, cuando señala: a) Respecto al **niño de seis años de edad**, que está iniciando su educación primaria y apenas comienza a escribir, b) Respecto al **niño de tres años de edad**, que está iniciando su educación preescolar por lo que no puede escribir su consentimiento y c) Respecto al **niño de un año cinco meses de edad**, que no tiene la capacidad de escribir para otorgar el consentimiento expreso, pero que lo otorgó quien ejerce la patria potestad y tutela.

Como se puede advertir, es precisamente la edad y desarrollo evolutivo que reconoce el partido político como impedimento para

³⁰ Tesis 1a. CCLXVI/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **EVOLUCIÓN DE LA AUTONOMÍA DE LOS MENORES. LÍMITES A DICHO PRINCIPIO.**

demostrar la libre y expresa opinión de los niños respecto a su participación en el promocial, lo que pone de manifiesto que sus padres actuaron y consintieron a su nombre, lo cual se estima vulnera el interés superior de los niños involucrados.

Así, ante la falta de la manifestación de los niños conforme a su edad y madurez, no debieron haber participado en los promocionales, es decir, que si en el caso, la cuestión de la edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, impidió que emitieran su opinión libre y expresa al respecto, resulta claro que no podían participar en el promocionales del partido político, en aras de proteger su desarrollo integral, el cual, es un derecho básico e inalienable garantizado por el Estado, la sociedad y la familia.

El artículo 4º de la Constitución Federal, dispone que los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios [entre ellos el del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos].³¹

En este contexto, la configuración actual de las relaciones paterno-filiales ha sido fruto de una importante evolución jurídica a partir de la inclusión en nuestra Constitución Federal del interés superior del niño, lo que exige a los órganos judiciales abandonar la vieja concepción de la patria potestad como poder omnímodo de los padres sobre los hijos. Así, hoy en día, la patria potestad no se configura como un derecho, sino como una función que se le encomienda a los padres en beneficio de los hijos y que está dirigida

³¹ Tesis: 1a. XXI/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **INTERÉS SUPERIOR DE LA INFANCIA. EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS RECONOCE QUE ASISTE UN INTERÉS A LOS ASCENDIENTES DIRECTOS EN SEGUNDO GRADO PARA VELAR POR LOS DERECHOS DE SUS DESCENDIENTES MENORES DE EDAD.**

a la protección, educación y formación integral de estos últimos, cuyo interés es siempre prevalente en la relación paterno-filial, acentuándose asimismo la vigilancia de los poderes públicos en el ejercicio de dicha institución en consideración prioritaria del interés del niño.³²

Lo que debe garantizarse con mayor cuidado cuando se le vincula a una ideología política.

La Corte Interamericana de Derechos humanos ha señalado al respecto que *“Asimismo, esta Corte ya ha establecido que una determinación a partir de presunciones y estereotipos sobre la capacidad e idoneidad parental de poder garantizar y promover el bienestar y desarrollo del niño no es adecuada para asegurar el interés superior del niño”*.³³

Inclusive, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, establece que son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad de los niños, garantizar el libre desarrollo de su personalidad, y en consonancia con la evolución de sus facultades, impartirles dirección y orientación.³⁴

De ahí que conforme a los artículos 5 y 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los niños pueden ejercer su derecho a expresar su opinión libremente, cuando estén en condiciones de formarse un juicio propio, de acuerdo a sus condiciones particulares, por lo que resulta intrascendente si sabían o no escribir para

³² Jurisprudencia 1a./J. 42/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **PATRIA POTESTAD. SU CONFIGURACIÓN COMO UNA INSTITUCIÓN ESTABLECIDA EN BENEFICIO DE LOS HIJOS.**

³³ Corte IDH. **Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas.** Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, Párrafo 111, y **Caso Forneron e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas.** Sentencia de 27 de abril de 2012 Serie C No. 242, Párrafo 99.

³⁴ Artículo 103, fracciones I y IV.

redactar su consentimiento, puesto que lo relevante es que ante la falta de manifestación de la opinión de los niños por cuestión de edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, no podían participar en el promocional.

