

RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-673/2018

**ACTOR:** FERNANDO BELAUNZARÁN  
MÉNDEZ

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

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA ARALÍ  
SOTO FREGOSO

**SECRETARIO:** JUAN MANUEL ARREOLA  
ZAVALA

**COLABORÓ:** BLANCA IVONNE HERRERA  
ESPINOZA

Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho<sup>1</sup>.

En el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador indicado al rubro, la Sala Superior **RESUELVE confirmar**, en lo que es materia de impugnación, la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada<sup>2</sup>, que declaró existente la infracción atribuida a Ricardo Anaya Cortés, entonces candidato a la Presidencia de la República y Fernando Belaunzarán Méndez, entonces candidato a Diputado Federal por Iztapalapa, Ciudad de

---

<sup>1</sup> En adelante las fechas se refieren al dos mil dieciocho, salvo precisión en contrario.

<sup>2</sup> En adelante la responsable.

México, ambos por la Coalición "Por México al Frente", derivado de la difusión de un video en sus cuentas oficiales de facebook y twitter.

### **ANTECEDENTES**

De la demanda y de las constancias del expediente se advierten los hechos siguientes:

**1. Inicio del proceso electoral federal.** El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, dio inicio el proceso electoral federal 2017-2018 para elegir diversos puestos de elección popular, entre ellos, la Presidencia de la República.

**2. Precampaña, campaña y jornada electoral.** Las precampañas del proceso electoral se realizaron del catorce de diciembre de dos mil diecisiete al once de febrero de dos mil dieciocho.

En tanto que el periodo de campañas se llevó a cabo del treinta de marzo al veintisiete de junio.

Por su parte, el periodo de veda electoral comprendió el periodo del veintiocho de junio al primero de julio, día en que se verificó la jornada electoral<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> A partir de 2015 la celebración de elecciones federales y locales será el primer domingo de junio del año que corresponda, salvo en 2018, que será el primer domingo de julio. Segundo transitorio numeral 8, fracción II, inciso a) del el DECRETO publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 10 de febrero de 2014.

### 3. Sustanciación del procedimiento especial sancionador.

**a) Denuncia.** El treinta de junio, el C. Evaristo Solórzano Fuentes, por propio derecho, presentó queja ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral<sup>4</sup> de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral<sup>5</sup>, en contra de Ricardo Anaya Cortés, entonces candidato a la Presidencia de la República por la Coalición “Por México al Frente”, derivado de que, durante el periodo de veda electoral, el veintinueve de junio se publicó un video en donde aparece el referido candidato saludando a la gente y pidiéndole que no confíe en videos editados o falsificados.

**b) Radicación, requerimientos de investigación, admisión y reserva de emplazamiento.** En esa misma fecha, la Unidad Técnica radicó la referida denuncia con la clave UT/SCG/PE/ESF/CG/392/PEF/449/2018; asimismo, acordó realizar distintos requerimientos de información, admitir la denuncia y reservar el emplazamiento en tanto concluyeran las diligencias de investigación.

**c) Segunda denuncia.** En esa misma fecha, el C. Alejandro Rojas Pruneda, presentó queja ante la Unidad Técnica, en contra de Ricardo Anaya Cortés, y de Fernando Belaunzarán Méndez, entonces candidato a Diputado Federal en Iztapalapa, derivado de la supuesta violación a la veda electoral, que en el caso del entonces candidato

---

<sup>4</sup> En lo siguiente, Unidad Técnica.

<sup>5</sup> En adelante, INE.

presidencial se traduce en la publicación con fecha veintinueve de junio, de un video en donde se promociona públicamente y pide el voto de manera implícita, y en el caso del segundo, consiste en la difusión de dicho mensaje vía "retuit".

**d) Acumulación.** El mismo treinta de junio, la Unidad Técnica registró la segunda denuncia bajo la clave UT/SCG/PE/ARP/CG/394/PEF/451/2018, ordenando su acumulación al diverso UT/SCG/PE/ESF/CG/392/PEF/449/2018, por guardar estrecha relación y con la finalidad de evitar resoluciones contradictorias.

**e) Medidas cautelares.** En esa misma fecha, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE<sup>6</sup>, determinó **procedente** el dictado de las medidas cautelares solicitadas, a fin de ordenar que se baje el video denunciado de las cuentas de twitter y facebook del entonces candidato Ricardo Anaya Cortés, considerando que desde una mirada en sede cautelar, el video puede catalogarse como propaganda electoral o acto proselitista, y que durante la veda electoral las autoridades se encuentran obligadas a asumir un enfoque preventivo más riguroso y estricto para suprimir la generación de prácticas contrarias a las normas electorales y que dados los tiempos, no puedan corregirse o depurarse a través de los mecanismos legales correspondientes.

---

<sup>6</sup> En adelante, Comisión de Quejas.

**f) Remisión del expediente a la responsable.** El diez de julio, la Unidad Técnica remitió a la Oficialía de Partes de la Sala Especializada el expediente, 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.

**g) Turno a ponencia en la Sala Regional Especializada.** El diecisiete de julio, la Magistrada Presidenta por ministerio de Ley, acordó integrar el expediente SRE-PSC-231/2018 y turnarlo a ponencia.

**h) Sentencia Impugnada.** El diecinueve de julio, se dictó sentencia en el expediente SRE-PSC-231/2018, declarando **existentes** las infracciones atribuidas a Ricardo Anaya Cortés y Fernando Belaunzarán Méndez.

**4. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El veinticuatro de julio, el actor en su calidad de otrora candidato a Diputado Federal propietario, por mayoría relativa en el Distrito 4 en Iztapalapa en el proceso electoral 2017-2018, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en contra de la sentencia citada.

**5. Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente SUP-REP-673/2018 y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Monica Aralí Soto Fregoso.

**6. Radicación, admisión y cierre.** En su oportunidad, se radicó el expediente, se admitió la demanda y se cerró instrucción para el dictado de la sentencia correspondiente.

### RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente<sup>7</sup> para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro identificado, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en que se impugna una sentencia de la Sala Regional Especializada de este Tribunal, que declaró la existencia de la infracción atribuida al ahora recurrente.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** Se tienen por satisfechos en los términos siguientes:

**a) Forma.** El recurso se presentó por escrito; se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien interpone el medio; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos que constituyen los antecedentes del caso y los agravios que se afirma causa el acto impugnado, así como los preceptos presuntamente violados.

---

<sup>7</sup> Conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**b) Oportunidad.** Se considera que fue interpuesto de manera oportuna, dado que la determinación se emitió el diecinueve de julio y se notificó el veintiuno de julio, mediante cédula que se fijó en los estrados de la responsable. Por tanto, si la demanda se presentó el veinticuatro de julio, es inconcuso que se promovió dentro del término de tres días previsto por el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>8</sup>.

