



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
SAN LUIS POTOSÍ

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ESPECIAL
TESLP/PSE/09/2021

PROMOVENTE: PARTIDO MOVIMIENTO DE REGENERACIÓN NACIONAL, POR CONDUCTO DE SU REPRESENTANTE ANTE EL CONSEJO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, LUIS FERNANDO GONZÁLEZ MACÍAS.

EN CONTRA DE: RICARDO GALLARDO CARDONA, CANDIDATO A LA GUBERNATURA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, PROPUESTO POR EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: RIGOBERTO GARZA DE LIRA

SECRETARIO: VÍCTOR NICOLÁS JUÁREZ AGUILAR

San Luis Potosí, S.L.P., a 26 veintiséis de mayo de 2021.

Sentencia que declara como **inexistente** las infracciones imputadas a Ricardo Gallardo Cardona, candidato a la gubernatura del Estado de San Luis Potosí, propuesto por el Partido Verde Ecologista de México, por incurrir en presuntas violaciones a la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, consistente en actos anticipados de campaña y precampaña, denunciadas por el Partido Político Movimiento de Regeneración Nacional.

G l o s a r i o

Ceepac:	Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí
Denunciado:	Ricardo Gallardo Cardona, candidato a la gubernatura del Estado de San Luis Potosí, propuesto por el Partido Verde Ecologista de México
Denunciante:	Luis Fernando González Macías, representante suplente del partido político Movimiento de Regeneración Nacional, ante el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí
Legipe:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Justicia Electoral:	Ley de Justicia Electoral del estado de San Luis Potosí
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí
Morena:	Movimiento de Regeneración Nacional
PVEM:	Partido Verde Ecologista de México
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí.

Nota.- Todos los hechos mencionados a lo largo de la presente resolución corresponden al año 2021, salvo disposición expresa que señale contrario.

A n t e c e d e n t e s

1. **Inicio del Proceso Electoral.** Con fecha 30 de septiembre del año 2020, dio inicio el proceso electoral 2020-2021 para la gubernatura de Estado, Diputaciones y Ayuntamientos de esta entidad federativa.

2. **Denuncia.** El 19 de marzo, el denunciante presentó ante el Ceepac, denuncia en contra del denunciado, por presuntas por presuntas infracciones que contravienen a la Ley Electoral del Estado.

3. **Radicación y diligencias para mejor proveer.** Derivado de lo anterior, el 20 de marzo, el Ceepac formó el expediente ¹PSE/119/2021, ordenando como diligencia para mejor proveer, la elaboración de un acta circunstanciada a realizar por la Oficialía Electoral de dicho organismo,

¹ Véase página 18 del cuaderno auxiliar de este expediente.



para efecto de dejar constancia de la existencia y en su caso, el contenido de nueve sitios de internet.

Por lo anterior, se reservó la admisión o desechamiento de la denuncia hasta en tanto el órgano administrativo electoral efectuara las diligencias que para mejor proveer estimó necesarias para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

4. Acta circunstanciada. El 23 de marzo, se levantó el acta circunstanciada precisada en el punto anterior.

5. Requerimiento. El 5 de abril, el Ceepac requirió al PVEM para efectos de que proporcionara el domicilio del denunciado.²

6. Acuerdo de admisión, audiencia y emplazamiento. El 10 de mayo, el Ceepac admitió a trámite la denuncia que dio origen al expediente PSE-119/2021, fijando las once horas del 17 de mayo para efectos de celebrar audiencia de pruebas y alegatos; por tal motivo, se ordenó emplazar al denunciado para comparecer a la audiencia aquí referida.

7. Emplazamiento. El 15 quince de mayo, se emplazó al denunciado.³

8. Audiencia. A las 11:00 once horas del día 17 de mayo, tuvo verificativo la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, en donde se hizo constar la inasistencia del denunciante y el denunciado.⁴ Asimismo, se en la misma audiencia, el Ceepac analizó y calificó las pruebas ofrecidas por las partes. Finalmente, se declaró cerrada la instrucción del Procedimiento Sancionador Especial.

9. Remisión de constancias al Tribunal Estatal Electoral. El 20 de mayo, este Tribunal Electoral dictó acuerdo mediante el cual se tuvo al Ceepac por remitiendo el respectivo informe circunstanciado y las constancias que integran el Procedimiento Especial Sancionador **PSE-119/2021**.

