



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-132/2024

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: RAÚL ZEUZ ÁVILA
SÁNCHEZ Y HUGO ENRIQUE CASAS
CASTILLO

COLABORÓ: NATHANIEL RUIZ DAVID

Ciudad de México, a diez de abril de dos mil veinticuatro¹.

Sentencia que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por la que se **confirma** el acuerdo INE/CG274/2024 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral², por el que determinó la no aprobación del proyecto de protocolo para establecer acciones de coordinación con las autoridades federales y las empresas de redes sociales para identificar, prevenir y exponer campañas calumniosas automatizadas que difundan noticias o información falsa en el proceso electoral federal dos mil veintitrés – dos mil veinticuatro.

ANTECEDENTES:

I. Solicitud de Protocolo. El doce de marzo, Morena solicitó a la responsable la aprobación del “Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el protocolo para establecer acciones de

¹ Todas las fechas corresponden al dos mil veinticuatro, salvo precisión en contrario.

² En adelante INE.

SUP-RAP-132/2024

coordinación con las autoridades federales y las empresas de redes sociales para identificar, prevenir y exponer campañas calumniosas automatizadas que difundan noticias o información falsa del PEF 2023-2024.”.

II. Acuerdo impugnado. El catorce de marzo, el Consejo General del INE, emitió el acuerdo identificado con la clave INE/CG274/2024, por el que determinó la no aprobación del proyecto de acuerdo señalado con antelación.

III. Recurso de apelación. El dieciocho de marzo, Morena presentó escrito de demanda de recurso de apelación en contra del acuerdo antes referido.

IV. Registro y turno. Una vez recibida la demanda, la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente, registrarlo con la clave SUP-RAP-132/2023, así como turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó en su ponencia el expediente; admitió a trámite la demanda de recurso de apelación y, al advertir que el expediente se encontraba debidamente sustanciado y que no existía diligencia alguna pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, pasando el asunto a sentencia.



CONSIDERACIONES:

PRIMERA. Competencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer del presente asunto³, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto para impugnar un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relativo a la no aprobación de un proyecto de Protocolo sobre la actuación que debe desplegar en relación con propaganda calumniosa que difundan noticias o información falsa en el actual proceso electoral federal.

SEGUNDA. Procedencia

El recurso de apelación cumple con los requisitos de procedencia, de conformidad con lo siguiente:

1. Forma. En el escrito de demanda se identifica la resolución impugnada, se señalan hechos y los motivos de controversia, además de que se presentó con firma autógrafa.

2. Oportunidad. El recurso se interpuso dentro del plazo legal de cuatro días,⁴ porque la resolución impugnada se emitió el catorce de marzo y la demanda se presentó el dieciocho de marzo siguiente.

3. Legitimación, interés y personería. El recurrente cumple con los requisitos para interponer el medio de impugnación, ya que se trata de un partido político nacional por conducto de su

³ Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracciones III y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso a); 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40, párrafo 1, inciso b); 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁴ En términos de lo dispuesto en los artículos 7, párrafo 1 y 8 de la Ley de Medios.

SUP-RAP-132/2024

representante propietario ante el órgano que emitió el acuerdo que se controvierte.

Además, Sergio C. Gutiérrez Luna tiene reconocida su personería como representante propietario de Morena ante el Consejo General del INE.

4. Definitividad. En la legislación electoral no se prevé algún otro medio de impugnación que deba ser agotado de manera previa a la interposición del recurso que ahora se resuelve.

TERCERA. Estudio de fondo

I. Acuerdo impugnado

En el acuerdo que ahora se cuestiona, el Consejo General del INE atendió la solicitud presentada por Morena por medio del cual, le propuso la creación de un protocolo para establecer las acciones y minimizar las situaciones de riesgo por violencia digital.

Sin embargo, en el acuerdo que ahora se controvierte, de manera unánime las y los Consejeros del INE, determinaron la no aprobación del mismo, al estimar, en esencia, que el INE ya cuenta con los mecanismos suficientes para atender ese tipo de cuestiones, como lo son, los procedimientos sancionadores o en materia de fiscalización, a través de los cuales ya se ha investigado en las plataformas digitales por la difusión de propaganda calumniosa.

II. Pretensión y agravios

La pretensión de Morena radica en que esta Sala Superior revoque el acuerdo del Consejo General del INE y, en consecuencia, se ordene la elaboración de un protocolo para



establecer acciones de coordinación entre autoridades federales y empresas de redes sociales con el fin de identificar y prevenir campañas calumniosas automatizadas que difundan noticias o información falsa.

Para sustentar su pretensión, el partido político recurrente señala como motivos de inconformidad, lo siguiente:

- a) Violación a los principios de certeza y congruencia dados los argumentos en que se sustentó la negativa.
- b) Necesidad de adoptar el protocolo a la luz del contexto electoral vigente.
- c) Omisión del Consejo General del INE a sus deberes constitucionales como autoridad encargada de la función estatal de organizar elecciones.