**c) Legitimación.** Los requisitos se colman, toda vez que el recurso fue interpuesto por Fernando Belaunzarán Méndez, en su calidad de militante y entonces candidato a Diputado Federal propietario, por mayoría relativa en el Distrito 4 en Iztapalapa, por el Partido de la Revolución Democrática en el proceso electoral 2017-2018, impugna una resolución emitida por la responsable, a través de la cual se determina una sanción en su contra.

**d) Interés jurídico.** El recurrente tiene interés jurídico para impugnar, en virtud de que fue contra quien se denunció la probable infracción, que la responsable determinó declarar existente.

**e) Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley de Medios no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente.

---

<sup>8</sup> En próxima cita, Ley de Medios.

**TERCERO. Resolución impugnada.** Por razón del principio de economía procesal y en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto de la presente sentencia, se estima que resulta innecesario transcribir la resolución impugnada, máxime que se tiene a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

Al respecto, resulta orientador el criterio contenido en la Tesis, Tribunal Colegiado de Circuito, página 406, Tomo IX, Abril de 1992, Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Común, que es del tenor literal siguiente:

**ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.** De lo dispuesto por el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, sólo se infiere la exigencia relativa a que las sentencias que se dicten en los juicios de amparo contengan la fijación clara y precisa de los actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tener o no por demostrada su existencia legal, pero no la tocante a transcribir su contenido traducido en los fundamentos y motivos que los sustentan, sin que exista precepto alguno en la legislación invocada, que obligue al juzgador federal a llevar a cabo tal transcripción, y además, tal omisión en nada agravia al quejoso, si en la sentencia se realizó un examen de los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados a la luz de los preceptos legales y constitucionales aplicables, y a la de los conceptos de violación esgrimidos por el peticionario de garantías.

De forma igual, se estima innecesario transcribir las alegaciones expuestas en vía de agravios por el accionante, sin que sea obstáculo a lo anterior que en considerando subsecuente se realice una síntesis de estos.



Sustenta lo anterior, por identidad jurídica sustancial y como criterio orientador, el contenido de la Tesis, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Octava Época, noviembre de 1993, página 288, que es como sigue:

**AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS.** El hecho de que la sala responsable no haya transcrito los agravios que el quejoso hizo valer en apelación, ello no implica en manera alguna que tal circunstancia sea violatoria de garantías, ya que no existe disposición alguna en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que obligue a la sala a transcribir o sintetizar los agravios expuestos por la parte apelante, y el artículo 81 de éste solamente exige que las sentencias sean claras, precisas y congruentes con las demandas, contestaciones, y con las demás pretensiones deducidas en el juicio, condenando o absolviendo al demandado, así como decidiendo todos los puntos litigiosos sujetos a debate.

**CUARTO. *Síntesis de agravios y estudio de fondo.*** El recurrente pretende que se revoque la sentencia impugnada para el efecto de que en el caso se estime la inexistencia de la violación denunciada, entre otras cuestiones, por la publicación en el periodo de reflexión del pasado proceso electoral, en el *twitter* del ahora recurrente, otrora candidato a Diputado Federal en Iztapalapa, en la que comparte el video que publicó Ricardo Anaya Cortés, para lo cual hace valer dos agravios en los que aduce esencialmente lo siguiente:

a) Señala que la responsable realizó un incorrecto análisis y estudio del caso derivado de una falta de fundamentación y motivación de la sentencia recurrida al declarar la existencia de la violación al periodo de veda electoral.

Sostiene que la libertad de expresión es uno de los derechos fundamentales del ser humano, y su ejercicio resulta esencial para la existencia de una sociedad democrática.

En ese sentido, considera que ese carácter implica la obligación del Estado de propiciar su ejercicio y erradicar los obstáculos que impidan su desarrollo.

Por tanto, expone que la responsable no tuvo una actuación que fuera acorde con la protección a la libertad de expresión y con pleno apego al principio de legalidad, ya que debió realizar un control de convencionalidad a fin de que pudiese aplicar el principio *pro persona* en favor del ahora recurrente.

b) Se queja de la incongruencia y falta de proporcionalidad de la sanción de amonestación pública en relación con la acción imputada, ya que, en su concepto, ejerció su libertad de expresión o libre manifestación de ideas a título personal sin que con ello se realizara un acto de propaganda o campaña a favor de su candidatura.

#### **Estudio de fondo**

La *litis* del procedimiento especial sancionador, consistió en dos denuncias por el supuesto incumplimiento de la veda electoral, atribuible a Ricardo Anaya Cortés, entonces candidato a la Presidencia de la República por la Coalición “Por México al Frente”, derivado de la difusión de un video en sus cuentas oficiales de facebook y twitter, así como a Fernando Belaunzarán Méndez, entonces candidato a Diputado Federal en Iztapalapa, por la referida coalición, derivado de la publicación en su cuenta oficial de twitter del referido video.

Cabe mencionar que el presente caso se circunscribirá a analizar la infracción atribuible a Fernando Belaunzarán Méndez, entonces candidato a Diputado Federal en Iztapalapa, ya que es el recurrente en el presente medio de impugnación y sus agravios se encuentran dirigidos a combatir la infracción atribuible a su persona derivada de la difusión del mencionado video en su twitter.

Por tanto, la pretensión del accionante consiste en que se revoque la sentencia impugnada a fin de que se estime la inexistencia de la violación por la publicación en el periodo de reflexión del pasado proceso electoral federal, de un video en el *twitter* del ahora recurrente.

En esa tesitura, la *litis* en el presente recurso es determinar si la sentencia controvertida fue dictada o no conforme a derecho respecto a tal tópico.

Ahora bien, en concepto de esta Sala Superior, se debe **confirmar** la sentencia impugnada porque el sujeto denunciado fue candidato a una diputación federal y retuiteo un video que fue calificado de propaganda electoral por la Sala responsable, tal y como se verá a continuación.

**A) Falta de fundamentación y motivación de la sentencia impugnada**

En concepto de esta Sala Superior los agravios resultan **infundados, por una parte, e inoperantes por la otra** por lo siguiente:

Al respecto, importa resaltar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 16, párrafo 1, establece que:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

De lo anterior, se considera que la fundamentación y la motivación deben de actualizarse de forma armónica y conjunta en cualquier acto de autoridad.

En ese tenor, todo acto de autoridad se debe sujetar a lo siguiente:

a) La autoridad emisora del acto debe ser legalmente competente para emitirlo.

b) En la emisión del acto se deben establecer los fundamentos legales aplicables al caso en concreto y,

c) Se deben explicitar las razones que sustentan el dictado del acto o determinación respectiva.

