

INE/CG563/2024

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DA RESPUESTA AL OFICIO NÚMERO PVEM-INE-416/2024, SUSCRITO POR EL REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO ANTE EL MISMO ÓRGANO SUPERIOR DE DIRECCIÓN

G L O S A R I O

Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE / Instituto	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

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

- 1. CONSULTA.** El 23 de mayo de 2024, el Representante Suplente del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General, realizó a la Consejera Presidenta del Instituto una consulta, en los términos siguientes:

... se plantea la siguiente CONSULTA en relación con el artículo 251, párrafo 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de que el Consejo General aclare y establezca las reglas y/o criterios que se deben atender el próximo 2 de junio:

1. Durante el día de la jornada electoral, ¿es posible que una persona publique en redes sociales fotos de la boleta, así como fotos relacionadas con motivo de la celebración de la jornada electoral o fotos en donde se demuestre su intención al momento de votar?
2. El día de la jornada electoral, ¿cuáles son los límites a la libertad de expresión?

3. Durante el día de la jornada electoral, ¿cuáles son las reglas, criterios y prohibiciones en materia de propaganda electoral? y ¿cuáles son las sanciones en caso de incumplimiento a dichas reglas, criterios y prohibiciones?

4. ¿Cómo se puede acreditar la sistematicidad de conductas infractoras durante el día de la jornada electoral?

5. Durante el día de la jornada electoral, ¿qué delitos electorales podrían actualizarse al publicar en redes sociales fotos de la boleta, así como fotos relacionadas con motivo de la celebración de la jornada electoral?

6. El día de la jornada electoral, ¿cuáles son las prohibiciones para el uso de hashtags relacionados con el voto, la boleta electoral, propuestas, partidos políticos y candidaturas?

7. ¿Es válido que los partidos políticos realicen una campaña masiva en medios de comunicación, como spots en radio y televisión pautados por el Instituto Nacional Electoral, así como en redes sociales, invitando a la ciudadanía a publicar en redes sociales fotos de la boleta, así como fotos relacionadas con motivo de la celebración de la jornada electoral?

....

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia del Consejo General

1. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5, párrafo 2 y 44, párrafo 1, inciso jj) de la LGIPE, este Consejo General tiene dentro de sus facultades aplicar e interpretar la legislación electoral, en el ámbito de su competencia, así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones señaladas en la misma Ley o en otras disposiciones aplicables.

SEGUNDO. Naturaleza y principios rectores del INE

2. El artículo 41, párrafo tercero, Base V, apartado A, párrafo primero de la Constitución, en relación con los diversos 29, párrafo 1; 30, párrafo 2 y 31, párrafo 1, de la LGIPE, establece que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado INE, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia,

imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género son principios rectores. En su realización se aplicará la perspectiva de género.

De las atribuciones del Consejo General

3. El artículo 35 de la LGIPE, dispone que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del INE.
4. El artículo 44, párrafo 1, inciso jj), de la LGIPE, establece como atribución del Consejo General, dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones conferidas en dicho artículo y las demás señaladas en la referida Ley o en otra legislación aplicable.

Derecho de petición

5. El artículo 8 de la Constitución señala que personas servidoras públicas respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho la ciudadanía de la República.
6. Asimismo, el artículo de referencia establece que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término a la persona peticionaria.
7. Por otra parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que, para satisfacer plenamente el derecho de petición, se deben cumplir con elementos mínimos que implican:
 - a) La recepción y tramitación de la petición;
 - b) La evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido;
 - c) El pronunciamiento de la autoridad competente por escrito, que resuelva el asunto de fondo de manera efectiva, clara, precisa y congruente con lo solicitado, salvaguardando el debido proceso, la seguridad jurídica y certeza de la persona peticionaria; y
 - d) Su comunicación a la persona interesada.

El cumplimiento de lo anterior lleva al pleno respeto y materialización del derecho de petición.¹

8. Asimismo, la Sala Superior ha reiterado la facultad de este Consejo General para dar respuesta a consultas en la Jurisprudencia 4/2023², la cual establece lo siguiente:

CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN.

Hechos: Un ciudadano y dos partidos políticos realizaron diversas consultas al Instituto Nacional Electoral, inconformes con las respuestas, las impugnaron al considerar entre otras cuestiones, que los acuerdos por los que se les había dado respuesta no se encontraban conforme a los principios constitucionales de legalidad, congruencia y exhaustividad, por lo que no se garantizó su acceso a la tutela judicial efectiva.