III. Litis y metodología de análisis

La *litis* del presente asunto, radica en verificar si la negativa del Consejo General del INE de aprobar el protocolo en los términos propuestos por Morena se encuentra ajustada a derecho o, en su defecto, si se actualiza una omisión del INE de valorar la necesidad de regular las campañas calumniosas que de manera masiva se realizan en las redes sociales.

Esta Sala Superior, procederá al análisis de los agravios hechos valer por el partido recurrente, en el orden antes referido, en el entendido que se estudiarán de manera conjunta los motivos de disenso identificados con los incisos b) y c), dado que se trata de temáticas vinculadas.

Sin que lo anterior, le genere perjuicio alguno al partido político recurrente, pues lo relevante es que todos sus planteamientos

sean analizados⁵, con independencia de la forma que se utilice para ello.

IV. Análisis de la controversia.

Esta Sala Superior estima que debe **confirmarse** el acuerdo impugnado, al resultar **infundados** los agravios hechos valer por el partido actor, de conformidad con las consideraciones siguientes.

A. Marco normativo

De conformidad con lo previsto en los artículos 41 base V apartado A y B inciso b) de la Constitución Federal, y 30, 31, 35 y 44 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el INE es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño.

A partir de esa calidad, al INE le corresponde para los procesos electorales federales:

- a) Los derechos y acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
- b) La preparación de la jornada electoral;
- c) La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
- d) Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;

⁵ Véase la jurisprudencia 4/2000 de rubro "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".



- e) La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores.
- f) Investigar las violaciones en materia de propaganda electoral, y
- g) Las demás facultades que determine la ley.

Respecto de esta última atribución constitucional, la ley refiere que el INE tiene como fines contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos; integrar el Registro Federal de Electores; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

De igual forma, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los procesos electorales; y que todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Así también, el Consejo General del INE 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 y objetividad guíen todas las actividades del mismo.

Como parte de su autonomía normativa, el Consejo General cuenta con un conjunto de atribuciones, entre otras, el emitir reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter

general que también deben sujetarse a lo que establece la ley y la Constitución General.

B. Análisis del caso

I. Violación al principio de certeza y congruencia por los argumentos en que se sustentó la negativa.

Al respecto, Morena aduce que el INE vulneró en su perjuicio el principio de certeza, dado que, durante la sesión en que se aprobó el acuerdo impugnado no existió una claridad en torno a los argumentos utilizados para negar el proyecto sometido a votación.

Además, considera que el acuerdo resulta incongruente porque el mismo se sustentó en determinaciones contrarias entre sí, pues diversas consejeras emitieron manifestaciones tanto a favor como en contra de la propuesta.

A juicio de esta Sala Superior el agravio hecho valer resulta **infundado**.

Lo anterior es así, ya que en el caso se estima que Morena parte de una premisa inexacta al estimar que las manifestaciones expresadas por las consejeras Dania Paola Ravel Cuevas, Carla Astrid Humphrey Jordán y Beatriz Claudia Zavala Pérez durante la sesión del Consejo resultaron contradictorias, tal como se expone a continuación.

En el caso de la Consejera Dania Paola Ravel Cuevas, se advierte que en todo momento se pronunció sobre la inviabilidad de la propuesta, al considerar que el INE actualmente ya cuenta con los mecanismos necesarios para atender ese tipo de propaganda calumniosa.



Asimismo, consideró que, si la propuesta establecía la posibilidad de crear una mesa de análisis y solución ante el conocimiento de ese tipo de propaganda, lo cierto es que actualmente, la citada autoridad administrativa no contaba con los insumos materiales ni la estructura requerida para constituir un organismo especial para ese tipo de propaganda.

Sobre todo, cuando la propia Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral ha cumplido con dicha función, pues ante la existencia de quejas, se realiza un proceso de investigación y los requerimientos necesarios para atender las diversas acusaciones que se presenten.

Por cuanto hace a la consejera Carla Astrid Humphrey Jordán, es posible advertir que igualmente en todo momento su postura radicó en estimar que la propuesta resultaba inviable.

Ello, porque en su perspectiva, las diversas áreas del instituto han cumplido con la función de investigar aquellas conductas que, en principio, pudieran resultar atentatorias de la ley. Aunado a que, actualmente, las autoridades electorales han suscrito diversos acuerdos con las empresas propietarias de las redes sociales con el fin de facilitar el flujo de información.

Por otro lado, la Consejera Beatriz Claudia Zavala Pérez enfatizó aquellas razones por las que, en su perspectiva, la propuesta presentada por Morena resultaba inviable.