Al respecto, esta Sala Superior en forma reiterada ha considerado que la fundamentación y motivación se debe hacerse conforme lo prevé el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, conforme con el mencionado precepto, los actos o resoluciones deben ser emitidos por autoridad competente, así como estar debidamente fundados y motivados; es decir, el mandato constitucional impone a la autoridad emisora de un acto, la obligación de expresar las normas que sustentan su actuación, además de exponer con claridad y precisión las consideraciones que le permiten tomar las medidas adoptadas, estableciendo su vinculación y adecuación con los preceptos legales aplicables al caso concreto, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Para que exista motivación y fundamentación sólo se requiere la claridad del razonamiento sustancial sobre los

hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que se pueda exigir formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento manifestado; en este tenor, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia de motivación y fundamentación.

En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.

La falta de tales elementos ocurre cuando se omite argumentar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para juzgar que el caso se puede adecuar a la norma jurídica, o hipótesis normativa.

Así, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad se puede ver cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que provenga el acto y de la naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requerirá de

particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida tal garantía.

En efecto, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados.

Precisado lo anterior, la contravención al mandato constitucional que exige la fundamentación y motivación de los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección.

La primera de estas manifestaciones, es decir, la falta de fundamentación y motivación, se actualiza cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero

aquellas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

De manera que, la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que, la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad en el caso concreto.

La diferencia apuntada permite advertir que, en el primer supuesto, se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales al mismo, por virtud de un imperativo constitucional; y en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.

En el caso, lo infundado del agravio radica en que la sentencia impugnada se encuentra fundada y motivada toda vez que la responsable expuso los razonamientos y consideraciones a fin de determinar la **existencia** de la infracción consistente, entre otras cuestiones, en la publicación durante el periodo de reflexión del pasado proceso electoral, en *twitter* de Fernando Belaunzarán Méndez, otrora candidato a Diputado Federal en Iztapalapa, en la que compartió el video que publicó



Ricardo Anaya Cortés, entonces candidato a la Presidencia de la República por la Coalición "Por México al Frente".

El contenido del video publicado vía "retuit" en el twitter de Fernando Belaunzarán Méndez, el cual se difundió el veintinueve de junio pasado, se encuentra expuesto en la sentencia impugnada y es del tenor siguiente:



En el caso se estiman **infundados** los agravios en razón de que, contrario a lo aducido por el recurrente, la Sala Especializada **sí analizó la publicación del video a la luz de la difusión de propaganda electoral en periodo prohibido (veda electoral) y expuso la fundamentación y motivación que consideró aplicable al caso.**

El periodo de la veda electoral del proceso electoral federal comprendió del veintiocho de junio al primero de julio del año en curso, día en que se verificó la jornada electoral.

A fojas 21 a 22 de la sentencia reclamada la Sala responsable circunscribió la *litis* relativa a la referida infracción y expuso lo siguiente:

-El mensaje del otrora candidato a diputado federal replicaba algunas frases que Ricardo Anaya mencionaba en el video y, además, señalaba que el “régimen no le da tregua” y que “por algo será”.

-Que dichas frases constituían una apología de la candidatura de Ricardo Anaya Cortés, otrora candidato a la Presidencia de la República y traían indebidamente a colación temas que fueron motivo de debate público entre los candidatos presidenciales.

-Por tanto, tenían la naturaleza de propaganda electoral con base en lo argumentado al analizar el contenido del video difundido por el entonces candidato presidencial, en el que se estableció, entre otras razones, que el hecho de que Ricardo Anaya Cortés denunciara una guerra sucia y la falsedad de unos videos, constituía una promoción objetiva de su persona y su candidatura que tenía la intención de inducir al elector a pensar de determinada manera en relación al sentido en el que emitirá su voto, lo que se encontraba prohibido en esa etapa del proceso electoral.

-En ese sentido, se expuso que el mensaje del candidato a diputado federal, así como la difusión del video denunciado en su cuenta de twitter en época de veda electoral, vulneraban la prohibición establecida en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la jurisprudencia emitida por la Sala Superior, puesto que se actualizaba los elementos de la jurisprudencia 42/2016 de la Sala Superior: temporal, personal y material.

- Se dijo que no era óbice de la anterior, el hecho de que el ciudadano denunciado sólo hubiese retomado un video que ya estaba previamente en la cuenta de Ricardo Anaya Cortés, pues la veda electoral imponía el deber a las y los candidatos de no difundir propaganda electoral –en ningún medio de comunicación, incluido las redes sociales– propia o de terceros.

-Además de que el mensaje a través del cual presentaba el video también constituía propaganda electoral en favor del otrora candidato a la Presidencia de la República.

De lo referido, es que la Sala Especializada determinó existente la infracción denunciada.

Por tanto, tal y como se observa, la responsable estudió la *litis* a partir de los hechos denunciados, sin que el recurrente controvierta lo aducido en la sentencia controvertida.

### **Libertad de expresión y el periodo de reflexión**

El artículo 251, párrafos 3, 4 y 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señalan:

#### **Artículo 251.**

...

3. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

4. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

...

6. Durante los tres días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, quedando sujetos quienes lo hicieren, a las penas aplicables a aquéllos que incurran en alguno de los tipos previstos y sancionados en la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

...

El artículo en comento contempla que, durante la jornada electoral y los tres días previos a la misma, no se podrán realizar actos de proselitismo o difundir propaganda electoral, a este lapso de tiempo se le denomina veda electoral.

Es menester precisar que el artículo 6º, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla el derecho de toda persona al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. Lo que incluye necesariamente el internet y las diferentes formas de comunicación que conlleva.

En ese sentido, es necesario decir que los derechos fundamentales de libertad de expresión en su doble dimensión y de información, inalienables e inherentes a todas las personas, encuentran en Internet uno de los mecanismos idóneos para su desarrollo.

Ahora bien, la Sala Superior ha sostenido respecto a lo anterior que, la prohibición dirigida a quienes ostenten una candidatura de difundir propaganda electoral por cualquier medio durante la veda electoral, abarca, entre otros aspectos, los mensajes que publican a través de sus redes sociales, y que tal prohibición constituye una limitación razonable a su libertad de expresión para garantizar las finalidades de dichas normas, y resulta una medida que contribuye a salvaguardar, además, el principio de equidad en la contienda electoral.

Lo anterior, conforme al criterio de este tribunal según la tesis LXX/2016 de rubro: "VEDA ELECTORAL. LAS

PROHIBICIONES IMPUESTAS DURANTE ESTA ETAPA CONSTITUYEN LÍMITES RAZONABLES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LOS CANDIDATOS Y ABARCAN LOS MENSAJES DIFUNDIDOS POR INTERNET<sup>9</sup>.

Por ende, si bien la libertad de expresión protegida por el artículo 6º constitucional debe ser respetada en lo atinente a los contenidos de los sitios que forman parte de las redes sociales como es el caso concreto de twitter, ello no implica que los sujetos obligados en materia electoral como son las y los candidatos, queden exentos de las prohibiciones y obligaciones a su cargo, cuando hagan uso de tales herramientas electrónicas y, por ende, cuando violen alguna prohibición o incumplan alguna obligación mediante la utilización de redes sociales deben ser sancionados.