Criterio jurídico: El Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la facultad de desahogar las consultas que le sean formuladas, con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento normativo electoral; por tanto, a fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, sus respuestas pueden ser objeto de revisión por la Sala Superior para determinar si se ajustan al orden constitucional y legal en la materia electoral.

Justificación: En términos de lo dispuesto en los artículos 17, 41, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como, 5, 29, 30, 31, 35 y 36 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo órgano superior de dirección es el Consejo General, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales. Entre sus funciones esenciales destaca, la aplicación e interpretación de la legislación electoral, en su ámbito de competencia; de ahí que de esa potestad normativa, el Consejo General tiene la facultad de dar respuesta a las consultas que le sean formuladas.

9. En el mismo sentido, en diversos precedentes la Sala Superior ha revocado oficios de respuesta emitidos por diversas áreas del Instituto, bajo el argumento que su atención corresponde al máximo órgano de dirección de este Instituto, es decir, del Consejo General, como se muestra a continuación:

SUP-JDC-586/2023

...

¹ Tesis XV/2016 DERECHO DE PETICIÓN. ELEMENTOS PARA SU PLENO EJERCICIO Y EFECTIVA MATERIALIZACIÓN.
² <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2023&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,4/2023>

(26) *La competencia de las autoridades, en términos del artículo 16 de la Constitución general, es una cuestión de orden público y estudio preferente pues de ella deriva la validez de los actos que se emiten y que sólo pueden realizar en los términos que les ordena la ley.*

(27) *La Sala Superior ha sostenido que cuando un órgano jurisdiccional advierta, por sí, o a petición de parte, que el acto impugnado se emitió por una autoridad incompetente, o es consecuencia de otro que contiene este vicio, puede válidamente negarle efecto jurídico alguno.*

(28) *Por su parte, el artículo 8° señala que los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho la ciudadanía de la República.*

(29) *A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.*

(30) *Por otra parte, esta Sala Superior ha sostenido que para satisfacer plenamente el derecho de petición, se deben cumplir con elementos mínimos que implican: a) la recepción y tramitación de la petición; b) la evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido; c) el **pronunciamiento de la autoridad competente**, por escrito, que resuelva el asunto de fondo de manera efectiva, clara, precisa y congruente con lo solicitado, salvaguardando el debido proceso, la seguridad jurídica y certeza del peticionario, y d) su comunicación al interesado.*

(31) *El cumplimiento de lo anterior lleva al pleno respeto y materialización del derecho de petición^[3].*

(33) *Esta Sala Superior ha señalado, en ocasiones previas, que el Consejo General del INE tiene la facultad para desahogar consultas cuando estas versen sobre **la aplicación e interpretación de las normas de carácter general**.^[4]*

(34) *Esto, ya que el Consejo General del INE, en su carácter de órgano superior de dirección, es el encargado de verificar el cumplimiento de las normas legales y constitucionales en materia electoral. Por lo tanto, **las decisiones que puedan tener un impacto en los procesos electorales necesariamente son cuestiones de su competencia.***
... (énfasis añadido)

TERCERO. Disposiciones normativas que sustentan la determinación

10. El artículo 6, párrafos 1 y 2, de la Constitución establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceras personas, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley; asimismo que toda persona tiene derecho 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.

11. El artículo 41, párrafo tercero, Base I y III, de la Constitución dispone que los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden; asimismo los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y el Instituto será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los partidos políticos nacionales.
12. En términos de los artículos 35, fracción I, 36 fracción III, 41, párrafo tercero, Base I; 115, párrafo primero, Base I y 116, norma IV de la Constitución, es derecho y obligación de la ciudadanía votar en las elecciones populares para renovar libre y periódicamente los Poderes Ejecutivo y Legislativo, tanto en el ámbito federal como en el local. De igual manera, la norma citada indica que el sufragio deberá ser universal, libre, secreto y directo.
13. El artículo 7, párrafo 2, de la LGIPE, dispone que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a las personas electoras.
14. El artículo 30, párrafo 1, incisos a), b), d), f) y g), de la LGIPE, establece que son fines del INE, contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.
15. El artículo 242, párrafo 2, de la LGIPE dispone que se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que las personas candidatas o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
16. El artículo 242, párrafo 3, de la LGIPE establece que se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral

producen y difunden los partidos políticos, las candidaturas registradas y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

