VOTO PARTICULAR QUE EMITEN CONJUNTAMENTE LAS CONSEJERAS ELECTORALES RITA BELL LÓPEZ VENCES Y NORMA IRENE DE LA CRUZ MAGAÑA, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DE LOS PARTIDOS DEL TRABAJO, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y MORENA, ASÍ COMO DE DIVERSAS OTRORA CANDIDATURAS, EN EL PROCESO ELECTORAL EXTRAORDINARIO PARA LA ELECCIÓN DE DIVERSOS CARGOS DEL PODER JUDICIAL FEDERAL Y LOCAL 2024-2025, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/P-COF-UTF/315/2025 Y ACUMULADOS[1].

Respetuosamente nos apartamos de la decisión mayoritaria que determina sancionar a personas que presuntamente se identificaron en los materiales conocidos como *acordeones* o guías de votación alojados en portales electrónicos o páginas web durante el Proceso Electoral Extraordinario del Poder Judicial de la Federación y de los Poderes Judiciales de los estados 2024–2025, y que resultado de ello obtuvieron un beneficio indebido. Las razones que sustentan este voto particular son las siguientes: desde nuestra perspectiva, existe una indebida escisión de los hechos denunciados y por ende violación al principio general de derecho “non bis in idem”; una insuficiencia probatoria para acreditar la creación o responsabilidad de los sitios electrónicos; se realiza una apreciación subjetiva sobre un posible beneficio; se vulneran principios fundamentales; y, aunque los deslindes presentados por las candidaturas fueron considerados válidos, la resolución concluye lo contrario, lo que la vuelve incongruente. A continuación, exponemos los motivos que sustentan nuestra postura:

1. ***Indebida escisión de los hechos denunciados y violación al principio general de derecho “non bis in idem.”***

A nuestro juicio, los hechos denunciados en este expediente y sus acumulados, constituyen una causa conexa con el diverso **INE/Q-COF-UTF/293/2025 Y SUS ACUMULADOS**, toda vez que la conducta denunciada es la misma: la producción

[1] Con fundamento en el artículo 26 numeral 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

y difusión de propaganda electoral, denominada como “guías de votación” o “acordeones” y además, se trata de las mismas personas candidatas denunciadas, lo único que cambia, es el mecanismo por el cual se difundieron, pues en el caso que nos ocupa, se usaron medios digitales (páginas web) y en el expediente citado con antelación, se distribuyeron de manera física en vía pública. Al tratarse de la misma conducta y de las mismas personas, el no haber acumulado este expediente al diverso **INE/Q-COF-UTF/293/2025 Y SUS ACUMULADOS,** trajo como consecuencia la imposición de una misma sanción a todas las personas candidatas denunciadas, lo cual es violatorio del principio general de derecho *“non bis in idem.”*

2. ***Insuficiencia probatoria para acreditar responsabilidad.***

Las actuaciones realizadas por la autoridad instructora, así como las pruebas aportadas por las personas quejosas, permiten advertir la existencia de los *acordeones* y su difusión previa a la jornada electoral; **no obstante, el conjunto probatorio es indiciario y no acredita un posible vínculo entre las personas denunciadas y la elaboración, financiamiento o distribución** de dichos materiales.

La Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral[2], como parte de la investigación, requirió a Google LLC, a efecto de que brindara información respecto a la titularidad de los archivos o de los espacios alojados en los portales electrónicos; no obstante, dicho corporativo informó no poder cumplir con la solicitud, toda vez que, los datos de los usuarios que no son establecidos como públicos no pueden ser difundidos o dados a conocer, en consecuencia, la información solicitada se encuentra sujeta a las leyes de protección de datos.

Por otro lado, la Dirección de Auditoría informó que, dentro de sus monitoreos realizados, no se localizó ningún hallazgo relacionado con los enlaces observados.

[2] En adelante UTF.

Asimismo, *El Sol de Toluca*, medio informativo que difundió la nota periodística *Distribuyen acordeón para elección judicial en Edomex*; fue omiso en responder el requerimiento planteado por la UTF, por lo cual, no se pudo obtener información o datos respecto de la responsabilidad de alguna persona o instituto político que haya ordenado la elaboración de las guías de votación.

De igual manera, la apoderada legal de Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V. (Reforma), señaló mantener en secrecía sus archivos, incluyendo aquellos de índole personal y profesional, conforme a lo dispuesto en el principio 8 de la Declaración de Principios Sobre Libertad de Expresión.

En ese contexto, contrario a lo que se sostienen en la resolución, atribuir obligación a las personas derivado de reportajes o publicaciones en redes sociales es contrario a la normativa, debido a que no se cuenta con elementos de prueba que concatenados permitan cuantificar un posible beneficio, pues como en la determinación se cita, la autoridad fiscalizadora se encontró imposibilitada de realizar tal ejercicio.

