

INICIATIVA QUE ADICIONA UN NUMERAL 5 AL ARTÍCULO 247 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES QUE PARTICIPEN DE MANERA DIRECTA O INCIDENTAL EN PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL, A CARGO DE LA DIPUTADA BLANCA ARACELI NARRO PANAMEÑO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, Blanca Araceli Narro Panameño, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el numeral 5 al artículo 247 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de protección de niñas, niños y adolescentes que aparezcan en propaganda política y electoral, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En los últimos procesos electorales se documentó el uso indiscriminado de imágenes de niñas, niños y adolescentes en eventos proselitistas, tanto en contextos directos como incidentales, destacando con frecuencia que su uso no cuenta con el consentimiento informado de la madre, padre o tutor, exponiendo a la niñez a riesgos que van desde el hostigamiento hasta el uso indebido de sus datos personales.

Las madres, padres o tutores, en muchos casos, no tienen conocimiento de que la imagen de su hija, hijo o persona sobre quien ejerce la tutela ha sido utilizada para fines políticos, lo que impide que tomen acciones inmediatas para su retiro de la propaganda político-electoral, situación que en el entorno digital resulta crítica, ya que una imagen puede difundirse y ser replicada miles de veces en cuestión de minutos, resultando prácticamente imposible su eliminación.

La aparición de una niña, niño o adolescente en propaganda electoral sin el debido consentimiento vulnera su intimidad, identidad y reputación. No se trata únicamente de una cuestión estética o de imagen, sino de un riesgo real de vincularlo, de forma involuntaria, con posturas políticas, ideologías o partidistas. Lo cual puede afectar su vida presente y futura, tanto en su entorno escolar como en el social y familiar.

En un contexto de sobreexposición digital, donde las redes sociales y plataformas en línea multiplican el alcance de cualquier imagen, la protección preventiva se vuelve aún más urgente. Una vez que el material se publica, puede ser descargado, modificado y redistribuido ilimitadamente sin control efectivo, lo que multiplica los riesgos para la seguridad y la dignidad de las personas menores de 18 años.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) emitió la sentencia SRE-PSC-273-2024, la cual constituye un referente que pone de manifiesto la necesidad de fortalecer la legislación en materia electoral. En dicho fallo, el Tribunal confirmó la sanción a una persona candidata y diversos partidos políticos por la transmisión

de un promocional en medios electrónicos en el que aparece junto a la presencia de personas menores de 18 años sin la autorización correspondiente.

El TEPJF determinó que las conductas configuraron el incumplimiento de los lineamientos que protegen los derechos de niñas, niños y adolescentes y subrayó que la protección de la niñez frente a su uso en campañas electorales es una obligación constitucional y convencional que no puede estar por encima de intereses partidistas o propagandísticos. De igual manera reafirmó que el principio del interés superior de la niñez es un mandato constitucional que debe prevalecer en toda actuación del Estado, incluida la propaganda político-electoral.

En el mismo sentido, la Sala Superior estableció en la jurisprudencia 20/2019 que la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes es prioritaria y de observancia obligatoria, precisando que, cuando en propaganda política o electoral aparezcan menores de dieciocho años –ya sea de forma directa o incidental–, los partidos políticos tienen la obligación de recabar por escrito el consentimiento de quien ejerza la patria potestad o tutela.

El requisito que impone la jurisprudencia citada no es una mera formalidad, sino una salvaguarda legal que asegura que las personas responsables de niñas, niños y adolescentes conozcan y autoricen la utilización de su imagen, voz o cualquier dato personal, como garantes de sus derechos, evitando así exposiciones no consentidas que puedan derivar en riesgos físicos, psicológicos o emocionales.

Finalmente, la sentencia establece que, si no se cuenta con dicho consentimiento los partidos deberán difuminar, ocultar o hacer irreconocible cualquier elemento que permita identificar a la persona menor de edad. Esta medida protege su derecho a la intimidad y evita su asociación involuntaria con posturas, ideologías o figuras políticas.

En tal virtud, la presente Iniciativa tiene por objeto adicionar un numeral 5 al artículo 247 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a efecto de establecer la obligatoriedad para la persona candidata, el partido político, las coaliciones o las personas físicas o morales que se encuentren vinculadas al proceso electoral, de recabar por escrito el consentimiento de quien ejerza la patria potestad o tutela de las personas menores de dieciocho años cuando aparezcan en propaganda político-electoral de manera directa o incidental, y en caso de no contar con el consentimiento escrito, deberán difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que haga identifiable a las niñas, niños o adolescentes a fin de salvaguardar el interés superior de la niñez.

Lo anterior, toda vez que actualmente la materia central de la propuesta solamente está regulada en los “Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral”¹ emitidos por el Instituto Nacional Electoral (INE), los cuales han resultado insuficientes para salvaguardar el interés superior de la niñez y otorgar la certeza y seguridad jurídica necesarias. De ahí que, TEPJF ha emitido diversas sentencias ante la denuncia de la violación a los derechos de las personas menores de 18 años.