- 17.** El artículo 251, párrafos 4 y 6, de la LGIPE, establece que 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; y que 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.
- 18.** El artículo 271, párrafo 1, de la LGIPE dispone que la presidencia y secretaría de cada casilla cuidarán las condiciones materiales del local en que ésta haya de instalarse para facilitar la votación, garantizar la libertad y el secreto del voto, y asegurar el orden en la elección. En el local de la casilla y en su exterior no deberá haber propaganda partidaria; de haberla, la mandarán retirar.
- 19.** El artículo 443, párrafo 1, inciso h), de la LGIPE dispone que constituyen infracciones de los partidos políticos el incumplimiento de las disposiciones previstas en la Ley en materia de precampañas y campañas electorales.
- 20.** El artículo 445, párrafo 1, inciso f), de la LGIPE dispone que constituyen infracciones de las personas aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la Ley, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esa Ley.
- 21.** El artículo 446, párrafo 1, inciso ñ), de la LGIPE, establece que constituyen infracciones de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular a dicho ordenamiento, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esa Ley y demás disposiciones aplicables.
- 22.** El artículo 447, párrafo 1, inciso e), de la LGIPE establece que constituyen infracciones de la ciudadanía, de las personas dirigentes y afiliadas a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a dicha Ley, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esa Ley.

23. El artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos establece que es obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de la ciudadanía.

Veda electoral

24. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido diversos criterios respecto a las restricciones que deben observarse el día de la jornada electoral y tres días antes de que ésta se celebre, en donde ha sostenido lo siguiente:

No.	Criterio
<p>Jurisprudencia 7/2022, VEDA ELECTORAL. LOS CONTENIDOS PROPAGANDÍSTICOS O PROSELITISTAS EN REDES SOCIALES QUE SE PUBLIQUEN EN PERIODO DE CAMPAÑA Y SE MANTENGAN DISPONIBLES A LA CIUDADANÍA DURANTE EL PERIODO PROHIBIDO NO ACTUALIZAN LA INFRACCIÓN.³</p>	<p>Hechos: La Sala Regional Especializada analizó diversas denuncias en las que se adujo la vulneración a la normativa electoral por la supuesta publicación de propaganda electoral en el periodo de reflexión, ya que no se desactivaron cuentas, ni se eliminaron las publicaciones en redes sociales, que se habían generado en el periodo de campaña y estuvieron disponibles durante el periodo de veda. Esa autoridad consideró que se vulneraba la prohibición de difundir propaganda durante dicho periodo. Los sancionados impugnaron tales determinaciones.</p> <p>Criterio jurídico: Los contenidos propagandísticos o proselitistas en redes sociales que se publiquen de manera previa a la veda electoral y se mantengan disponibles a la ciudadanía durante ese periodo, no actualizan la infracción, al no haberse originado o publicado en la etapa de prohibición.</p> <p>Justificación: De la interpretación del artículo 251, párrafos 3 y 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como de la jurisprudencia 42/2016 de rubro VEDA ELECTORAL. FINALIDADES Y ELEMENTOS QUE DEBEN CONFIGURARSE PARA ACTUALIZAR UNA VIOLACIÓN A LAS PROHIBICIONES LEGALES RELACIONADAS, se desprende que la infracción a la prohibición de realizar propaganda electoral o proselitismo durante la veda electoral, se actualiza cuando la conducta denunciada ocurre en el periodo de reflexión y no por el solo hecho de que los contenidos difundidos previamente se mantengan disponibles a la ciudadanía, si su publicación</p>

³ <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=7/2022&tpoBusqueda=S&sWord=veda>