Aunado a lo anterior, no obstante que los niños involucrados tienen un año cinco meses, tres y seis años de edad, respectivamente, lo único que obra en autos es que no se contó con la opinión libre y expresa de los niños, por diversos factores relacionados con su edad o su desarrollo evolutivo y cognoscitivo, por lo que sus padres decidieron a su nombre, aspecto que en forma alguna debe considerarse idóneo para que un infante aparezca en un promocional que lo vincule ideológica y políticamente a un partido político.

En este tenor, cuando no se cuente con la manifestación de los menores de edad, se deberá optar por las medidas de protección que privilegien el derecho a la imagen de los niños y niñas, es decir, para el caso en el que los menores no puedan expresar o manifestar su opinión, por cualquier medio que resulte idóneo, ya sea por su edad, desarrollo evolutivo o cognoscitivo, se entenderá que están incompletos los elementos necesarios para discernir lo que significa formar parte de un promocional, por lo que ante la falta de cumplimiento de este requisito, los niños y niñas en cuestión deberán abstenerse de participar en los spots de los partidos políticos.

Cabe señalar que la referida opinión de los niños, que no se tiene por acreditada en el presente asunto, dadas las condiciones de edad y madurez, como lo reconoce el partido político denunciado, a efecto de que aparezcan en un promocional de televisión de contenido

político electoral, siendo que para entender los alcances de su participación en dicho ámbito, inclusive se requiere de cierta madurez específica que les permita comprender la naturaleza de su intervención, así como los alcances y efectos que la misma puede tener en su libre desarrollo de la personalidad.

En este tenor, el artículo 3º de la Constitución Federal, dispone que toda persona tiene derecho a recibir educación, y que la educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica, y que ésta y la media superior serán obligatorias. Asimismo, que la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano.

Así, entre otros criterios que nuestra Constitución establece que orientarán la educación, se establece el democrático, considerando a la democracia no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo y que contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de los derechos de todos.

En este mismo contexto de la impartición de la educación conforme al desarrollo evolutivo de los niños, el artículo 57 de Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, señala que las autoridades de todos los ámbitos deberán proporcionar la atención educativa que niñas, niños y adolescentes requieran para su pleno desarrollo, para lo cual, **los programas respectivos deberán**

considerar la edad, madurez, circunstancias particulares y tradiciones culturales.

En el mismo sentido, el artículo 58 de la referida Ley General dispone que la educación tendrá como fines desarrollar la personalidad, las aptitudes y las potencialidades de niñas, niños y adolescentes, así como inculcarles su participación activa en actividades cívicas.

De esta suerte, en el caso particular, no se cuenta con elementos tendentes a demostrar que a los niños se les proporcionó la información relativa a su participación en el promocional, a fin de que ejercieran su derecho a expresar su opinión en los asuntos que les afectan, dado la naturaleza especial que entraña una intervención en un promocional de contenido político electoral, lo que exige una edad y capacidad cognoscitiva y educativa específica para comprenderla, suplida ilegítimamente por la voluntad de sus padres.

No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional, que el Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General No. 12³⁵, ha sostenido que *“las condiciones de edad y madurez pueden evaluarse cuando se escuche a un niño individualmente y también cuando un grupo de niños decida expresar sus opiniones”*, precisando que el término “que esté en condiciones de formarse un juicio propio”, no debe verse como una limitación, sino como una obligación para los Estados partes de evaluar la capacidad del niño de formarse una opinión autónoma en la mayor medida posible.

Asimismo, el Comité señala que no corresponde al niño probar primero que tiene esa capacidad, por lo que se entendería que

³⁵ CRC/C/CG/12, 20 de julio de 2009.

corresponde al Estado acreditar que no la tiene, aunado a que refiere que el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, no impone ningún límite de edad al derecho del niño a expresar su opinión y se desaconseja a los Estados que introduzcan por ley o en la práctica límites de edad que restrinjan el derecho del niño a ser escuchado en todos los asuntos que lo afectan.

Aunado a lo anterior, el referido Comité señala que **el niño debe tener una comprensión suficiente para ser capaz de formarse adecuadamente un juicio propio sobre el asunto** y que el artículo 12 deja claro que la edad en sí misma no puede determinar la trascendencia de las opiniones del niño, ya que los niveles de comprensión de los niños no van ligados de manera uniforme a su edad biológica. En este contexto indica que la "madurez" hace referencia a la capacidad de comprender y evaluar las consecuencias de un asunto determinado o de expresar sus opiniones de forma razonable e independiente y precisa que a medida que los niños adquieren facultades tienen derecho a asumir un nivel cada vez mayor de responsabilidad respecto de la regulación de los asuntos que los afectan.