10. Radicación y Turno. Por motivo de lo anterior, en la misma fecha se formó el expediente TESLP/PSE/09/2021, y se ordenó turnar el expediente al Magistrado Rigoberto Garza de Lira, para los efectos previstos en el artículo 450 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí.

11. Admisión, requerimiento y reserva de formulación de proyecto de resolución. Mediante proveído de fecha 20 de mayo se admitió a trámite el presente procedimiento, se requirió al Ceepac para que elaborara al denunciado un estudio socioeconómico y por tal motivo, se reservó la

² Dicho requerimiento fue atendido por el partido político en comentario el 21 de abril.

³ Según se advierte de la cédula de notificación personal

⁴ Sin embargo, el denunciado compareció a la audiencia por escrito presentado a las 9:40 horas del día 17 de mayo.

formulación del proyecto de resolución hasta en tanto no se recibiera la documentación que le fue solicitada.

12. Cumplimiento al requerimiento. Mediante acuerdo de fecha 24 de mayo, se tuvo al Ceepac por cumpliendo al requerimiento que le fue formulado en el proveído de fecha 20 de mayo, y por ende, se ordenó proceder a la formulación del respectivo proyecto de resolución.

13. Circulación del proyecto de resolución. El 24 de mayo, se circuló el proyecto respectivo, convocando a sesión pública a celebrarse el día de la fecha a las 13:30, para efectos de analizar, discutir, y en su caso aprobar la propuesta planteada por el magistrado ponente.

Por lo que hoy día de la fecha estando dentro del término contemplado en el artículo 450 fracción V de la Ley Electoral, se **resuelve** al tenor de las siguientes:

C o n s i d e r a c i o n e s

1. Competencia. Este Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver el presente procedimiento sancionador de conformidad con el artículo 116 fracción IV inciso o) de la Constitución Federal, 440 de la Legipe; así como el Decreto 607 emitido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí, publicado el veintiséis de junio de dos mil catorce; asimismo, son aplicables los artículos 30 tercer párrafo, 32 y 33 de la Constitución Local; y numerales 442, 443 y 450 de la Ley Electoral, preceptos normativos anteriores, de los que se desprende que este Tribunal Electoral es competente en esta Entidad Federativa para conocer de los procedimientos especiales sancionadores, por faltas cometidas dentro de los procesos electorales, cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en la Base III del artículo 41, o en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, que contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, establecidas para los partidos políticos o constituyan actos anticipados de obtención de apoyo ciudadano, de precampaña o campaña.

2. Estudio de Fondo.

2.1. Planteamiento del Caso. El denunciante, en esencia aduce que los días 28 y 30 de enero, así como los días 5, 9, 11 y 12 de febrero, el denunciado, en su red social personal "Facebook", publicó contenido que, a su decir, constituyeron actos anticipados de campaña, y que esta circunstancia sobreexpone la imagen del denunciado, atento a que las acciones se ejecutaron fuera del periodo de campañas electorales, vulnerando con ello el principio de equidad en la contienda.

Por su parte, el denunciado aduce que las publicaciones realizadas en su cuenta de "Facebook" se sujetan al marco de libertad

TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
SAN LUIS POTOSÍ

de expresión y de derecho a la información de los ciudadanos potosinos, máxime que no resultan ser propios del él. Asimismo, señala que las publicaciones, no van dirigidas a la ciudadanía con la intención de obtener su respaldo en la contienda electoral.

2.2. Pretensión y planteamientos. La pretensión del denunciante consiste en que este Tribunal Electoral sancione al denunciado por realizar actos presumiblemente violatorios de la Ley Electoral, y, al PVEM en la modalidad de *culpa in vigilando*, para lo cual hizo valer los siguientes agravios:

- a. Que la conducta imputada al denunciado, lo posicionan ilegalmente ante el electorado como candidato a la gubernatura de San Luis Potosí, puesto que, en las fechas en que hizo las publicaciones en su perfil social de Facebook, aun no tenía su registro como tal.
- b. Que las acciones desplegadas por el denunciado violentan el principio de equidad en la contienda.
- c. Que las publicaciones realizadas por el denunciado desde el 28 de enero hasta el 12 de febrero, constituyen propaganda electoral fuera del tiempo de campañas electorales.