No.	Criterio
	<p>inicial no se llevó a cabo durante el periodo prohibido. Es decir, el inicio de la veda electoral, en principio, no conlleva una obligación de retirar de las redes sociales los contenidos propagandísticos o proselitistas que se hubiesen publicado de manera previa, lo anterior, atendiendo al análisis del elemento temporal que junto con los elementos personal y material resultan necesarios para actualizar la vulneración a la prohibición legal de realizar actos de proselitismo o de difundir propaganda durante la veda electoral.</p>
<p>Jurisprudencia 42/2016, de rubro VEDA ELECTORAL. FINALIDADES Y ELEMENTOS QUE DEBEN CONFIGURARSE PARA ACTUALIZAR UNA VIOLACIÓN A LAS PROHIBICIONES LEGALES RELACIONADAS⁴.</p>	<p>De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 251, párrafos 3 y 4, en relación con el numeral 242, párrafo 3, ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que las finalidades de la veda electoral consisten en generar condiciones suficientes para que la ciudadanía procese la información recibida durante las campañas electorales y reflexionen el sentido de su voto, así como prevenir que se difunda propaganda electoral o se realicen actos de campaña contrarios a la legislación electoral en fechas muy próximas a los comicios, los cuales, dados los tiempos, no sean susceptibles de ser desvirtuados ni depurados a través de los mecanismos de control previstos legalmente. En ese sentido, para tener por actualizada una vulneración a las prohibiciones de realizar actos de proselitismo o de difundir propaganda electoral durante la veda electoral, deben presentarse los siguientes elementos: 1. Temporal. Que la conducta se realice el día de la jornada electoral y/o los tres días anteriores a la misma; 2. Material. Que la conducta consista en la realización de reuniones o actos públicos de campaña, así como la difusión de propaganda electoral, y 3. Personal. Que la conducta sea realizada por partidos políticos –a través de sus dirigentes o militantes, candidatos y/o simpatizantes– ciudadanos que mantienen una preferencia por un partido político, sin tener vínculo directo (formal o material) con aquél, siempre que exista una expresión voluntaria y reiterada de tal afinidad y un deseo de colaboración con los fines e intereses del partido político manifestado en conductas concretas, reiteradas o planificadas.</p>
<p>Tesis LXXXIV/2016, VEDA ELECTORAL. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN ANALIZAR CON UN</p>	<p>De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 251, párrafos 3, 4 y 6, en relación con el numeral 242, y 456, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que las</p>

⁴ <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=42/2016&tpoBusqueda=S&sWord=veda>

No.	Criterio
ESCRUTINIO MÁS ESTRICTO LAS POSIBLES IRREGULARIDADES EN DICHO PERIODO⁵	<p>autoridades electorales deben ser escrupulosas y rigurosas al momento de analizar y, en su caso, al sancionar las irregularidades o faltas cometidas durante el periodo de veda electoral por los sujetos obligados por la legislación electoral, pues, frente a la cercanía del momento en que se ejercerá el derecho a votar, deben hacer un énfasis mayor en procurar que no se vicie indebidamente la voluntad del electorado, en pro de salvaguardar los principios constitucionales requeridos para la validez de una elección. Ello implica, entre otros aspectos, que tales 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 y que, dados los tiempos, no puedan corregirse o depurarse a través de los mecanismos legales de control con que cuentan, como son los procedimientos especiales sancionadores, así como el dictado de medidas cautelares en los mismos.</p>
Tesis LXX/2016, 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 INTERNET⁶	<p>De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, párrafos 1 y 2, 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 251, párrafos 3 y 4, así como 242, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte 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. 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.</p>
Tesis LXVIII/2016, VEDA ELECTORAL. DEBEN ANALIZARSE INTEGRALMENTE LOS MENSAJES DIFUNDIDOS POR PERSONAS FAMOSAS EN REDES SOCIALES PARA DETERMINAR SI	<p>De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; en relación con los numerales 251, párrafos 3 y 4, así como 242, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que si bien, en principio, el hecho de que varias personas famosas publiquen mensajes en redes sociales a favor de un partido político, sus candidatos o su plataforma</p>

⁵ <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LXXXIV/2016&tpoBusqueda=S&sWord=veda>

⁶ <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LXX/2016&tpoBusqueda=S&sWord=veda>