En ese contexto, contrario a lo que se sostiene en la resolución, atribuir responsabilidad a las candidaturas y, en consecuencia, un posible beneficio por la distribución de guías de votación contraviene lo dispuesto en la normativa, pues no se cuenta con elementos de prueba en lo individual o que concatenados nos permitan concluir una posible infracción.

En efecto, la determinación reconoce no contar con datos o pruebas para poder establecer un grado de beneficio cuantificable y, de manera subjetiva, se considera que las guías tuvieron un efecto preponderante para colocar a las candidaturas en la preferencia de la ciudadanía.

La resolución cae en el extremo de sostener que las candidaturas estaban obligadas a realizar acciones pertinentes para deslindarse de los efectos de un posible beneficio, sin explicar cuál o cuáles medidas debieron de adoptar. Es preciso puntualizar que los acontecimientos fueron hechos aislados y por periodos

reducidos de los cuales solo se tuvo conocimiento por reportajes que algunos medios informativos dieron a conocer.

Por lo anterior, no se puede concluir un posible beneficio cuando los medios noticiosos lo que advertían era una posible irregularidad, por el contrario, se puede sostener que fue en detrimento de las candidaturas. Así, exigir acciones a las candidaturas tendentes como por ejemplo el impedir la difusión de hechos noticiosos contraviene la libertad de expresión, libertad de prensa y el derecho de la ciudadanía a mantenerse informada.

Por otro lado, diversos funcionarios del gobierno del Estado de México negaron su participación en la elaboración o difusión del material denunciado; asimismo, señalaron no tener conocimiento respecto de la colaboración de algún servidor de esa institución que haya incurrido en dicha conducta, por lo cual, se deslindaron para evitar que se les vincule con alguno de los hechos investigados.

Finalmente, se solicitó información a Montserrat López Rodríguez, persona que presentó la denuncia inicial ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral y que dio origen al procedimiento, para el efecto de que proporcionara el número celular a que correspondía el WhatsApp por medio del cual, a su decir, se enviaba la información; sin embargo, dicha persona fue omisa en dar respuesta para conocer los datos de la titularidad del servicio de mensajería, con lo que imposibilitó la continuidad de las investigaciones.

En ese contexto, no se colman los requisitos de temporalidad, territorialidad y finalidad, pues no se acredita que las candidaturas investigadas fueran partícipes directa o indirectamente, o bien, tuvieran conocimiento de los hechos.

Así, de la investigación efectuada por la autoridad fiscalizadora resulta a todas luces contrario a derecho poder concluir en una posible responsabilidad por parte de alguna candidatura al no contar con elementos mínimos de convicción que impliquen un posible nexo o relación de los actos que se les atribuyen a las

candidaturas, situación que la determinación pasa por alto y de manera subjetiva, sin fundamentos y alejados de toda valoración probatoria concluyen lo contrario.

Por lo anterior, se advierte una **posible transgresión al principio de presunción de inocencia**, porque precisamente de la valoración de los medios de convicción no es posible vislumbrar la existencia de un posible beneficio y la responsabilidad de las candidaturas denunciadas, contrario a lo que la mayoría determinó.

En consecuencia, sancionar en tales condiciones implica una apreciación subjetiva, desprovista del debido respaldo jurídico y, con ello, se pone en entredicho el compromiso institucional con la justicia electoral, la objetividad en la fiscalización y la protección de los derechos de quienes participan en los procesos electorales.

3. ***Incongruencia interna de la resolución.***

La resolución considera que las guías de votación representaron un beneficio a las candidaturas; no obstante, no explica la manera o método por el que llegó a esa aseveración, por el contrario, se advierten contradicciones entre el análisis y la conclusión.

En efecto, la determinación deviene incongruente entre la investigación efectuada, sus razonamientos y lo que se resuelve, debido a que, no demuestra de qué forma se acredita el **conocimiento por parte de las candidaturas de la existencia o contenido** de las guías de votación, únicamente y de manera subjetiva, la determinación sostiene que por haber sido un hecho de interés general y encontrase vigente en redes sociales y medios de difusión, las candidaturas ya se encontraban compelidas a tener conocimiento de los actos y emprender acciones tendentes a impedir su continuación o distanciarse de los posibles efectos.

Por lo anterior, resulta a todas luces contradictorio y desproporcionado pretender sancionar cuando en la misma determinación se cita la inexistencia de voluntad de las candidaturas. Asimismo, la determinación precisa, conforme a la doctrina jurisprudencial en la materia que, las autoridades para atribuir una responsabilidad

indirecta respecto del beneficio obtenido, se debe considerar las **acciones razonables** para la continuidad del beneficio.