Los lineamientos son disposiciones administrativas internas que pueden ser modificadas o eliminadas por la propia autoridad que los emite, y se encuentra en una escala jerárquica normativa inferior. La jerarquía en el Derecho es un principio jurídico que establece que las normas jurídicas se ordenen mediante un sistema de prioridad, según el cual unas normas tienen preferencia sobre otras. Este principio es fundamental para garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, así como para evitar conflictos entre normas de distinto rango. El principio de jerarquía normativa implica que una norma de rango inferior no puede contradecir ni vulnerar lo que establezca una de rango superior. Esto significa que las normas de rango inferior deben estar conformes con las normas de rango superior.²

En el caso de las sentencias del TEPJF, no obstante que son de observancia obligatorias, para hacerlas valer es necesario que la persona obligada inicie un juicio, lo que invariablemente implica tiempo y recursos.

Por lo expuesto es necesario reformar la norma jurídica para perfeccionarla y dotarla de eficiencia a fin de que responda a la realidad imperante y cumpla su finalidad última: regular la conducta en la sociedad, estableciendo derechos y obligaciones para las y los gobernados. No podemos soslayar que guía el comportamiento social, previene conflictos y asegura un marco de convivencia pacífica.

En otras palabras, de acuerdo con el Sistema de Información Legislativa, la norma jurídica “es una regla de conducta dictada o promulgada por un poder legítimo para regular la conducta humana por medio de una prescripción, autorización o prohibición. Presupone que su incumplimiento genera una sanción coercitiva. La característica de este tipo de normas, a diferencia de las morales, es que pertenecen a un sistema jurídico y, por ende, tienen validez jurídica. Pueden ser generales y particulares. Las primeras establecen exigencias para todos los miembros de una clase de individuos; las segundas establecen normas para un individuo determinado”.³

“La norma jurídica (NJ) se compone de dos elementos: 1) el supuesto de hecho, que es una anticipación hipotética a una posible realidad futura que requiere ser regulada; y, 2) la consecuencia jurídica, que es el acto resultante de aquellas situaciones jurídicas reconocidas por las normas cuando se llevan a cabo los supuestos contemplados en el supuesto de hecho. Kelsen menciona que la NJ no sólo tiene aplicación en cuanto es ejecutada por un órgano u obedecida por los particulares, sino cuando sirve de base para establecer un juicio sobre la legalidad del actuar de ambos. La NJ ostenta diversos sentidos: i) como documento normativo o disposición dotada de autoridad; ii) como costumbre jurídica o prácticas sociales que incorporan una actitud normativa; iii) como unidad abstracta del discurso jurídico utilizado por los juristas; iv) como premisa de un razonamiento jurídico acabado, que sirve para la resolución de un caso; y, v) como norma implícita. Para el derecho parlamentario la norma es un elemento jurídico fundamental, ya que una de las tareas del parlamento es crear, derogar o modificar las normas que componen una ley”.⁴

A mayor abundamiento, es de precisar que es deber de este Congreso legislar en la materia objeto de la presente propuesta, toda vez que el interés superior de la niñez es un principio

jurídico amplio que obliga a considerar en toda decisión que involucre a niñas, niños y adolescentes su bienestar integral, su desarrollo pleno y su dignidad como sujetos de derechos. Este principio, más que una norma abstracta, representa una guía ética y jurídica que reconoce que la niñez y adolescencia mexicana requiere de un trato especial debido a su condición de vulnerabilidad, por lo que proteger su identidad y su intimidad se convierte en un componente esencial para garantizar que puedan crecer libres de estigmas, invasiones o exposiciones indebidas.

El interés superior de la niñez se encuentra consagrado en el párrafo décimo primero del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que a la letra establece:

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

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez. [...]

La **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes** dispone en el **artículo 6**:

En todas las medidas concernientes a niñas, niños y adolescentes que tomen las autoridades, se atenderá primordialmente el interés superior de la niñez.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia advierte que el uso de imágenes infantiles en campañas y mensajes políticos sin criterios respetuosos puede perpetuar estereotipos nocivos y vulnerar los derechos fundamentales de la infancia. De acuerdo con sus lineamientos sobre mensajes publicitarios respetuosos, se debe priorizar el bienestar emocional, evitar estigmatización y resguardar la dignidad de niñas, niños y adolescentes.⁵

Lo anterior implica que cualquier actividad en materia electoral, desde la planeación de campañas hasta la difusión de propaganda, debe pasar por un filtro de protección reforzada que impida que las personas menores de dieciocho años sean instrumentalizados o expuestos de forma que afecte su desarrollo.

Actualmente, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación permiten la difusión instantánea de imágenes y datos personales, por lo que la protección de la niñez y adolescencias requieren por el Congreso nuevas respuestas legales para su salvaguarda. Las niñas, niños y adolescentes no deben ser utilizados como recurso de propaganda electoral sin garantías mínimas de protección, porque ello resulta contrario al principio del interés superior de la niñez, al ser utilizadas como un medio y no como un fin.