No.	Criterio
VULNERAN ALGUNA PROHIBICIÓN LEGAL⁷.	<p>ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de espontaneidad, propio de las redes sociales, por lo que al resolver el procedimiento especial sancionador atinente, la autoridad competente deberá realizar un análisis riguroso de cada mensaje denunciado en lo individual y adminiculadamente, tomando en cuenta el contexto de su difusión, pues sólo así podrá identificar si existen elementos comunes entre sí que permitan desvirtuar la citada presunción en la emisión de los mensajes y, por ende, determinar si se actualizó alguna infracción a las prohibiciones legales. Ello, pues los partidos o candidatos, bien pueden pretender obtener un beneficio aprovechando la popularidad de las personas famosas en redes sociales e incorporarlos a sus estrategias propagandísticas, pues son sujetos fácilmente identificables por la ciudadanía y cuentan con un número relevante de seguidores, lo que tiene el potencial de transformarse en un vehículo eficiente, económico y relativamente sencillo para hacer llegar propaganda electoral directamente al elector, dada la lógica de funcionamiento de las redes sociales.</p>
SUP-REP-542/2015 Y ACUMULADO⁸	<p>...el periodo de veda electoral es el lapso de tiempo durante el cual los candidatos, partidos políticos, y simpatizantes se deben abstener de realizar cualquier acto público o manifestación a efecto de promover o presentar ante la ciudadanía a los candidatos que contiendan a un cargo de elección.</p> <p>El objeto del periodo de veda es generar las condiciones suficientes para que, una vez concluido el periodo de campañas electorales, los ciudadanos procesen la información recibida durante el mismo, y reflexionen el sentido de su voto, haciendo una valoración y confrontación de la oferta política que se presenta en los comicios, para lo cual el legislador buscó generar las condiciones óptimas para ello. Adicionalmente, en ese periodo se busca evitar que se emita propaganda que pudiera influenciar, persuadir o coaccionar al electorado, evitando ventajas indebidas, dada la cercanía con la jornada electoral.</p> <p>De esta forma, la veda electoral también previene que se difunda propaganda electoral o se realicen actos de campaña contrarios a la legislación electoral en fechas muy próximas a los comicios, los cuales, dados los tiempos, no puedan ser</p>

⁷ <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LXVIII/2016&tpoBusqueda=S&sWord=veda>

⁸ <https://electionjudgments.org/api/files/15971511996043hbjv64tp.pdf>

No.	Criterio
	<p>susceptibles de ser desvirtuados ni depurados a través de los mecanismos de control con que cuentan las autoridades electorales.</p> <p>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.</p> <p>...</p>
<p>SUP-REP-340/2021 Y ACUMULADO⁹</p>	<p>...</p> <p>C. Alcance de la prohibición prevista en el artículo 251, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</p> <p>48. Para poder hacer el estudio concerniente a este apartado, resulta necesario señalar que, en términos de lo dispuesto en el artículo 251, párrafo 4, de la mencionada ley general, 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.</p> <p>...</p> <p>Así, se obtiene que la conducta que se prevé para efectos de considerar que existe propaganda electoral difundida en el periodo de veda o la jornada electoral, contiene los siguientes elementos:</p> <p>i. Subjetivo. Refiere a la calidad del sujeto activo, es decir, corresponde a las cualidades específicas que debe reunir el sujeto, para considerar que se emite propaganda electoral, las cuales, a partir de la definición legal y de la línea doctrinal de la Sala Superior, en la que se ha analizado la calidad del sujeto que emite los mensajes, deben tener una relación con el candidato o partido político.</p> <p>ii. Objetivo. Es relativo al contenido del mensaje, el cual debe presentar y/o promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas, a fin de obtener el voto ciudadano, a partir de la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección, ello en su aspecto positivo, o bien, en su aspecto negativo, solicitar que no se sufrague por una fuerza política diversa, al resaltar sus cualidades desfavorables.</p>

⁹ https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0340-2021.pdf

No.	Criterio
	<p>iii. Temporal. Es concerniente al periodo en que se difunde, esto es que se realice el día de la jornada electoral o en los tres días previos a ella.</p> <p>51. Ahora, se debe mencionar que esta Sala Superior ha sostenido el criterio consistente en que la veda electoral es el periodo durante el cual candidatos, partidos políticos, simpatizantes y servidores públicos deben abstenerse de celebrar cualquier acto o de externar cualquier manifestación dirigida a promover o exponer, ante la ciudadanía, las candidaturas que contienden para la obtención de un cargo de elección popular.</p> <p>52. Por ello, es válido asumir que la finalidad que persigue la prohibición destacada, es que se generen las condiciones necesarias para que la ciudadanía pueda decidir el sentido de su voto con plena libertad, a partir de la información recibida durante las campañas electorales, en un entorno libre de toda influencia mediática derivada de la difusión de cualquier tipo de mensaje emitido por agentes que tengan una participación directa en la contienda o que, de alguna manera, por el papel preponderante que desempeñan en la vida pública o política del país, puedan generar un efecto que incida en la deliberación del voto de la ciudadanía.</p> <p>53. Sobre la existencia de esa prohibición, cabe mencionar que el ejercicio de los derechos fundamentales no es absoluto o ilimitado, sino que puede ser objeto de ciertas limitantes o restricciones, siempre que: i) se encuentren previstas en la legislación; ii) persigan un fin legítimo, y iii) sean necesarias y proporcionales, esto es, que no se traduzcan en privar o anular el núcleo esencial del derecho fundamental. Por tanto, es dable afirmar que la regla general es la permisión de la difusión de ideas, opiniones e información y, excepcionalmente, puede restringirse.</p> <p>...</p>
<p>SUP-REP-112/2022 Y ACUMULADOS¹⁰</p>	<p>...de la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, Base I y, 116, párrafo IV constitucionales; 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, así como 242, párrafo 3; 251, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que los partidos políticos tienen un deber reforzado de conducirse con respeto irrestricto a lo dispuesto en la Constitución y en las leyes que regulan la</p>