En efecto, en la resolución no se atiende al criterio establecido por el máximo órgano jurisdiccional, pues se aleja de considerar acciones razonables por parte de las candidaturas e impone una carga desproporcionada.

Dicho enfoque contraviene lo resuelto por la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 8/2025**, en la que se estableció que:

> *"Para atribuir **responsabilidad indirecta** a una candidatura por tolerar propaganda que infrinja la normativa electoral, es necesario que se tengan elementos, **por lo menos en forma indiciaria, sobre el conocimiento del acto infractor**, en tanto que resultaría desproporcionado exigir el deslinde de actos respecto de los cuales no está demostrado que haya tenido conocimiento."*

La misma jurisprudencia subraya que **el beneficio que la propaganda pudiera representar para una candidatura no es, por sí solo, criterio suficiente para atribuir responsabilidad**, y que cualquier exigencia de vigilancia debe ser razonable y proporcional.

Máxime, cuando en la misma determinación considera como válidos los deslindes presentados por las candidaturas, esto es, que resultaron ser jurídicos, oportunos, idóneos y eficaces, por lo que deviene incongruente que, por un lado, sean validados y, por el otro, sean determinados ineficaces.

Desde mi perspectiva, en la determinación se realiza una interpretación equivocada de los deslindes, pues considera que solo tendrían efecto respecto de la adquisición y/o distribución de las guías de votación y, de manera dogmática, sostiene que éstos resultan inatendibles ante los posibles efectos que se generen por las guías de votación, con lo que se incurre en una falacia argumentativa.

Así, la determinación cae en el error de asimilar las elecciones tradicionales en las que participan partidos políticos con estructura nacional con el proceso electivo en

el que participaron candidaturas unipersonales a cargos del Poder Judicial Federal y Local, por lo que, hacer un símil y requerir exigencias o acciones de igual grado contraviene todo principio de igualdad, legalidad, seguridad jurídica y proporcionalidad.

4. Consulta de páginas en internet requiere de un acto volitivo

La Sala Superior del TEPJF[3] ha considerado la existencia de diversos tipos de páginas de internet con propósitos diversos, como aquellas enfocadas al comercio electrónico**, las páginas de contenido, las cuales proveen de información a los usuarios** y las redes sociales, que son medios de comunicación.

Así, a partir de lo precisado por ese órgano jurisdiccional es posible advertir que, **para acceder a determinadas páginas en internet se requiere del interés por parte de las personas usuarias**; por lo tanto, **carecen de una difusión automática.**

En ese sentido, la información o contenido que en ellas pueda alojarse, no pueden ser considerada como propaganda electoral y, por tanto, no sería susceptible concluir que existió una aportación o beneficio hacía alguna candidatura en particular.

Máxime, cuando para visualizar el contenido de algún portal en internet se debía de acceder a la dirección electrónica denunciada, es decir, **se requiere de manera preponderante un acto volitivo de quien consulta para poder acceder a dicha información**, sin que se tenga constancia de quien o quienes recibieron los enlaces electrónicos y, en su caso, quien o quienes consultaron los *acordeones*.

Lo anterior, debido a que, **como la resolución lo reconoce**, de las páginas denunciadas, **no se advierten elementos que puedan aportar datos respecto del impacto que los contenidos en los sitios de internet pudieron tener en la intención de voto, no se identificaron mecanismos de posicionamiento web,**

[3] Conforme a lo resuelto en el SUP-JRC-228/2026.

pauta digital, difusión sistemática que pudieran haber incrementado la visibilidad de investigación; asimismo, tampoco se identificaron replicaciones en redes sociales, medios tradicionales o canales de mensajería, lo cual impide hablar de viralización o distribución masiva.

En consecuencia, resulta desproporcionado considerar la obligación de las candidaturas primero, de conocer la existencia de las páginas y, segundo, requerirles un actuar para impedir su difusión, pues lo segundo es consecuencia de lo primero. Así, la realización de actos tendientes al retiro de los sitios web, para prevenir un posible beneficio, resulta materialmente imposible al desconocer la existencia de éstos, toda vez que no se pueden realizar acciones relacionados a hechos que se ignoran.

Asimismo, se debe tener en cuenta que el universo de páginas en internet es muy vasto, por lo tanto, exigir a una persona estar al pendiente de un número indeterminado es contrario a los principios generales del derecho, pues nadie está obligado a lo imposible, como en el caso acontece.