En este sentido, partiendo de la premisa de que los niños tienen el derecho a expresar su opinión, sin existir algún límite de edad para ejercerlo, también lo es que se impone a las autoridades estatales, entre ellas las administrativas y jurisdiccionales, la obligación de tomar en cuenta la capacidad del niño de formarse una opinión autónoma en la mayor medida posible, con el propósito de que la expresión de sus opiniones se haya efectuado de manera razonable e independiente.

Esto lo ha destacado la Sala Superior de este Tribunal Electoral, cuando señala que de acuerdo al artículo 78 de la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes, las autoridades competentes verificarán “...por el medio o métodos que considera idóneo que se contaba con la autorización por escrito de los padres o de quien ejerciera la patria potestad, **así como con la opinión de las niñas o niños, cuando estos últimos fueran factibles en función de la edad de los menores**”.³⁶

Ahora bien, en el artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño, se establece que ningún niño puede ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, ni ataques ilegales a su honra y reputación y, por su parte, en los artículos 76 y 77 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se contempla igualmente la salvaguarda de los niños ante cualquier riesgo de afectación o manejo directo de su imagen, nombre, datos o referencias que permitan su identificación.

Ante esto, cabe destacar que en el caso de la propaganda política o electoral hay siempre presente un elemento ideológico que identifica a la opción política que la presenta, por tanto, en principio, la utilización de niños en la misma implica un riesgo potencial de asociar a tales infantes con una determinada preferencia política e ideológica.

Lo anterior puede devenir en un riesgo en relación con su imagen, honra o reputación presente en su ambiente escolar o social y, por supuesto, en su futuro, pues al llegar a la vida adulta pueden no aprobar la ideología política con la cual fueron identificados en su infancia.

³⁶ SUP-REP-60/2016 y acumulado.

Es decir, que si bien podría tratarse de una afectación contingente, por cuanto que se le identifica con una opción política con la que, de acuerdo a su edad y madurez, no podría formarse un juicio propio presente sobre su participación en el ámbito político, lo que eventualmente le podría generar algún tipo de daño, ello es suficiente para generarle un posible riesgo de afectación a su desarrollo integral, lo que pone en riesgo el interés superior de los niños

En ese sentido, acorde con la disposiciones internacionales y nacionales antes descritas, esta Sala Especializada se encuentra obligada a determinar la implementación de todas aquellas medidas que sirvan para evitar que se presenten tales situaciones de riesgo potencial que puedan afectar el interés superior del niño en relación con los promocionales de contenido político electoral.

Al respecto, conviene señalar que se ha sostenido que *“es un hecho comprobado que los niños requieren de una protección especial, puesto que antes tienen que desarrollarse como personas responsables de sí mismas. Esa necesidad de protección subsiste particularmente a causa de los peligros derivados del interés que los medios de comunicación y sus consumidores tienen en ver fotografías de niños. Mostrar fotografías de niños puede afectar el desarrollo de su personalidad de manera más sensible que el de los adultos. El ámbito en el que los niños se sienten libres de la observación del público y donde pueden desarrollarse debe, por tanto, ser protegido más ampliamente que el de los adultos”*.³⁷

³⁷ Tribunal Constitucional Federal Alemán. Sentencia BVerGE 101, 361, 2004. Citada por Jürgen Schwabe, *Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán*, México, Konrad Adenauer Stiftung, 2009.

Así también, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes³⁸, señala que los medios de comunicación deberán asegurarse que las imágenes, voz o datos a difundir, no pongan en peligro, de forma individual o colectiva, la vida, integridad, dignidad o vulneren el ejercicio de derechos de niñas, niños y adolescentes, y evitarán la difusión de imágenes o noticias que propicien o sean tendentes a su discriminación, criminalización o **estigmatización**, en contravención a las disposiciones aplicables.