¹⁰ <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REP-0112-2022>

No.	Criterio
	<p>materia electoral, lo que implica, entre otros aspectos, que deben ajustar su conducta a los principios constitucionales, entre ellos, el de equidad en la contienda, por lo que su inobservancia a alguna de las prohibiciones específicas previstas en la normativa electoral, como lo es la relativa a no difundir propaganda electoral durante el periodo de reflexión, es reprochable jurídicamente y, en consecuencia, sancionable.</p> <p>...</p> <p>233. En esa tesitura, esta Sala Superior concluye que si los partidos políticos tienen un deber reforzado de ajustar su conducta al marco normativo aplicable en materia electoral, y si dentro de ese marco jurídico se encuentra una prohibición expresa, resulta jurídicamente reprochable y, por ende, sancionable, todo acto que realicen en contravención de dicha prohibición legal, lo que debe entenderse que abarca la propaganda electoral que se difunda a través de cualquier medio de comunicación, incluyendo sus redes sociales, por sí o a través de terceros.</p> <p>234. Ello, dado que del análisis de las normas relativas al periodo de reflexión o veda electoral, en particular, del citado artículo 251, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se advierte que el legislador hubiese especificado que la prohibición de difundir propaganda electoral el día de la jornada electoral y los tres días previos sólo abarca algunos medios de difusión y excluye a otros, por lo que este órgano jurisdiccional estima que dicha norma es tajante o categórica al no hacer distinciones.</p> <p>...</p>

Cuarto. Respuesta

25. El derecho a votar constituye uno de los pilares fundamentales sobre el cual se sostiene una democracia, pues es a través del sufragio como se otorga voz a la ciudadanía y se hace latente el sentido de la soberanía popular. Por ello, al igual que todo derecho fundamental, debe ser respetado y salvaguardado por el Estado.

Así, la jornada electoral representa el día en que la ciudadanía en condiciones de absoluta igualdad y libertad elige a quienes van a representarla y gobernarla.

De manera expresa la Ley dispone 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 se le denomina veda electoral.

Sin embargo, la Sala Superior ha sostenido que, el periodo de veda electoral tiene por objeto generar las condiciones suficientes para que, una vez concluido el periodo de campañas electorales, los ciudadanos procesen la información recibida durante el mismo, y reflexionen el sentido de su voto, haciendo una valoración y confrontación de la oferta política que se presenta en los comicios, para lo cual el legislador buscó generar las condiciones óptimas para ello. Adicionalmente, en este periodo se busca evitar que se emita propaganda que pudiera influenciar, persuadir o coaccionar al electorado, evitando ventajas indebidas, dada la cercanía con la jornada electoral.

26. En este orden, respecto a los planteamientos:

1. Durante el día de la jornada electoral, ¿es posible que una persona publique en redes sociales fotos de la boleta, así como fotos relacionadas con motivo de la celebración de la jornada electoral o fotos en donde se demuestre su intención al momento de votar?

El artículo 6, párrafo 2, de la Constitución, contempla el derecho de toda persona de difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. Lo que incluye necesariamente la internet y las diferentes formas de comunicación que conlleva.

No obstante, tratándose de la ciudadanía (incluyendo personajes públicos), esa libertad, con independencia del medio en que se emita, no es absoluta y debe ejercerse dentro de los límites expresos cuando con su ejercicio se ataque la moral, la vida privada, los derechos de terceras personas, la provocación de algún delito, la afectación al orden público, así como las reglas en materia electoral.