En efecto, **al tratarse de medios de comunicación de carácter pasivo, no se tiene un acceso espontáneo, a diferencia de sitios publicitarios, los cuales adquieren presencia, incluso, sin consentimiento del usuario.**

Además, **no debe perderse de vista que, las redes sociales, páginas de internet y los servicios de mensajería instantánea, están amparados por el derecho a la libertad de expresión de la ciudadanía y permiten el fortalecimiento de una sociedad informada para la emisión de un voto consciente y razonado,** con lo que se vuelve un pilar indispensable para la concretización de nuestra democracia.

La Sala Superior al pronunciarse sobre los sitios en internet y las redes sociales ha considerado que[4]:

---

[4] Conforma a la Jurisprudencia 13/2024, de rubro: ***REDES SOCIALES. PARA ACREDITAR LA INFRACCIÓN DE UNA CONDUCTA SE DEBE TOMAR EN CUENTA LA CALIDAD DE LA***

> *[…] Las características de las redes sociales como un medio que posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, 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; para lo cual, resulta indispensable remover limitaciones potenciales sobre el involucramiento cívico y político de los ciudadanos a través de Internet, que requiere de las voluntades del titular de la cuenta y sus "seguidores" o "amigos" para generar una retroalimentación entre ambos. En ese sentido, este órgano jurisdiccional parte de un ámbito robusto de tutela de la libertad de expresión y opinión cuando esta se ejerce a través de las redes sociales (la regla general es la permisión de la difusión de ideas, opiniones e información), dado que son medios de difusión que permiten la comunicación directa e indirecta entre los usuarios […]*

En consecuencia, considero que los espacios en internet y redes sociales que permiten la libertad de expresión y participación de la ciudadanía en los procesos de elección, en lugar de restringirlos se procurar su protección y generar mayor intervención de las personas, pues de esa forma se legitiman los diversos órdenes de gobierno, situación contraria que acontece en el presente asunto.

5. Incongruencia en el tratamiento de casos sustancialmente similares.

Durante la sesión en que se aprobó el presente procedimiento sancionador en materia de fiscalización, también se sometieron votación y se aprobaron trece determinaciones relacionadas con la utilización de *acordeones,* en los que se realizaron requerimientos y diligencias similares, se valoraron elementos probatorios de naturaleza análoga; sin embargo, solo en este procedimiento y dos más, se aprobó la imposición de sanciones, sin que se adviertan elementos diferenciadores sustanciales que lo justifiquen, cuando las conductas denunciadas

---

PERSONA EMISORA Y EL CONTEXTO EN EL QUE SE EMITE UN MENSAJE. Consultable en https://www.te.gob.mx/ius2021/#/

son las mismas y solo varía el medio comisivo, con lo cual, se reitera, se incurren en apreciaciones subjetivas y sin sustento jurídico.

En efecto, el ámbito del derecho debemos atender al principio que establece que, a *iguales hechos, igual derecho,* con lo que se busca evitar desigualdad o discriminación y segura que no se generen ventajas o privilegios sin una justificación razonable.

Lo anterior, cobra relevancia pues lejos de brindar certeza y seguridad jurídica en los procesos electivos, se trastocan derechos fundamentales de las candidaturas, se realizan valoraciones probatorias diferenciadas y se comprometen los principios de legalidad, igualdad y seguridad jurídica, al resolver de forma distinta situaciones fácticamente equivalentes.

6. Conclusión.

En efecto, desde nuestro punto de vista, **ante la ausencia de prueba, la interpretación subjetiva que se realiza respecto a los deslindes, la falta de elementos para colmar los supuestos establecidos en la jurisprudencia y la incongruencia interna que presenta la resolución,** nos apartamos de la votación mayoritaria de sancionar a las candidaturas incoadas.
Maxime que no se acredita el nexo causal entre distribución o entrega de guías de votación y la influencia o uso el día de la jornada electoral que haya derivado en el triunfo de algunas de las candidaturas.

Por tanto, al no acreditarse el beneficio, ninguna de las candidaturas debió ser sancionada. Por lo expuesto, emitimos el presente voto particular.

CONSEJERA ELECTORALES.

RITA BELL LÓPEZ VENCES. **NORMA IRENE DE LA CRUZ MAGAÑA.**

FIRMADO POR: LOPEZ VENCES RITA BELL
AC: Autoridad Certificadora del Instituto Nacional Electoral
ID: 5076516
HASH: 3F2B3DD7214BD469D873BBDE8534F1D52E744893BA8D9A2E1E858B0551D73A72

FIRMADO POR: DE LA CRUZ MAGAÑA NORMA IRENE
AC: Autoridad Certificadora del Instituto Nacional Electoral
ID: 5076516
HASH: 3F2B3DD7214BD469D873BBDE8534F1D52E744893BA8D9A2E1E858B0551D73A72