Los derechos fundamentales de libertad de expresión en su doble dimensión y de información, inalienables e inherentes a todas las personas, encuentran en Internet uno de los mecanismos idóneos para su desarrollo.

El derecho a la libertad de expresión debe tener una especial protección para el desarrollo del debate público abierto y vigoroso, como elemento indispensable de un sistema democrático, para la deliberación y el ejercicio informado de los derechos político-electorales.

---

<sup>9</sup> Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 140 y 141.

En este sentido, aunque la libertad de expresión y el derecho a la información son derechos inalienables, no son absolutos; en el entendido que son objeto de la responsabilidad derivada por contenidos en los que se pone en riesgo valores importantes para contienda electoral como es la equidad.

Por otra parte, esta Sala Superior ha considerado que el periodo de veda electoral es el lapso durante el cual las y los **candidatos**, partidos políticos, y simpatizantes se deben abstener de realizar cualquier acto o manifestación tendente a promover o presentar ante la ciudadanía **a las candidaturas que contiendan a un cargo de elección**, de tal manera que esa previsión consiste también en prohibir la difusión de propaganda que pudiera influenciar, persuadir o coaccionar al electorado, evitando ventajas indebidas, dada la cercanía con la jornada electoral, los cuales, dados los tiempos, no puedan ser susceptibles de ser desvirtuados ni depurados a través de los mecanismos de control con que cuentan las autoridades electorales.

Es menester mencionar que el objeto de ese periodo es generar las condiciones suficientes para que, los ciudadanos puedan meditar el sentido de su voto, a partir de la información recibida durante las campañas electorales.

En este sentido el periodo de reflexión supone, en principio, una prohibición de difundir propaganda o realizar actos de campaña a favor o en contra de un partido político o de quienes ostentan una candidatura durante los días previos a la elección y el día de la elección misma.

Así, respecto de este periodo se está prohibido realizar actos de campañas entendiéndose por éstos como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general los actos en los que las y los candidatos, dirigentes y voceros de los partidos políticos se dirijan al electorado para promover sus candidaturas, en tanto que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, las y los candidatos y simpatizantes, a efecto de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Ahora bien, si bien es cierto que el internet constituye un instrumento específico y diferenciado para potenciar la libertad de expresión en el contexto del proceso electoral, ya que cuenta con una configuración y diseño que los hacen distinto respecto de otros medios de comunicación, en virtud de la manera en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios lo cual hace que se distinga respecto de otros medios de comunicación como la televisión, el radio o los periódicos, también lo es que al tratarse de un elemento que permite la comunicación directa e inmediata entre la ciudadanía, y que puede servir



como plataforma para la difusión de ideas, propuestas, así como propaganda de naturaleza política-electoral, lo que se publique a través de las distintas plataformas de ese medio o vía de comunicación, también debe ser objeto de un escrutinio escrupuloso por parte de las autoridades competentes, máxime, cuando se realice por las y los candidatos, gobernantes, dirigentes partidistas y/o sus representantes.

En ese sentido, la libre difusión de las ideas a través de un medio como internet, encuentra sus límites en la conjugación de los elementos, personal, temporal y material, precisamente porque si bien se trata de un medio de comunicación de libre acceso sustentado en los avances tecnológicos, desde una perspectiva del derecho electoral, lo que ahí se difunda debe guardar congruencia con los postulados, principios y reglas, que rigen durante los procesos electorales, a fin de garantizar la celebración de comicios apegados a los principios y fines constitucionales.

Lo anterior, en congruencia con lo expuesto por este órgano jurisdiccional en la jurisprudencia 42/2016 de rubro: "VEDA ELECTORAL. FINALIDADES Y ELEMENTOS QUE DEBEN CONFIGURARSE PARA ACTUALIZAR UNA VIOLACIÓN A LAS PROHIBICIONES LEGALES RELACIONADAS"<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 45, 46 y 47

El principio de equidad o de igualdad de oportunidades en las contiendas electorales es un principio característico de los sistemas democráticos contemporáneos en el que el acceso al poder se organiza a través de una competencia entre las diferentes fuerzas políticas y candidatas y candidatos para obtener el voto de los electores; es un principio con una relevancia especial en el momento electoral, ya que procura asegurar que quienes concurren a él estén situados en una línea de salida equiparable y sean tratados a lo largo de la contienda electoral de manera equitativa.

Por tanto, nuestro sistema electoral establece una regla sustancial de prever el periodo de reflexión ciudadana, en donde, no exista ninguna influencia de proselitismo ni de manifestación política de ninguna de las fuerzas políticas participantes en la contienda electoral, la cual, tiene la finalidad de salvaguardar el bien jurídico tutelado en los artículos 35, fracciones I y II, 39, 40, 41 y 116, Fracción IV, inciso a) de la Norma Fundamental, es decir, la celebración de elecciones democráticas, libres y auténticas, en donde las autoridades electorales garanticen el pleno respeto y cumplimiento de las condiciones que permitan el ejercicio libre y secreto del sufragio.

En este sentido la veda electoral supone, en principio, una prohibición de realizar actos de propaganda a favor o en contra de un partido político o de quienes ostentan una

candidatura durante los días previos a la elección y el día de la elección misma.

En el caso, se encuentra acreditado que Fernando Belaunzarán Méndez, al momento de los hechos denunciados, era candidato a una diputación federal, aceptó la autoría de la publicación en twitter y su cuenta estaba autenticada en la que compartió el video que publicó Ricardo Anaya Cortés el veintinueve de junio pasado, esto es, en el periodo de reflexión previsto en la normativa electoral.

Dicha difusión, tal y como lo sostuvo la responsable, por sí misma, permite advertir la existencia de un posicionamiento político y hace una apología a favor de Ricardo Anaya Cortés, otrora candidato presidencial postulado por la coalición "Por México al Frente", precisamente porque la publicación se llevó a cabo en la cuenta de twitter del ahora recurrente, y se identifica plenamente la imagen del referido candidato presidencial en el que aduce que se emitió un buen mensaje y que el citado candidato sale a enfrentar la guerra sucia en su contra y que el régimen no le daba tregua.

Por otra parte, si bien la publicación de referencia, no señala de manera expresa un llamado al voto, a favor de alguna de las fuerzas políticas o candidaturas contendientes, sí se encontraba dirigida a difundir la idea de que Ricardo Anaya Cortés salía a enfrentar una supuesta

“guerra sucia” por parte del gobierno en su contra, lo que implicó la difusión de propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, precisamente, por llevar implícita la idea de que uno de los contendientes estaba siendo sujeto de actos contrarios a la ley por parte del gobierno, lo que se traducía en una campaña en contra del referido partido político, lo que implicó un violación a la Ley, por haberse llevado a cabo durante la veda electoral o periodo de reflexión.