Por lo que hace a los partidos políticos, como bien lo fundamenta el peticionario, el artículo 251, párrafo 4 de la LGIPE, prevé que el día de la jornada electoral y durante los 3 días anteriores, no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales, siendo que durante los tres días previos a la elección y hasta el cierre oficial de las casillas, están prohibidos:

- ✓ Actos de campaña y proselitismo electoral
- ✓ Todo tipo de propaganda electoral (en cualquier modalidad y en cualquier formato, incluidas las redes sociales)
- ✓ Propaganda gubernamental
- ✓ Difusión y publicación de resultados de encuestas, o sondeos de opinión sobre resultados o preferencias electorales.

Por otra parte, cabe destacar que la Sala Superior del TEPJF, ha razonado que para tener por actualizada una vulneración a las prohibiciones de realizar actos de proselitismo o de difundir propaganda electoral durante la veda electoral, deben presentarse los siguientes elementos:

1. Temporal. Que la conducta se realice el día de la jornada electoral y/o los tres días anteriores a la misma;
2. Material. Que la conducta consista en la realización de reuniones o actos públicos de campaña, así como la difusión de propaganda electoral, y
3. Personal. Que la conducta sea realizada por partidos políticos –a través de sus dirigentes o militantes, candidatos y/o simpatizantes– ciudadanos que mantienen una preferencia por un partido político, sin tener vínculo directo (formal o material) con aquél, siempre que exista una expresión voluntaria y reiterada de tal afinidad y un deseo de colaboración con los fines e intereses del partido político manifestado en conductas concretas, reiteradas o planificadas.

En su caso, las sanciones derivarán de los procedimientos sancionadores que en cada caso concreto se inicien, ya sea por denuncia o por oficio y las que, en su caso, imponga la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estarán sujetas al catálogo de sanciones previsto en el artículo 456 de la LGIPE.

2. El día de la jornada electoral, ¿cuáles son los límites a la libertad de expresión?

Los límites de la libertad de expresión, tratándose de la ciudadanía, se encuentran previstos en el artículo 6, de la Constitución.

Sobre el tema de libertad de expresión, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que:

- Por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Por ende, el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político¹¹.

- El ejercicio de la libertad de expresión no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados¹².

¹¹ Criterio sostenido en la Jurisprudencia 18/2016, de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.

¹² Criterio sostenido en la Jurisprudencia 11/2008, de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.

- Todas las formas de expresión cuentan con protección constitucional y convencional; sin embargo, como no hay derechos absolutos, ya que estos encuentran sus límites y restricciones en los derechos de los demás, el interés público, el respeto a las instituciones y en la protección a los principios y valores democráticos, resulta válido que se puedan imponer restricciones.

Así, tratándose del periodo de reflexión del sufragio ciudadano, existen personas específicas a las que el orden jurídico les restringe la posibilidad de difundir muestras de apoyo o en contra de algún partido político o candidatura, pero sólo durante ese periodo, con la finalidad de que no se afecten las condiciones bajo las que deben celebrarse los comicios, sin que con ello pueda considerarse que se transgrede la libertad de expresión o asociación, porque estas son conformes y necesarias en una sociedad democrática, para asegurar condiciones de igualdad y libertad que aseguren la realización de elecciones auténticas¹³.

Por lo que hace a los partidos políticos, se reitera que, como bien lo fundamenta el peticionario, el artículo 251, párrafo 4 de la LGIPE, prevé que el día de la jornada electoral y durante los 3 días anteriores, no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales, a lo cual debe ceñirse.

3. Durante el día de la jornada electoral, ¿cuáles son las reglas, criterios y prohibiciones en materia de propaganda electoral? y ¿cuáles son las sanciones en caso de incumplimiento a dichas reglas, criterios y prohibiciones?

El día de la jornada electoral no se permite realizar actos de propaganda, fijar, ubicar o difundir propaganda electoral, ni realizar actos de proselitismo electoral.

Asimismo, en términos del artículo 271, de la LGIPE, en el local de la casilla y en su exterior no deberá haber propaganda partidaria; de llegar a presentarse situaciones de difusión de propaganda electoral dentro o fuera de la casilla, la o el presidente de dicho órgano, como máxima autoridad, cuenta con facultades para solicitar retirar o cubrir la propaganda colocada.