Al respecto, adujo a la importancia del procedimiento especial sancionador como un cauce que, desde que surgió, ha servido para llevar a cabo las investigaciones necesarias ante la presentación de una denuncia o queja en contra de algún partido político o candidatura.

SUP-RAP-132/2024

En ese sentido, consideró que la propuesta de Morena pretendía modificar esa vía, pues el protocolo proponía la creación de un área específica conformada por diversas consejerías y empresas propietarias de redes sociales, lo que pudiera trastocar las facultades que legalmente tienen encomendadas.

De igual forma, señaló que lo mejor era seguir reforzando aquellas áreas existentes con el fin de que fueran esos cauces legales quienes siguieran atendiendo ese tipo de denuncias.

A partir de lo anterior, es posible advertir que las consejerías señaladas por Morena fueron unánimes en establecer una posición en contra de aprobar el proyecto presentado, derivado de que actualmente el INE ya contaba con los cauces legales para darle seguimiento y, porque dicha institución en estos momentos carece de atribuciones para vincular a las consejerías a investigar propaganda masiva de índole calumnioso.

Asimismo, si bien cada una de ellas consideró que ese sistema resultaba perfectible y que tendría que seguir mejorando, lo cierto es que ello debía hacerse de manera gradual y atendiendo a las propias capacidades del instituto, sin que tal circunstancia hubiera implicado la utilización de criterios contradictorios, tal como lo señala Morena en el escrito de demanda.

Esto es, el hecho de que refieran la ausencia de una base legal no obedeció a la incapacidad del INE para dar seguimiento a ese tipo de conductas, sino que la propuesta podría implicar ampliar las facultades que tienen encomendadas las



consejerías electorales, cuya materia corresponde de manera exclusiva al órgano legislativo.

De igual forma, es importante destacar que los argumentos expuestos por las citadas consejerías se generaron a partir de un proceso de reflexión de la propuesta, para determinar que, en relación al tema, el INE continuaba fortaleciendo las capacidades operativas de las áreas encargadas de ello, sin que ello, implicara su aprobación o apoyo a la propuesta de protocolo.

Lo anterior, puede corroborarse al momento de la votación del acuerdo, pues como se refiere en el mismo, la negativa del protocolo se generó a partir de las posturas coincidentes y por determinación unánime de las y los once integrantes del Consejo General del INE, quienes votaron en contra del proyecto de acuerdo.

Es por lo expuesto, que no podría estimarse que el acuerdo controvertido vulneró en perjuicio de Morena los principios de congruencia y certeza, pues como se demostró, cada una de las posturas que justificaron la emisión del acuerdo impugnado fueron unánimes en rechazar la propuesta, de ahí lo **infundado** del agravio hecho valer.

II. Omisión del INE de aprobar el protocolo conforme a sus deberes constitucionales.

En relación a este punto, Morena aduce que existe una justificación para que el Consejo General del INE lleve a cabo la aprobación del protocolo en los términos propuestos, pues:

- Actualmente es muy común el empleo de propaganda calumniosa masiva (bots) con el fin de generar una

SUP-RAP-132/2024

percepción adversa y hostil a las candidaturas y partidos políticos.

- El INE cuenta con las atribuciones legales para impedir el uso de ese tipo de fuentes de información y, evitar con ello, una afectación irreparable al proceso electoral en curso.
- Existe una necesidad de que la ciudadanía y las candidaturas puedan participar en elecciones libres, auténticas y periódicas sin desinformación o noticias maliciosas.

A partir de lo anterior, Morena estima que, al no aprobarse el protocolo en los términos propuestos, se advierte una actitud contraria los deberes constitucionales y legales que tiene encomendados.

Además, el partido actor aduce que el INE omitió verificar que se trata de una propuesta de protocolo encaminado a fomentar la prevención de campañas calumniosas automatizadas, garantizando con el ello, el ejercicio libre de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

En el caso se estima que los citados motivos de inconformidad resultan **infundados**, pues esta Sala Superior coincide con las razones expuestas por el INE, a través de las cuales, se estima que actualmente existen los cauces legales para conocer y resolver aquellas quejas que se presenten por la difusión de propaganda calumniosa.

En efecto, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 apartado D de la Constitución Federal, el INE se encuentra definido como un órgano constitucional autónomo que tiene la



obligación de investigar mediante los procedimientos expeditos en términos de ley, aquellas infracciones que se encuentren estipuladas en la legislación electoral.

Asimismo, se prevé que hecho lo anterior, integrará los expedientes respectivos a fin de que puedan someterse al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De igual forma, se ha estimado que, a través de este tipo de procedimientos sancionadores, el INE podrá adoptar diversas medidas cautelares con el fin de suspender o cancelar de manera inmediata los materiales propagandísticos que sean contrarios a la ley, entre los cuales, pudieran encontrarse los relacionados con propaganda calumniosa masiva.