Argumentos que serán atendidos en forma conjunta en el considerando respectivo, atento a que los mismos se encuentran relacionados entre si, y sin que tal determinación le genere perjuicio al denunciante, dado que la totalidad de sus agravios serán exhaustivamente examinados por este Tribunal Electoral.⁵

2.3. Calificación y valoración de las probanzas y elementos de juicio. Dentro del expediente, obran los siguientes medios probatorios:

Por la parte denunciante, Morena:

Prueba técnica, consistente en la inspección ocular de los siguientes vínculos de internet:

<https://www.facebook.com/ricardogallardomx>

<https://www.facebook.com/ricardogallardomx/posts/3597136973689427>

<https://www.facebook.com/ricardogallardomx/posts/3595148777221580>

<https://www.facebook.com/ricardogallardomx/posts/3594973013905823>

<https://www.facebook.com/ricardogallardomx/posts/3588925061177285>

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

<https://www.facebook.com/ricardogallardomx/posts/3579646745438450>
<https://www.facebook.com/ricardogallardomx/posts/3562696337133491>
<https://www.facebook.com/ricardogallardomx/posts/3559654494104342>
<https://www.facebook.com/154652694604556/posts/3589218034481321/?d=n>
<https://sanluis.eluniversal.com.mx/politica/16-02-2021/ricardo-gallardo-se-registra-como-candidato-de-alianza-pvem-y-pt-gubernatura-de>

Documental pública. Consistente en el acta circunstanciada de las certificaciones de contenido de los vínculos de internet de la página verificada de Facebook del denunciado.⁶

Por lo que hace a la prueba técnica, este Tribunal Electoral le concede valor indiciario en cuanto a su contenido y alcance probatorio, de conformidad con lo señalado en el artículo 340 párrafo tercero de la Ley Electoral, y por tanto, tendrá que ser concatenada con demás elementos de juicio para generar convicción respecto de lo afirmado por la denunciante.

Por lo que respecta a la prueba documental pública, este Tribunal Electoral le concede pleno valor probatorio en cuanto a su contenido y alcance, lo anterior, en virtud de un documento expedido por un funcionario electoral en ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo señalado en el artículo 19 fracción I inciso b) de la Ley de Justicia Electoral, en relación con los artículos 429 y 430 de la Ley Electoral.

Por su parte, las probanzas ofertadas por el denunciado fueron no admitidas, según se desprende del acta levanda el pasado 17 de mayo, formada por motivo de la aduiciencia de prubeas y alegatos a que se refiere el artículo 488 de la Ley Electoral.⁷

2.4. Decisión. Son **inexistentes** los actos anticipados de campaña imputados al denunciado, en razón de que, del contenido de las ligas alojadas en redes sociales relativas a la actividad de su cuenta de Facebook denunciada, no se advierten referencias expresas, inequívocas o unívocas, consistentes en llamados al voto a favor o en contra de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato o puesto de elección popular.

2.5. Justificación de la decisión

2.5.1. Marco normativo

2.5.1.1. Libertad de expresión y redes sociales. En general,

⁶ Consultable en las páginas 22 a 30 del cuaderno auxiliar de este expediente.

⁷ Véase página 64 del cuaderno auxiliar de este expediente.



la libre expresión es uno de los pilares fundamentales para el Estado constitucional democrático de derecho⁸.

El artículo 6º de la Constitución Federal establece o reconoce la libertad fundamental de expresión. Dicho precepto señala 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 terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.*

En términos generales, la libertad de expresión es percibida en una doble dimensión: por un lado, individual y, por otro, colectiva, social, política o pública⁹.

En su dimensión individual, la libertad de expresión se protege para asegurar a las personas espacios esenciales para su desarrollo individual, así como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales, como el de asociación, votar y ser votado, entre otros.

En su dimensión colectiva, el derecho de expresión corresponde a una vertiente pública, la cual rebasa la idea personal, para contribuir de **manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre, bien informada y, por tanto, para la toma de decisiones de interés público, más allá del interés individual, lo que es imprescindible para una democracia representativa**¹⁰.

En atención a ello, el espectro protector de la libertad de expresión es diverso, según la dimensión en la que se ejerce: en la colectiva, existen expresiones que gozan de una protección más amplia, como ocurre con las que se presentan en el contexto de cuestiones o personas políticas, públicas o con proyección política; en cambio, en la dimensión individual, el margen de protección del discurso es moderado cuando se trate de un interés meramente individual.

En ese sentido, en el ámbito público o político, la libre expresión, cualquiera que sea la concreción, tiene un alcance y relevancia mayor que en la esfera y sobre aspectos privados. Bajo esta perspectiva, las expresiones que se emiten en el contexto del proceso electoral deben valorarse con un margen más amplio de tolerancia, para dar mayor cabida a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones críticas¹¹.