Además, por lo que hace a los partidos políticos, se insiste que, como bien lo fundamenta el peticionario, el artículo 251, párrafo 4 de la LGIPE, prevé que el día

¹³ SUP-REP-340/2021 Y ACUMULADO.

de la jornada electoral y durante los 3 días anteriores, no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales, por lo que debe ceñirse a lo establecido en la respuesta número 1, de este proyecto

En cuanto a las sanciones, como quedo establecido en la respuesta 1, las sanciones dependerán del análisis del caso particular que realicen las autoridades jurisdiccionales electorales en sus respectivos ámbitos de competencia.

4. ¿Cómo se puede acreditar la sistematicidad de conductas infractoras durante el día de la jornada electoral?

La normatividad electoral federal no establece previsión que dé una respuesta puntual al planteamiento que ahora se hace; sin embargo, ello deberá ser objeto de estudio por el órgano jurisdiccional que, en su caso, resuelva el fondo de las quejas o denuncias en las que se plantee alguna conducta infractora.

Al respecto, la Sala Regional Especializada en la sentencia de cumplimiento SRE-PSC-68/2019¹⁴, señala que la sistematicidad implica una serie de conductas reiteradas en las que no se advierte racionalidad y proporcionalidad y, que, presuntivamente, buscan el posicionamiento de una fuerza política.

De ahí que serán los Tribunales Electorales locales y federales quienes, atendiendo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurran los hechos, deberán analizar si se actualiza la sistematicidad de alguna conducta contraria a la norma electoral y, en su caso, imponer la sanción que conforme a derecho corresponda.

5. Durante el día de la jornada electoral, ¿qué delitos electorales podrían actualizarse al publicar en redes sociales fotos de la boleta, así como fotos relacionadas con motivo de la celebración de la jornada electoral?

Conforme a lo establecido en la Constitución, la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público, en el caso de los delitos electorales, su investigación y persecución corresponde a la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales, por lo que este instituto no tiene competencia para emitir pronunciamiento respecto a la actualización o comisión de delitos electorales.

¹⁴ <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/especializada/SRE-PSC-0068-2019-CUMP1.pdf>

6. El día de la jornada electoral, ¿cuáles son las prohibiciones para el uso de hashtags relacionados con el voto, la boleta electoral, propuestas, partidos políticos y candidaturas?

Toda vez que el presente planteamiento se relaciona con las redes sociales y la prohibición a realizar propaganda electoral el día de la jornada electoral, lo cual ha sido objeto de pronunciamiento en la respuesta dada a la pregunta identificada con el número 1, en obvio de repeticiones innecesarias, el peticionario deberá estarse a lo señalado en ese punto.

7. ¿Es válido que los partidos políticos realicen una campaña masiva en medios de comunicación, como spots en radio y televisión pautados por el Instituto Nacional Electoral, así como en redes sociales, invitando a la ciudadanía a publicar en redes sociales fotos de la boleta, así como fotos relacionadas con motivo de la celebración de la jornada electoral?

En términos del artículo 41 de la Constitución, este Instituto únicamente es responsable de administrar el tiempo a que tienen derecho los partidos políticos en radio y televisión, para el cumplimiento de sus atribuciones.

En el caso de las campañas electorales en radio y televisión, su difusión debe concluir el 29 de mayo de 2024, por lo que, el día de la jornada electoral, en los términos del artículo 251, párrafo 4, de la LGIPE no se permite la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

De conformidad con el artículo 252 de la LGIPE, cualquier vulneración a lo antes precisado, será sancionada, conforme a derecho corresponda.

Asimismo, toda vez que el presente planteamiento se relaciona con las redes sociales y la prohibición a realizar propaganda electoral el día de la jornada electoral, lo cual ha sido objeto de pronunciamiento en la respuesta dada a la pregunta identificada con el número 1, en obvio de repeticiones innecesarias, el peticionario deberá estarse a lo señalado en ese punto.

En virtud de los antecedentes y consideraciones expuestos, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se da respuesta al oficio PVEM-INE-416/2024, en los términos señalados en el presente acuerdo.

SEGUNDO. Notifíquese al interesado a través de la Secretaría Ejecutiva del Instituto.

TERCERO. Publíquese el presente acuerdo en la Gaceta Electoral y en el Portal de Internet del Instituto.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 29 de mayo de 2024, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

**LA CONSEJERA PRESIDENTA
DEL CONSEJO GENERAL**

**LA ENCARGADA DEL DESPACHO
DE LA SECRETARÍA
DEL CONSEJO GENERAL**

**LIC. GUADALUPE TADDEI
ZAVALA**

**MTRA. CLAUDIA EDITH SUÁREZ
OJEDA**