Por otra parte, si bien el recurrente aduce que no vulneró el periodo de veda electoral, toda vez que en su concepto, los aludidos actos de propaganda se debían dirigir a la promoción del voto a favor de su candidatura y no a una elección ajena, lo cierto es que carece de razón porque a través de la publicación del video denunciado realizó propaganda a favor del entonces candidato presidencial de la coalición “Por México al Frente”, ente que también postuló al ahora impetrante como candidato a una diputación federal para el proceso electoral federal 2017-2018.

Cabe mencionar que la prohibición dirigida a las y los candidatos de difundir propaganda electoral por cualquier medio, incluyendo sus redes sociales, es una limitación a la libertad de expresión que se estima razonable a la luz de las reglas relativas al periodo de reflexión o veda electoral, para garantizar que se cumpla con la finalidad de dichas normas, ya que son aquellos a través de los que se expresan

las posiciones, e ideología de los partidos políticos y a través de los que esos institutos políticos realizan actos políticos y jurídicos.

En ese sentido, resulta jurídicamente reprochables y, por ende, sancionables, todos los actos que las y los candidatos a cargos de elección popular realicen en contravención de dicha prohibición legal.

Máxime que esta Sala Superior ha sostenido<sup>11</sup> que las autoridades deben asumir un enfoque preventivo más riguroso o estricto que procure suprimir o desincentivar la generación de prácticas contrarias a las normas de la veda electoral que puedan repercutir en la decisión del voto de la ciudadanía.

De ahí lo **infundado** de los agravios.

Por otra parte, se estima **inoperante** el agravio relativo a la falta de aplicación en su beneficio del principio *pro persona*, ya que se tratan de manifestaciones genéricas e imprecisas, en las que el recurrente no expone los argumentos que considera pertinentes para demostrar la ilegalidad del acto reclamado.

---

<sup>11</sup> Véase la tesis LXXXIV/2016 de rubro: "VEDA ELECTORAL. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN ANALIZAR CON UN ESCRUTINIO MÁS ESTRICTO LAS POSIBLES IRREGULARIDADES EN DICHO PERIODO" publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 70 y 71.

Además, la invocación del principio *pro persona* o de interpretaciones en cierto sentido no deriva necesariamente de que las cuestiones planteadas por los promoventes deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de "derechos" alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando éstas no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de ellas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN de rubro: "PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES."

Esto es, tal principio no obliga a la autoridad responsable a concederle su pretensión, en tanto no existan los elementos legales que lo permitan, como se acreditó en párrafos precedentes.

**B) incongruencia y falta de proporcionalidad de la sanción impuesta.**

En concepto de este órgano jurisdiccional los agravios resultan **inoperantes**, toda vez que los hace depender propiamente en que en el caso no existió vulneración a la normativa electoral.

Además, la infracción fue precisamente la difusión o publicación en su cuenta de twitter del video por el cual se promocionó y se hizo una apología de Ricardo Anaya Cortés en un periodo prohibido por la ley. (Veda electoral) y no porque se haya realizado un acto de propaganda o campaña a favor de su candidatura.

En tal caso, y considerando que dicho agravio ha sido desvirtuado en el apartado que antecede, el motivo de inconformidad que expone el recurrente no es eficaz para controvertir las consideraciones en que se basó la autoridad responsable para la imposición de la sanción, máxime que el accionante no formula alguna consideración o argumento para impugnar, de manera concreta y directa la individualización de la sanción.

En conclusión, al quedar debidamente acreditado que el sujeto denunciado fue candidato a una diputación federal y retuiteo propaganda electoral en época de veda, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia controvertida.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, **devuélvase** las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto aclaratorio de la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis, y con el voto en contra de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Reyes Rodríguez Mondragón, quienes formulan voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**



SUP-REP-673/2018

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, RESPECTO DEL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-673/2018.**

Respetuosamente, disiento del sentido del proyecto aprobado por la mayoría, porque en el caso, estimó que debe revocarse la resolución impugnada.

Por tal motivo, doy las razones de mi posición.

**ÍNDICE**

GLOSARIO .....	34
1. Planteamiento del problema .....	35
2. Postura mayoritaria .....	35
3. Disenso con la sentencia aprobada .....	35
4. Razones que sustentan el disenso .....	36
4.1. Propaganda electoral y express advocacy .....	36
4.2. Caso concreto .....	37
5. Conclusión. ....	38

**GLOSARIO**

<b>Constitución:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Fernando Belaunzarán:</b>	Fernando Belaunzarán Méndez, entonces candidato a Diputado Federal por Iztapalapa, Ciudad de México postulado por la coalición “Por México al Frente”.
<b>Ley Electoral</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ricardo Anaya:</b>	Ricardo Anaya Cortés, entonces candidato a la Presidencia de la República, postulado por la coalición “Por México al Frente”.
<b>Sala Especializada o Sala Responsable:</b>	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

No comparto el criterio de la mayoría del pleno de esta Sala Superior, emitido en la sentencia dictada en el presente asunto, que confirma la resolución de la Sala Especializada que declaró existente la violación a la normativa electoral denunciada, atribuida a Ricardo Anaya y Fernando Belaunzarán Méndez.

En mi concepto, la infracción denunciada no quedó acreditada; particularmente sostengo que la presencia del elemento consistente en un llamamiento expreso a votar (*express advocacy*), constituye una condición necesaria para tener por actualizada la infracción, tal como se expondrá enseguida.

### **1. Planteamiento del problema**

Se denunció que Ricardo Anaya publicó, durante la veda electoral, un video en sus cuentas de Facebook y twitter, lo que fue retuiteado por Fernando Belaunzarán ese mismo día.

La Sala Especializada tuvo por acreditada la infracción de violación a la veda electoral, al considerar que el contenido del video y del retweet era propaganda electoral, por lo que impuso a ambos candidatos una amonestación pública.

Dicha determinación fue impugnada por Fernando Belaunzarán, quien considera que su retweet se encuentra amparado por la libertad de expresión.

Por tanto, el problema a dilucidar es si con las expresiones realizadas en el retweet, se actualizó la violación a la veda electoral.

### **2. Postura mayoritaria**

La mayoría considera que debe confirmarse la sentencia recurrida que resolvió que las infracciones eran existentes, porque la Sala Especializada al analizar el contenido del video concluyó que era **propaganda electoral** ya que difundía la imagen de un candidato.

Por otra parte, consideró que en el retweet se incluían las frases: el “*régimen no le da tregua*” y que “*por algo será*”, lo que constituía una apología de la candidatura de Ricardo Anaya, además de que traía indebidamente a colación temas que fueron motivo de debate público, y entre las y los candidatos presidenciales.

En este sentido, si el periodo de la veda electoral del proceso electoral federal comprendió del veintiocho de junio al primero de julio del año en curso, día en que se verificó la jornada electoral, la infracción se encuentra actualizada.