Por otra parte, esta Sala Especializada estima que, no existe la prohibición absoluta de la aparición de hijos o infantes que tengan parentesco con los candidatos que intervienen en los promocionales de televisión, sin embargo, para garantizar el interés superior de los infantes, en nada varía la necesidad de cumplir con los requisitos mencionados.

Si bien en el presente caso no pasa desapercibido que los niños de tres y seis años de edad, se afirma que son hijos del candidato que aparece en la propaganda, no se acreditó de manera plena e idónea los requisitos del consentimiento de los padres, y dada la edad y madurez de los niños, tampoco se acreditó la emisión de su opinión libre y expresa.

Así, al no quedar colmados los requisitos indicados, consistentes en el consentimiento de los padres o tutores, así como la manifestación de los niños para participar en el promocional, en el que se tome en cuenta su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, es claro que tampoco se valoró por parte de la autoridad administrativa electoral, la validez del promocional político en que participaron los infantes, circunstancia que aunque hubiere valorado la autoridad

³⁸ Artículo 80.

administrativa resulta irrelevante porque, como vimos, no se cumplen los requisitos fundamentales.

Para el caso en el que se cumpla con los citados requisitos, la autoridad administrativa deberá valorar de forma minuciosa y neutral el contenido del promocional respectivo, a fin que, tomando en cuenta su edad y madurez, se garantice a los menores de edad, entre otras cuestiones: pleno respeto a su imagen, honra, nombre o datos personales, evitando en todo caso situaciones de riesgo, que de manera actual o al menos potencial, pudieran correr en su entorno social o educativo por su participación en algún promocional electoral.

Estas consideraciones y conclusiones también tienen sustento en lo resuelto por la Sala Superior en el SUP-REP-60/2016 y acumulados, en sesión de veinticinco de mayo de este año.

Por lo que hace a la defensa del partido involucrado, en relación a que la aparición de infantes en promocionales con fines electorales resulta lícita, pues el Instituto Nacional Electoral utiliza la voz e imagen de menores de edad en campañas de educación cívica, con el propósito de difundir el ejercicio pleno de sus derechos de participación, expresión e inclusión, cabe destacar que ello no se ha sometido al escrutinio jurisdiccional de esta Sala Especializada, por lo que no es materia de pronunciamiento del presente asunto.

Asimismo, en relación a lo señalado por el Partido Revolucionario Institucional, respecto a que ni la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes o la normativa electoral, exigen que obre permiso por escrito de quienes ejercen la patria potestad o tutela de los niños para aparecer en un promocional, por lo que, su

participación en spots de partidos políticos, presume tal autorización, salvo prueba en contrario, es decir, “que el consentimiento de los menores y de sus padres se presume”, por lo que la exigencia de la documentación requerida se vuelve innecesaria; ya fue materia de pronunciamiento en párrafos precedentes.

No obstante ello, se reitera que la patria potestad está concebida como una función que obedece de manera prioritaria al interés superior de los niños, por lo que la garantía y promoción del bienestar y desarrollo de los niños no se puede sustentar en presunciones sobre la capacidad e idoneidad parental de poder garantizar aquél interés superior, o bien, en presunciones sobre la capacidad de los niños para emitir su opinión de manera libre y expresa, desconociendo su edad y madurez, de ahí que no le asista la razón al partido político denunciado, ya que los requisitos establecidos por esta Sala Especializada son necesarios para cumplir con la protección reforzada del interés superior del menor.

Por tanto, se acredita una utilización indebida de la pauta por parte del Partido Revolucionario Institucional, por el uso de la imagen de niños en el promocional denunciado, sin acreditar el consentimiento pleno e idóneo de ambos padres, así como por la omisión de la manifestación libre y expresa de los niños por su edad, desarrollo evolutivo y madurez, respecto a la naturaleza y alcances de su participación, lo que vulnera su interés superior.

En este tenor, por tratarse de tiempo pautado por el Partido Revolucionario Institucional, le es atribuible directamente la infracción, por lo que no existe responsabilidad alguna en relación a los partidos políticos Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense.

SEXTA. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Una vez que ha quedado acreditada y demostrada la materia de controversia y la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, se procede a determinar la sanción a imponer.