⁸ Véase la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL. Consultable en la página de internet: sjf.scjn.gob.mx

⁹ Véase la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: *LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO*. Consultable en la página de internet: sjf.scjn.gob.mx

¹⁰ Como referencia véase la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: *LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL*. Consultable en la página de internet: sjf.scjn.gob.mx

¹¹ Véase la jurisprudencia de esta Sala Superior, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.—.

2.5.1.2. El alcance de la libertad de expresión. Lo expuesto, al igual que opera con el resto de los derechos fundamentales, no implica que la libertad de expresión sea absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

Así, el artículo 6º¹² de la Constitución Federal establece, que la libertad de expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público.

La libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna. Sin embargo, como cualquier otro derecho, no tiene una naturaleza absoluta, sino que debe ejercerse bajo los límites constitucionales y convencionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, provocar algún delito o afectar al orden público, o en el alcance que se define caso a caso cuando interactúa con algún otro derecho.

Dentro de estos límites se encuentra precisamente, el cumplimiento del principio de equidad en la contienda, conforme al cual, todos los actores políticos deben participar en condiciones más o menos equidistantes, sin obtener ventajas indebidas, por la utilización de cualquier mecanismo que tenga por objeto posicionar a los aspirantes o partidos políticos, de manera anticipada.

Luego entonces, de conformidad con lo señalado en los artículos 41, párrafo 2 y párrafo 3, fracción I, párrafo segundo y 116, fracción IV de la Constitución Federal, las elecciones para la renovación de los poderes ejecutivo y legislativo de los Estados se llevarán a cabo mediante el sufragio universal, libre secreto y directo.

De la misma forma, se señala que las elecciones deben ser libres, auténticas y periódicas.

Conforme a esto, la libertad del sufragio y la autenticidad de las elecciones implican que la ciudadanía pueda emitir un voto informado y racional, en el que puedan valorar con la mayor amplitud posible las distintas opciones políticas que se presentan en el proceso electoral.

Para lograr esto, es necesario que en el desarrollo del proceso electoral se cumpla de manera estricta el principio de equidad, con la finalidad de que los ciudadanos tengan acceso a la información de los

¹² Artículo 6o.- 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 terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. 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.

TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
SAN LUIS POTOSÍ

candidatos, partidos y coaliciones, sin que existan sesgos a favor de alguna opción política derivada de una mayor exposición a través de medios de comunicación, como puede ser las redes sociales.

2.5.1.3. Libertad de expresión, internet y redes sociales.

Respecto a la libertad de expresión en internet, las características de las redes sociales como un medio que hace posible 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 Internet¹³

La información horizontal de las redes sociales permite comunicación directa e indirecta entre los usuarios, la cual se difunde de manera espontánea a efecto de que cada usuario exprese sus ideas u opiniones, así como difunda información obtenida de algún vínculo interno o externo a la red social, el cual puede ser objeto de intercambio o debate entre los usuarios o no, generando la posibilidad de que los usuarios contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier contenido o mensaje publicado en la red social.

En el caso de *Facebook*, ofrece el potencial de que los usuarios puedan ser generadores de contenidos o simples espectadores de la información que se genera y difunde en la misma, circunstancia que en principio permite presumir que se trata de opiniones libremente expresadas, tendentes a generar un debate político que supone que los mensajes difundidos no tengan una naturaleza unidireccional, como sí ocurre en otros medios de comunicación masiva que pueden monopolizar la información o limitar su contenido a una sola opinión, pues en Facebook los usuarios pueden interactuar de diferentes maneras entre ellos.

Estas características de la red social denominada Facebook generan una serie de presunciones en el sentido de que los mensajes difundidos son expresiones espontáneas que, en principio, manifiestan la opinión personal de quien las difunde, lo cual es relevante para determinar si una conducta desplegada es ilícita y si, en consecuencia, genera la responsabilidad de los sujetos o personas implicadas, o si

¹³ Ver jurisprudencia de la Sala Superior 19/2016, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.

por el contrario se trata de conductas amparadas por la libertad de expresión¹⁴.

2.5.1.4. Límites a la libertad de expresión en Internet y redes sociales. Es necesario 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 se encuentren previstas en la legislación, persigan un fin legítimo, sean necesarias y proporcionales, esto es, que no se traduzcan en privar o anular el núcleo esencial del derecho fundamental.