### **3. Disenso con la sentencia aprobada**

No comparto las consideraciones ni la decisión adoptada en la sentencia, porque desde mi punto de vista, cuando se retuitea una publicación, y no se realiza alguna mención expresa de llamado al voto a favor o en contra de una candidatura o partido político (*express advocacy*), no es dable tener por actualizadas las

infracciones relacionadas con la publicación de propaganda electoral durante la veda.

También, en mi concepto, lo que se hace valer en los agravios del recurrente, es suficiente para llegar a la conclusión anterior, toda vez que alega precisamente que en su publicación no se cumplen los parámetros referidos.

#### **4. Razones que sustentan el disenso**

##### **4.1. Propaganda electoral y *express advocacy*.**

El artículo 242, apartado 3, de la Ley Electoral, prevé que por “*propaganda electoral*” se entiende el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Ahora bien, esta Sala Superior ha desarrollado el criterio de manifestación expresa (*express advocacy*) como un elemento que permite determinar objetivamente que ciertas expresiones admiten ser consideradas como propaganda electoral, dentro del marco de probables hechos y conductas prohibidas por la ley.

Tales elementos implican en el contexto de las redes sociales, que será propaganda expresa cuando el contenido analizado incluya alguna palabra o manifestación que de forma objetiva, manifiesta, abierta e inequívocamente, denote un llamamiento a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, la publicitación de una plataforma electoral o el posicionamiento de alguien con el fin de obtener una candidatura, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca.

Para el caso en estudio, estimo que la figura de la *express advocacy* admite ser considerada para dilucidar los casos sobre probable publicación de propaganda electoral en redes sociales durante el tiempo de reflexión o veda electoral.

Por consiguiente, si el modo expreso de mencionar el voto a favor de un candidato, partido o coalición política, es una de las formas inequívocas en que puede realizarse la propaganda electoral, es evidente que tal proceder puede

constituir una infracción si desatiende a los lineamientos establecidos también en las redes sociales durante la veda electoral, lo que en el caso no acontece, tal como se verá enseguida.

#### 4.2. Caso concreto.

##### **La falta de *express advocacy* electoral impide que se actualice la infracción denunciada.**

De acuerdo con las normas citadas en este estudio, así como en los criterios sustentados por esta Sala Superior, es válido sustentar lo siguiente:

- La *express advocacy* es una figura que establece parámetros objetivos para determinar que una clase de expresiones constituyen **propaganda electoral**.
- Por tanto, durante la veda electoral no está permitida la *express advocacy* electoral definida conforme a los criterios de este órgano jurisdiccional.

Con base en lo anterior, considero que en el caso concreto no se colman los elementos de la *express advocacy*, por lo que no se puede concluir que se ha cometido la infracción atribuida al recurrente, porque:

i) En el retweet, Fernando Belaunzarán Méndez señala: el “*régimen no le da tregua*” y que “*por algo será*”, y de esta forma se difunde el video de Ricardo Anaya<sup>12</sup>.

Las expresiones referidas, no implican por sí mismas, de forma objetiva, manifiesta, abierta e inequívocamente algún llamado al **voto**, ni se podría establecer a favor de **quién** se estaría solicitando de forma manifiesta e indudable.

ii) Esa manifestación se realizó en la red social twitter, a través de un retweet, lo que goza de la presunción de espontaneidad y, por tanto, licitud.

Así las cosas, considero que las prohibiciones previstas en la normativa sólo se actualizan con la existencia de la expresión que constituye propaganda electoral.

La ausencia de *express advocacy* me permite llegar a esta conclusión.

---

<sup>12</sup> En el que este emite el siguiente mensaje: “*Hola, ¿Cómo están? Por respeto a la ley, hoy ya no les puedo pedir el voto. Pero sí les puedo pedir que no se dejen engañar por la guerra sucia, por los videos editados, por los videos falsos, les mando un muy fuerte abrazo*”

En el caso no nos encontramos, en ese supuesto, por lo que al no haber un señalamiento expreso a favor de algún candidato, no puede considerarse propaganda electoral, sino que las manifestaciones se encuentran amparadas por la libertad de expresión.

De esta manera, no se puede concluir que el retuitear lo que ha difundido algún candidato, automáticamente estaría configurando la infracción, cuando se tiene la calidad de candidato, pues sólo con el *express advocacy* se puede concluir que se ha traspasado la línea de la licitud.

## **5. Conclusión.**

Así, dado lo expuesto, estimo que en el presente caso la expresión realizada en el retweet, se ubica dentro del marco normativo y los criterios de esta Sala Superior, para no ser considerada como propaganda electoral prohibida.

En ese sentido, en mi concepto, lo procedente era **revocar** la sentencia impugnada en lo que fue materia de impugnación.

Por tales motivos, disiento de la sentencia y formulo el presente voto particular.

## **MAGISTRADO**

### **FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

#### **VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-673/2018<sup>13</sup>**

Respetuosamente disiento del sentido de la sentencia aprobada por la mayoría porque, si bien coincido en cuanto a que se actualizaron los elementos personal y temporal para actualizar la infracción de difundir propaganda durante un tiempo prohibido –porque el mensaje se difundió por un candidato a diputado federal por

---

<sup>13</sup> Colaboraron en la elaboración: Olivia Y. Valdez Zamudio y Juan Guillermo Casillas Guevara.

mayoría relativa durante el periodo de veda electoral–, en el caso concreto no comparto el sentido del proyecto por dos razones:

a) la primera, porque, a mi juicio, no se actualiza el elemento subjetivo, toda vez que no se advierten expresiones manifiestas con el fin de posicionar a una candidatura (*express advocacy*), y

b) la segunda, porque considero que el contenido del mensaje, al analizarse en su contexto, no era susceptible de menoscabar el principio de equidad en la contienda, por lo que era un ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

Por tal motivo, formulo el presente voto particular con fundamento en el artículo 187, párrafo séptimo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

#### **El elemento subjetivo de la difusión de propaganda electoral**

Desde mi perspectiva, la prohibición de hacer propaganda en la veda es un género de la misma especie de los actos anticipados de campaña, es decir propaganda prohibida únicamente en razón del tiempo. Por ello, considero que la doctrina de la “manifestación expresa” (*express advocacy*) es aplicable al caso concreto, pues en la veda la propaganda está prohibida precisamente en razón del tiempo de reflexión.

De modo que, en el caso concreto, el marco de la discusión gira en torno al elemento subjetivo del mensaje difundido para definir si constituye o no propaganda electoral prohibida.

Al respecto, para tener por actualizada una vulneración a las prohibiciones de realizar actos de proselitismo o de difundir propaganda electoral durante la veda electoral, debe presentarse el elemento material, es decir, que la conducta consista, entre otros, en la difusión de propaganda electoral.