Para ello, se debe tomar en cuenta los elementos que concurrieron en la acción u omisión que produjeron la conducta, para concluir con la valoración de todos estos elementos para determinar la gravedad de la misma, en términos del párrafo 5, del artículo 458 de la Ley General Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales.

a) Circunstancias de modo, tiempo y lugar

Modo. La conducta consistió en la difusión por televisión del promocional “DGO Presentación Meño Herrera sub”, en su versión de televisión (RV00731-16), relativo al proceso electoral local del Estado de Durango, lo anterior, en diversos canales de televisión, con un total de 487 (cuatrocientos ochenta y siete) detecciones.

Tiempo. La difusión del promocional referido con antelación se desarrolló durante los comicios locales del Estado de Durango, en el periodo de campaña electoral, transmitiéndose del veintidós al treinta de abril 487 (cuatrocientos ochenta y siete) detecciones.

Lugar. La difusión del promocional se efectuó en los canales de televisión cuya transmisión se realiza en el Estado de Durango.

b) Condiciones externas y medios de ejecución.

El momento en que se realizó la transmisión del promocional, corresponde al periodo de campaña del proceso electoral local en el Estado de Durango, y el medio de ejecución fue precisamente las señales de los canales de televisión que transmitieron el promocional, acorde con lo informado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos mediante oficio INE/DEPPP/DE/DAI/2009/2016.

c) Singularidad o pluralidad de las faltas.

Se tiene por acreditada la singularidad de la falta a la normatividad electoral, referente a la difusión de los promocionales antes indicados, en tanto que la comisión de esta conducta no puede considerarse como una pluralidad de infracciones administrativas, pues aun cuando las transmisiones se realizaron en diversos momentos y señales, se trata de una sola conducta atribuida al mismo sujeto.

d) Intencionalidad a la inobservancia constitucional y legal.

Se encuentra plenamente acreditado que los promocionales denunciados fueron pautados por el Instituto Nacional Electoral como propaganda del Partido Revolucionario Institucional, infringiendo lo previsto en la normativa electoral, sin embargo, no hay elementos de prueba que permitan sostener que tuvo la intención de causar una afectación en el desarrollo de los comicios, de ahí que no pueda estimarse que se trató de una conducta dolosa.

e) Bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas) y calificación de la falta.

Las normas en cuestión tienen por finalidad salvaguardar el interés superior de los niños.

f) Reincidencia.

En el caso, se trata de una conducta aislada, toda vez que no se tiene registro de otros procedimientos sancionadores concluidos en contra del Partido Revolucionario Institucional que se hayan originado por conducta similar en Durango, regida bajo la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales actualmente vigente.

g) Beneficio o lucro.

No se acredita un beneficio económico cuantificable, pues en el caso se trató de difusión de propaganda partidista que afectó el interés de los niños.

h) Conclusión del análisis de la individualización.

Atendiendo a las circunstancias antes señaladas, aun cuando la difusión de los promocionales implicó una infracción a las citadas disposiciones constitucionales y legales, en el caso particular, la conducta señalada debe calificarse como **grave ordinaria**, atendiendo a que no se produjo un impacto trascendente en el proceso electoral local en el Estado de Durango que transcurre, toda vez que:

- La conducta infractora se desarrolló solamente en una entidad federativa.

- No se trata de una conducta reiterada o sistemática pues se trató de una sola falta.
- No hay reincidencia en la conducta.
- No hay afectación al proceso electoral local diferente al del Estado de Durango.
- La conducta no fue intencional.

Sanción

Con el fin de establecer un parámetro o rango objetivo para determinar, mediante razonamientos de Derecho, cuál es la sanción proporcional, idónea, inhibitoria y necesaria para **disuadir** la comisión de conductas irregulares, a fin de propiciar el absoluto respeto del orden jurídico en la materia electoral, en específico el respeto al interés superior del niño, por la aparición de estos en promocionales de propaganda político-electoral.

Cabe apuntar que en términos de la legislación electoral vigente, existe un catálogo de sanciones previsto por el legislador y corresponde al juzgador fijar alguna de ellas en función de todos aquellos elementos que están presentes al momento de la conducta cometida.

Para el caso, el artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece el catálogo de sanciones susceptible de imponer a los partidos políticos:

- Amonestación pública;

- Multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal,³⁹ según la gravedad de la falta, y en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso;
- Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
- Interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y
- Cancelación de su registro como partido político.