A partir de lo anterior, en el caso se coincide con las conclusiones adoptadas por la responsable en el acuerdo controvertido, puesto que a través de esa vía se ha buscado proteger que las campañas electorales se desarrollen en un marco de equidad y sin la utilización de herramientas que pudieran menoscabar los derechos de las candidaturas y partidos políticos en un plano de igualdad.

Basta recordar, que la finalidad de esa vía (procedimientos sancionadores) no ha sido otra, más que la de proteger la debida formación de la voluntad popular sin la intervención de información que pudiera confundir al electorado, lo cual permitirá y, garantizar con ello, la competencia democrática e igualitaria entre los partidos políticos.

SUP-RAP-132/2024

Además, porque debemos recordar que, a través de la citada vía, las autoridades electorales se encuentran facultadas para investigar y sancionar aquellas conductas que:

- Vulneren lo establecido en la base III del artículo 41 y octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal.
- Contravengan las normas acerca de propaganda electoral, entre la cual, podría encontrarse la relativa a aquella que sea calumniosa o se difunda de manera masiva para dichos efectos.
- Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.
- Violaciones relacionadas con el uso, destino y acceso a los tiempos de radio y televisión.

En ese sentido, esta Sala Superior estima que, si el motivo por el cual Morena sometió a consideración del pleno del INE un proyecto de acuerdo para regular las campañas calumniosas automatizadas que difundan noticias o información falsa, en el caso se estima correcta la justificación dada por la autoridad electoral.

Ello es así, porque como se ha expuesto, actualmente existen las vías o cauces legales a partir de las cuales, las autoridades electorales se encuentran facultadas para investigar y sancionar aquellas conductas que pudieran trastocar los principios rectores de los procesos comiciales, entre las que se encuentran, las relativas a la difusión de propaganda calumniosa.



Es importante destacar que en el ámbito electoral la participación de terceras personas en los procesos electorales ha sido recurrente, por lo que la actuación de las autoridades electorales también ha tenido que evolucionar en esa medida.

Por ejemplo, en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-318/2012, se enfatizó la necesidad de prohibir en el debate político y electoral cualquier información a partir de la cual, se pudiera denigrar a las instituciones públicas y partidos políticos, así como de calumniar a las personas y/o candidaturas.

De igual forma, en el expediente SUP-REP-319/2021, se ventiló la queja presentada por Morena con motivo del uso de la plataforma "Voto útil" y, en el cual, esta Sala Superior pudo confirmar la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada, relacionada con la utilización de una herramienta digital cuya función radica en identificar qué opción política tenía mayor posibilidad de obtener el triunfo en la elección federal de dos mil veintiuno.

Ahora bien, en la jurisprudencia 17/2016 de rubro "INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO", esta Sala Superior ha previsto la facultad para analizar aquellas conductas posiblemente infractoras de la normativa electoral respecto de expresiones difundidas en internet, en el contexto de un proceso electoral.

Lo anterior, porque ese medio de comunicación ha demostrado que tiene una configuración y diseño distinto de otros medios de comunicación como la radio, televisión o periódicos, por la forma en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios, lo que no excluye la

SUP-RAP-132/2024

existencia de un régimen de responsabilidad adecuado a dicho medio.

Además, porque el internet facilita el acceso a las personas de la información generada en el proceso electoral, lo cual propicia un debate amplio y robusto en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones —positivas o negativas— de manera ágil, fluida y libre, generando un mayor involucramiento del electorado en temas relacionados con la contienda electoral.

A partir de lo expuesto, es que esta Sala Superior coincide con los razonamientos expuestos por el Consejo General del INE por los que se determinó la no aprobación del protocolo en los términos propuestos por Morena, pues como se evidenció, actualmente existe un andamiaje jurídico a partir del cual, las autoridades electorales pueden investigar y sancionar la difusión de propaganda calumniosa, sea o no masiva.

Además, es importante destacar que, en el caso, Morena no demuestra porque las vías legales vigentes que actualmente existen para dar seguimiento a las denuncias por calumnia resultan inviables e insuficientes para dotar de legalidad y seguridad jurídica al proceso electoral que se encuentra en curso.

Por el contrario, únicamente se limita a señalar la necesidad de que el INE apruebe el protocolo propuesto ante el riesgo de que durante el presente proceso electoral se cometan diversas acciones que pongan en riesgo sus principios rectores y el derecho de la ciudadanía para participar en elecciones libres, auténticas y periódicas.



Sin embargo, como se señaló, en el caso se coincide con la justificación establecida por el INE, puesto que el sistema vigente permite regular el conocimiento y resolución de este tipo de conductas, de ahí lo **infundado** del planteamiento.

En consecuencia, al resultar **infundados** los agravios hechos valer por el partido recurrente, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho proceda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias originales y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón; ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.