La Constitución federal establece en el artículo 73, fracción XXI, inciso a, que la facultad de legislar en materia electoral corresponde al Congreso de la Unión, como órgano encargado de expedir leyes que regulen procesos y derechos político-electorales; sin embargo, el Instituto Nacional Electoral (INE), mediante los “Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral”, ha excedido sus atribuciones. Estos lineamientos incorporan disposiciones que, en los hechos, crean nuevas obligaciones y restricciones no previstas por la o el legislador federal.

La emisión de dichos lineamientos implica una invasión de facultades al trascender el ámbito administrativo que le es propio y entrar en la creación normativa. El mandato constitucional otorga al Congreso la potestad exclusiva de establecer reglas generales y obligatorias para todos los actores políticos. El INE debe aplicar la ley y garantizar su cumplimiento, no suplir la voluntad legislativa mediante instrumentos administrativos que producen efectos equivalentes a una norma.

Si bien la protección de niñas, niños y adolescentes es un objetivo legítimo, la forma en que el INE ha procedido genera riesgos jurídicos y democráticos. La invasión de facultades rompe el equilibrio entre los Poderes del Estado y debilita la división de funciones. Este tipo de prácticas, aunque motivadas, en este caso, por fines loables, sientan malos precedentes al asumir atribuciones legislativas de manera informal.

Por ello, el diseño de disposiciones en materia electoral, especialmente las que inciden en derechos fundamentales, debe provenir del Congreso de la Unión mediante un proceso legislativo transparente y democrático. El INE debe centrarse en implantar, vigilar y ejecutar las leyes sin sustituir la función legislativa. Solo así se asegura que las reglas que emanen de la autoridad constitucionalmente competente respeten la jerarquía normativa y el Estado de derecho.

Reformar la legislación electoral para establecer reglas claras y obligatorias sobre el uso de la imagen, voz o datos personales de niñas, niños y adolescentes en propaganda político-electoral es una medida indispensable para garantizar su protección integral. En un entorno donde la difusión de contenidos es instantánea y hasta cierto punto incontrolable, el consentimiento informado y por escrito de quienes representan los intereses de las personas menores de dieciocho años se convierte en una salvaguarda fundamental para evitar la violación a sus derechos.

Con ello se asegura que la participación de niñas, niños y adolescentes en actos proselitistas no sea producto de la improvisación o de estrategias de mercadotecnia política, sino de una decisión responsable y consciente que ponga en primer plano su bienestar y su dignidad.

La reforma propuesta responde al mandato constitucional e internacional de **ponderar el interés superior de la niñez** como principio rector en toda actuación estatal y social. Al incorporarlo de manera expresa en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se fortalece la capacidad del Estado para prevenir abusos, se brinda certeza jurídica a las y los actores políticos y se envía un mensaje inequívoco de respeto hacia la niñez.

A efecto de tener mayor claridad de la reforma propuesta, se ofrece el siguiente cuadro comparativo:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	
Texto Vigente	Texto Propuesto
Artículo 247.	Artículo 247.
1 a 4.	1 a 4.
Sin correlativo	<p>5. En la propaganda política o electoral, cuando aparezcan personas menores de dieciocho años de edad de manera directa o incidental, el partido político, las coaliciones o las personas físicas o morales vinculadas al proceso electoral deberán recabar por escrito el consentimiento de quien ejerza la patria potestad o tutela; en caso de no contar con el mismo, deberán difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que haga identificables a niñas, niños o adolescentes, a fin de garantizar el interés superior de la niñez.</p>

Por lo expuesto y fundado se somete a consideración de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona el numeral 5 al artículo 247 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Único. Se adiciona el numeral 5 al artículo 247 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 247.

1. a 4.

5. En la propaganda política o electoral, cuando aparezcan personas menores de dieciocho años de edad de manera directa o incidental, el partido político, las coaliciones o las personas físicas o morales vinculadas al proceso electoral deberán recabar por escrito el consentimiento de quien ejerza la patria potestad o tutela; en caso de no contar con el mismo, deberán difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que haga identificables a niñas, niños o adolescentes, a fin de garantizar el interés superior de la niñez.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Instituto Nacional Electoral deberá realizar las adecuaciones correspondientes a su normatividad interna que sean necesarias para instrumentar las reformas previstas en él.

Notas

1 <https://ine.mx/lineamientos-la-proteccion-ninas-ninos-adolescentes-materia-propaganda-electoral/>

2 <https://alianza.bunam.unam.mx/cch/que-es-la-jerarquia-del-orden-juridico/>

3 <https://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=167>

4 Ídem.

5 <https://www.unicef.org/colombia/media/7491/file/UNICEF%20IMAGERY%20GUIDELINE.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de septiembre de 2025.

Diputada Blanca Araceli Narro Panameño (rúbrica)