A efecto de determinar el tipo de sanción a imponer al Partido Revolucionario Institucional por la conducta acreditada en el expediente, se considera aplicable la jurisprudencia 157/2015 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁴⁰

³⁹ La Unidad de Medida y Actualización equivale a un día de Salario Mínimo General, esto es, \$73.04 /setenta y tres pesos 04/100 M.N), de acuerdo con la Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos generales y profesionales vigentes a partir del 1º de enero de 2016 y su nota aclaratoria; publicadas ambas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 2015.

⁴⁰ Cuyo rubro y texto son del tenor siguiente: **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. DEBE SER CONGRUENTE CON EL GRADO DE CULPABILIDAD ATRIBUIDO AL INculpADO, PUDIENDO EL JUZGADOR ACREDITAR DICHO EXTREMO A TRAVÉS DE CUALQUIER MÉTODO QUE RESULTE IDÓNEO PARA ELLO.** De conformidad con los artículos 70 y 72 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, el Juez deberá individualizar la pena, dentro de los límites previamente fijados por el legislador, con base en la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente. De ahí que la discrecionalidad de la que goza aquél para cuantificar las penas esté sujeta a que motive adecuadamente el lugar o escalafón en el que se ubica el grado de reproche imputado al inculpado, dentro del parámetro que va de una culpabilidad mínima a una máxima, para así poder demostrar, en cumplimiento a las normas que rigen la individualización de la pena y con el principio de exacta aplicación de la ley, que el quantum de la pena resulta congruente con el grado de reproche del inculpado, por encontrarse ambos en igual lugar dentro de sus respectivos parámetros. Para lograr tal fin, el juzgador puede valerse de cualquier método que resulte idóneo para ello, pues no existe norma alguna que lo constriña a adoptar algún procedimiento matemático en específico, entre los diversos que resulten adecuados para desempeñar dicha labor.

La conducta cometida por el Partido Revolucionario Institucional, actualizó un uso indebido de la pauta por la difusión de un promocional en su versión de televisión, que tuvo como resultado la vulneración del interés superior de la niñez, por la difusión de la imagen sin el cumplimiento de las medidas razonables establecidas para garantizar el interés superior de los niños.

Este proceder afectó los derechos de los niños al uso de la imagen sin el consentimiento pleno e idóneo sus padres o tutores, quienes ejercen la patria potestad, así como la manifestación de opinión de los niños, lo que constituyó uso indebido de la pauta, por vulneración a su interés superior, en contravención con lo dispuesto por los artículos 1; 4, párrafo noveno; 6, párrafo primero; 41, párrafo segundo, base III, apartado A, de la Constitución Federal; 247, párrafo 1, y 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, párrafo 1, incisos a) y u) de la Ley General de Partidos Políticos; 76 y 77, de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, 3, párrafo 1, y 4, de la Convención sobre los Derechos del Niño, 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles; así como 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En ese sentido, la determinación de la sanción en el caso, debe tener como **fin principal inhibir conductas** como la que se detectó.

Por tanto, la imposición de la medida debe obedecer a un enfoque transformador, que contribuya a reforzar las medidas necesarias que sirven para evitar que se presenten situaciones de riesgo potencial,

las cuales puedan afectar el interés superior del niño en relación con los promocionales de contenido político electoral.

En el asunto se evidenció que el partido político no adoptó las medidas necesarias para la salvaguarda de los derechos de los niños y evitar el potencial riesgo del interés superior de la niñez, con la aparición de los niños en los promocionales de contenido político electoral.

De ahí que, una sanción económica realmente carece de un efecto disuasivo, puesto que como se anunció, la trascendencia de la sentencia radica en que debe ser una medida que provoque revertir el resultado causado; es decir, provocar un cambio cultural hacia la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como velar por el interés superior de la niñez.

Cierto, la imposición de una sanción de naturaleza económica, no cumpliría con el objetivo de aminorar la vulneración de derechos o para erradicar dicha conducta, pues los efectos o el resultado producido es incuantificable, acorde a los bienes jurídicos tutelados.