En ese sentido, para que la propaganda electoral sea prohibida se necesita acreditar el elemento subjetivo. Al respecto, la Sala Superior ha determinado que para acreditarlo es necesario: i) Que el contenido del mensaje o expresión en el que busque llamar al voto, publicitar plataformas o posicionar una candidatura, en favor o en contra de una persona o partido, sea de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad; y ii) Que las manifestaciones trasciendan al conocimiento de la

ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda<sup>14</sup>.

De modo que es fundamental que se acrediten que los mensajes denunciados estén dirigidos a la obtención de sufragios, a través de manifestaciones inequívocas encaminadas a solicitar el apoyo ciudadano en las urnas (express advocacy).

La figura de la express advocacy consiste en el uso de ciertas palabras que automáticamente implica un apoyo electoral directo. Es una figura que establece parámetros objetivos para determinar que una clase de expresiones constituyen propaganda electoral y sirve para dilucidar los casos sobre probables infracciones a la norma que prohíbe la difusión de propaganda prohibida.

Por lo tanto, para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley se debe verificar si la comunicación que se analiza, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de que obtener adeptos.

La Sala Superior ya ha definido que la finalidad de este parámetro contemplado en la jurisprudencia tiene como propósito prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda, pues no se justifica restringir contenidos del discurso político que no tengan de forma objetiva y razonable tener ese efecto, al no generar una ventaja indebida en favor de una opción política concreta<sup>15</sup>.

De esta manera, este elemento tiene por objeto aminorar, en la medida de lo posible, el riesgo de que se restrinja la libertad de expresión y el derecho a la información de la ciudadanía de manera innecesaria, desproporcionada o injustificada.

---

<sup>14</sup> Véase jurisprudencia 4/2018<sup>14</sup> de rubro **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”**.

<sup>15</sup> Véase sentencia SUP-JRC-97/2018 aprobada por unanimidad de votos el treinta de mayo de dos mil dieciocho.



Bajo esa lógica, el derecho a la libertad de expresión también debe ejercerse dentro de los parámetros constitucionales, a fin de evitar que sus conductas o actos incidan indebidamente en el proceso comicial, en particular, que transgredan los principios de autenticidad y equidad de los comicios.

Es por eso que las autoridades deberán valorar, en su contexto, todos los elementos de prueba a la luz de los parámetros que la jurisprudencia fija para analizar el elemento subjetivo de la propaganda electoral ya sea para evitar una restricción injustificada al derecho a la libertad de expresión, o en su caso, prevenir una posible incidencia en el principio de equidad en la contienda.

De modo que, el análisis de los elementos explícitos de los mensajes no puede ser únicamente una tarea mecánica ni aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que también debe analizarse el contexto integral del mensaje y las demás características expresadas de los mensajes a efecto de determinar si el mensaje constituye un *equivalente funcional* de un apoyo electoral expreso o bien un “significado **equivalente** de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”.<sup>16</sup>

Es decir, para determinar si un mensaje posiciona o beneficia electoralmente, se debe determinar si la difusión del mensaje puede ser objetivamente interpretada como una influencia positiva o negativa para una campaña, en otras palabras, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto. Ello para evitar, por un lado, conductas fraudulentas cuyo objetivo sea generar propaganda electoral prohibida, evitando palabras únicas o formulaciones sacramentales y, por otro, realizar un análisis mediante criterios objetivos.

### **Caso concreto**

En el presente caso, la conducta denunciada de Fernando Belauzarán consiste en la difusión de un video difundido por Ricardo Anaya a través de retuit y un mensaje en su cuenta de Twitter cuyo contenido era “Buen Mensaje de @RicardoAnayaC. Respetando la veda electoral sale a enfrentar la guerra sucia en su contra. El régimen no le da tregua. Por algo será”, en donde se advierte la imagen del candidato a

---

<sup>16</sup> De acuerdo a lo expresado en la jurisprudencia 4/2018.

Al respecto, el proyecto señala que el mensaje implicó [...] **la difusión de propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales** de la ciudadanía, precisamente, por llevar implícita la idea de que uno de los contendientes estaba siendo sujeto de actos contrarios a la ley por parte del gobierno, lo que se traducía en una campaña en contra del referido partido político, lo que implicó un violación a la Ley, por haberse llevado a cabo durante la veda electoral o periodo de reflexión. [...]

Sin embargo, en mi concepto, lo anterior no es suficiente para acreditar y justificar la infracción denunciada, pues no responde a la pregunta sobre por qué el mensaje denunciado es propaganda electoral prohibida.

En concreto, se considera que el mensaje constituye un caso de estudio que se encuentra en la línea delgada de constituir, por un lado, propaganda prohibida y por el otro, un ejercicio propio del derecho a la libertad de expresión. A mi juicio, para estos casos, en donde no es evidente la infracción y, por lo tanto, requiere de un ejercicio de interpretación, la figura de la *express advocacy* y el contexto en el que se llevó a cabo la difusión del mensaje, cobran relevancia para estudiar y determinar la probable infracción a la norma que prohíbe la difusión de propaganda en materia electoral en el periodo de veda electoral.

Por un lado, en relación con el *express advocacy*, a mi juicio en el mensaje no se acredita un manifestación expresa, objetiva, abierta, inequívoca y sin ambigüedad de llamar al voto en favor de Ricardo Anaya, pues no se advierten palabras como “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]”, “vota en contra de”, “rechaza a”; o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor del ex candidato, ni publicita plataformas electorales o posiciona a Ricardo Anaya con el fin de obtener adeptos a su favor<sup>17</sup>.

Por otro lado, en relación con el contexto, es importante considerar el Twitter como medio de difusión y la cantidad de ocasiones que difundió el mensaje. Al respecto, si bien la Sala Superior ha determinado que el Twitter es un medio de

---

<sup>17</sup> Tal como se sostuvo en las sentencias recaídas al expediente SUP-JRC-194/2017, SUP-JRC-195/2017 y SUP-JDC-484/2017.

## SUP-REP-673/2018

comunicación masivo y de difusión instantánea de sus mensajes, en el caso concreto no se advierte un comportamiento reiterado y sistemático de la cuenta de twitter del candidato, sino se trata de un solo “retuit”<sup>18</sup>, por lo que no se advierten elementos que permitan acreditar un equivalente funcional de un apoyo electoral expreso, es decir, que el mensaje sea funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto de una forma inequívoca, pues no se observa que la difusión haya formado parte de una estrategia política del candidato para posicionar a Ricardo Anaya o que hayan trascendido a la ciudadanía, de tal manera que pudiera afectar la equidad en la contienda.

Por ultimo, desde mi perspectiva la postura de este voto refleja una línea jurisprudencial clara de esta Sala Superior que ya se advertía desde el SUP-JDC-865/2017 en el sentido de considerar que las redes sociales posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que implica, por un lado, que su limitación sea excepcional y atendiendo a las características propias de dicho medio de comunicación, pero que permite distinguir el carácter con que se ostentan y actúan las personas.