De esta forma y con este fin, acorde a las particularidades esenciales del asunto, en uso del arbitrio judicial de esta Sala Especializada, se considera que la sanción adecuada es la **amonestación pública**.

Lo anterior porque su propósito **es hacer conciencia** en el infractor que la conducta realizada fue ilícita, pero sobre todo, constituye un correctivo cuya finalidad es transformar los esquemas actuales, para lograr el respeto de los derechos de los niños y niñas.

Tocante al efecto material que deben causar sanciones como la amonestación, resulta orientador lo previsto en el artículo 42 del Código Penal Federal, en cuanto indica que la amonestación *consiste en la advertencia que el juez dirige al acusado, haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, excitándolo a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincidiere.*

En consecuencia, esta Sala Especializada **amonesta públicamente** al Partido Revolucionario Institucional por la difusión del promocional que implicó una vulneración al interés superior del niño, y lo exhorta a que, en lo sucesivo, se abstenga de incurrir en actos que puedan tener como resultado dicha vulneración.

Para una mayor publicidad de la amonestación pública que se impone y sus efectos, la presente sentencia se deberá publicar, en su oportunidad, en la página de Internet de este órgano jurisdiccional, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.

Con base en lo expuesto y acorde con lo establecido en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se impone al **Partido Revolucionario Institucional**, la sanción consistente en **amonestación pública**.

Efectos

Al haberse acreditado la infracción relativa al uso indebido de la pauta por la difusión de propaganda electoral que vulnera el interés superior del niño, se vincula al Instituto Nacional Electoral para que

adopte las medidas necesarias a fin de que no se difunda el promocional denominado “DGO Presentación Meño Herrera sub”, en su versión de televisión (RV00731-16), bajo ningún tipo de pauta, ni federal ni local, atendiendo a que el mismo ha sido determinado ilegal en esta resolución y con la finalidad de evitar que se genere alguna situación que pueda poner en riesgo a los niños que aparecen en el mismo.

Por otra parte, se vincula al Partido Revolucionario Institucional para que ponga en conocimiento la presente sentencia de los padres de los niños que participaron en el promocional objeto de análisis; lo anterior, como parte de las medidas que esta autoridad jurisdiccional considera pertinentes para evitar la puesta en riesgo de la seguridad y restitución de los derechos de los niños.

En razón de lo anterior se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **sobresee** el procedimiento especial sancionador por cuanto hace al uso indebido de la pauta atribuido a Manuel Herrera Ruiz, candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Durango, en los términos de la presente sentencia.

SEGUNDO. Se actualiza la **eficacia directa de la cosa juzgada**, respecto al promocional “DGO Presentación Meño Herrera V2”, en su versión de radio (RA00759-16), conforme con lo razonado en la presente ejecutoria.

TERCERO. Se acredita la **existencia de la infracción** relativa al uso indebido de la pauta por la difusión propaganda electoral que

afecta el interés superior de los niños, por parte del Partido Revolucionario Institucional, por lo que se le impone una **amonestación pública**.

CUARTO. Se **vincula** al Instituto Nacional Electoral para que adopte las medidas necesarias a fin de que no se difunda el promocional denominado “DGO Presentación Meño Herrera sub”, en su versión de televisión (RV00731-16), bajo ningún tipo de pauta, ni federal ni local, atendiendo a que el mismo ha sido determinado ilegal en esta resolución y con la finalidad de evitar que se genere alguna situación que pueda poner en riesgo a los niños que aparecen en el mismo.

QUINTO. Se **vincula** al Partido Revolucionario Institucional en los términos precisados en la parte final del apartado de efectos de la presente sentencia.

SEXTO. Son **inexistentes** las infracciones atribuidas a los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, por la supuesta omisión de identificar a la coalición, de conformidad con lo resuelto en la presente sentencia.

SÉPTIMO. Son **inexistentes** las infracciones atribuidas a los partidos políticos Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, por la vulneración al interés superior del niño, de conformidad con lo resuelto en la presente sentencia.

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

NOTIFÍQUESE en términos de la normativa aplicable.

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

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por unanimidad de los Magistrados y la Magistrada que la integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CLICERIO COELLO GARCÉS

MAGISTRADO

MAGISTRADA

FELIPE DE LA MATA PIZANA

GABRIELA VILLAFUERTE COELLO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