De igual forma, desde ese precedente se puede advertir que ya se ha señalado que debe analizarse en los mensajes emitidos en las redes sociales el contexto de sistematicidad, o un comportamiento inusual o injustificado que pudiera suponer un supuesto, ello para prohibir únicamente sancionar solamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad y permitir y no sanciona ejercicios genuinos y constitucionalmente protegidos de la libertad de expresión<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> De acuerdo con el sitio oficial de Twitter, un retuit consiste en publicar nuevamente un tuit y su función ayuda a todos los usuarios a compartir rápidamente un tuit con sus seguidores. Centro de ayuda. ¿Qué es un Retweet? <https://help.twitter.com/es/using-twitter/retweet-faqs>

<sup>19</sup> En concreto, en el SUP-JDC-865/2017 se sostuvo: “no se advierte un contexto de sistematicidad, o un comportamiento inusual o injustificado que pudiera suponer un supuesto de fraude a la ley. Esta Sala Superior considera que tal conclusión atiende a la finalidad que persigue la prohibición que se analiza, cuyo propósito es prevenir y sancionar solamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad, de forma tal que no resultaría justificado restringir manifestaciones hechas por un parlamentario fuera del ámbito de sus funciones, cuando aquellas no involucran recursos públicos y tampoco coaccionan al voto a partir del ejercicio de sus funciones públicas. Lo anterior es consistente con un modelo democrático que incide lo menos posible en la libertad de expresión, que maximiza el debate público y permite una comunicación adecuada para la ciudadanía, teniendo en cuenta que conforme al ordenamiento jurídico vigente, en principio, todas las formas de expresión están constitucionalmente protegidas; y se considera que la libertad para externar pensamientos y hacer circular ideas constituye, en lo individual, una vía para el desarrollo de la personalidad; y en lo social, representa un bien de carácter instrumental que permite la toma informada de decisiones, enriquece el debate público y aumenta la calidad de la democracia. En ese sentido, este órgano jurisdiccional considera que el Tribunal local no analizó debidamente el

Son por estas razones por las que considero que se debió declarar inexistente la infracción denunciada, ya que, en mi concepto, constituyó un ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

## **MAGISTRADO**

### **REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

#### **VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-673/2018.**

Formulo el presente razonamiento para aclarar el sentido de mi voto a favor del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-673/2018, en el que se confirma la resolución de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral que determinó amonestar públicamente al entonces candidato a Diputado Federal por Iztapalapa, Ciudad de México, Fernando Belaunzarán Méndez por la emisión de un “retweet” mediante el cual difunde un video del otrora candidato a la Presidencia de la República, Ricardo Anaya Cortés, en el que hace un llamado al voto implícitamente durante el periodo de veda electoral.

La aclaración tiene que ver con la distinción entre el recurso de revisión al rubro indicado, y el diverso juicio ciudadano con clave de expediente SUP-JDC-865/2017, del cual fui ponente.

Las diferencias las agrupo en dos rubros principalmente: 1) la conducta denunciada; y 2) la calidad del sujeto denunciado.

---

contexto y contenido de los promocionales denunciados, y realizó una interpretación restrictiva de los límites impuestos a la libertad de expresión [...]

En aquel asunto, durante el proceso electoral para la renovación de la Gubernatura del Estado de México, el diputado local Jesús Pablo Peralta García difundió un video por Facebook, grabado en sus oficinas del Congreso legislativo. En él, llamaba a votar por el entonces candidato del Partido Revolucionario Institucional.

Dicha conducta fue denunciada por el Partido Acción Nacional, como uso indebido de recursos públicos, dando inicio así, al procedimiento sancionador local.

Luego de que el Tribunal local declarara inexistente la infracción, el PAN impugnó ante esta Sala Superior, juicio en el cual se resolvió en el sentido de reponer el procedimiento, cuestión que finalmente derivó en una sanción para dicho diputado. En contra de esa decisión, éste impugnó ante este órgano jurisdiccional, argumentando que hizo uso de su libertad de expresión al difundir el video.

En el juicio ciudadano referido, esta Sala Superior determinó que la sanción impuesta había sido equivocada, pues él difundió los videos en ejercicio de su libertad de expresión. En ese sentido, determinó revocar, lisa y llanamente la sentencia del Tribunal local.

Algunas de las razones que se sostienen en esa sentencia, señalan que para la determinación del límite a la libertad de expresión del funcionario, se debió tomar en cuenta, además de que el actor tenía esa calidad, si hubo uso indebido de recursos, si se trataba de un período prohibido para realizar expresiones, y si se había coaccionado el voto.

Asimismo, se dijo que las manifestaciones del diputado eran públicamente relevantes. Se indicó que mientras no haya usado

recursos públicos, la difusión de los promocionales no podía ser jurídicamente reprochada, sobre todo por el medio de difusión utilizado.

Así, dado que el Tribunal local no había analizado de forma debida los medios de difusión, el contenido del video, ni el contexto, restringió inadecuadamente el derecho a la libertad de expresión del diputado.

Ahora, una primera diferencia, radica en que, en el juicio ciudadano, la denuncia se presentó por la presunta utilización de recursos públicos, es decir, por una aparente violación al artículo 134 constitucional, por estimar el partido denunciante, que el hecho de que el video publicado había sido grabado en las oficinas del recinto legislativo, actualizaba dicha infracción.

En ese sentido, en aquél caso, la cuestión a dilucidar en un primer momento, fue el análisis respecto de si el servidor público referido, se encontraba utilizando recursos del erario público para favorecer una determinada opción política, no así el derecho a la libertad de expresión y sus restricciones durante el proceso electoral.

De ahí que considero que, si bien existen similitudes entre los dos precedentes, lo cierto es que tienen un origen en sus denuncias distinto, además de la calidad de cada uno de los sujetos denunciados, es decir, por un lado en el juicio ciudadano referido se trataba de un diputado local, y en el presente recurso de revisión se trata de un candidato a un cargo de elección popular.

Además, me parece que este caso es distinto, por una razón fundamental: el actor, candidato al momento de emitir la expresión materia de la sanción, replicó conscientemente el contenido de un

video que fue difundido en el marco de un período de abstención constitucional.

En ese sentido, dado que el contenido del video y el contexto temporal en el que fue difundido estaban relacionados con el ambiente comicial,

además de ser del conocimiento del actor, quien tenía un deber especial de cuidado, es posible afirmar que éste incurrió en la reproducción voluntaria de un contenido de alta probabilidad infractora.

En consecuencia, estimo pertinente evidenciar tales diferencias, con la finalidad de salvaguardar un principio de congruencia respecto al sentido de los votos que he emitido en ambos asuntos.

De ahí las razones que me llevaron a votar a favor del presente recurso de revisión.

**MAGISTRADA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**