Con relación a las restricciones o límites al ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión en Internet, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha delineado los elementos que deben tomarse en cuenta para que las mismas sea constitucionales¹⁵: a) estar previstas por ley; b) basarse en un fin legítimo; y, c) ser necesarias y proporcionales.

En esta lógica, con relación a las posibles restricciones a la libertad de expresión en redes sociales, la Sala Superior ha considerado que cuando el usuario de la red tiene una calidad específica, como es la de aspirante, precandidato o candidato a algún cargo de elección popular, sus expresiones deben ser analizadas para establecer cuándo está externando opiniones o cuándo está, con sus publicaciones, persiguiendo fines relacionados con sus propias aspiraciones como precandidato o candidato a algún cargo de elección popular. A partir de ello será posible analizar si incumple alguna obligación o viola alguna prohibición en materia electoral, de las cuales no está exento por su calidad de usuario de redes sociales.

Así, en materia electoral resulta de la mayor importancia la calidad del sujeto que emite un mensaje en las redes sociales y el contexto en el que se difunde, para determinar si es posible que se actualice alguna afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser la equidad en la competencia¹⁶.

En este sentido, como criterio orientador, la Sala Superior, al resolver el recurso SUP-REP-123/2017, consideró que si bien la libertad de expresión prevista por el artículo 6° constitucional tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de redes sociales, dado que dichos medios de difusión permiten la comunicación directa e indirecta entre los usuarios, a fin de que cada usuario exprese sus

¹⁴ Ver jurisprudencia de la Sala Superior 18/2016, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES

¹⁵ 62. Ver tesis CV/2017, Segunda Sala. Rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES.

¹⁶ Véase SUP-REP-542/2015.



ideas u opiniones y difunda información con el propósito de generar un intercambio o debate entre los usuarios, generando la posibilidad de que los usuarios contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier información; lo cierto es que ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral.

De modo que la autoridad jurisdiccional competente, al analizar cada caso concreto, debe valorar si los contenidos o mensajes actualizan una infracción a la normativa electoral con independencia del medio a través del cual se produzca o acredite la falta, ya que de lo contrario se pondrían en riesgo los principios constitucionales que la materia electoral tutela.

2.5.1.5. Propaganda electoral y actos anticipados de campaña. De acuerdo, con el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, las leyes generales deben establecer las bases generales conforme a las cuales se deberán ajustar las constituciones estatales y sus leyes electorales.

En concordancia con lo anterior, el artículo 3º de la Legipe señala que las constituciones y las leyes de los estados se ajustarán a lo señalado en la misma.

El artículo 242, párrafos 1 y 3, de la Legipe señala que la campaña electoral, es el conjunto de actividades que realizan los actores políticos para la obtención del voto; el mismo numeral señala que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de presentar ante la ciudadanía.

A su vez, el artículo 347 de la Ley Electoral establece que la propaganda electoral deberá propiciar la exposición, desarrollo y discusión con el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos en sus documentos básico y, particularmente, en la plataforma electoral.

Como se ve, la ley establece una temporalidad concreta y específica en la cual se pueden difundir propaganda electoral, esto es, durante la campaña, así, todas aquellas referencias a promesas de políticas públicas, planes de gobierno, entre otras, se encuentran circunscritas a este periodo, sin que resulte válido realizarlas en algún otro momento.

De tal modo que, la finalidad de la propaganda electoral es i) posicionar al aspirante y el partido o coalición que lo postula frente al electorado, o bien, desincentivar el voto a favor de otras opciones

políticos; ii) la realización, promoción y difusión de expresiones en las que se contengan promesas o compromisos para impulsar una agenda política determinada.

La propaganda electoral tiene por objeto establecer un vínculo entre el emisor y el electorado, para lo cual se hace necesaria la comparación de propuestas y, en general, del discurso político de los distintos aspirantes.

Como ya se dijo, los actos de propaganda electoral, en cumplimiento al principio de equidad, sólo pueden realizarse durante el periodo establecido para ello, que es la campaña electoral; en caso de incumplir con este mandato legal, se puede incurrir en una violación legal que se denomina actos anticipados de campaña o precampaña.

Al respecto, el artículo 3 de la Legipe define lo siguiente:

a) Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

b) Actos Anticipados de Precampaña: Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;

Por su parte, el artículo 6º, fracciones II y III, de la Ley Electoral define también lo que debe entenderse como actos anticipados de campaña y precampaña:

II. Actos Anticipados de Campaña: los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

III. Actos Anticipados de Precampaña: las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;

De un análisis sistemático y funcional de las normas citadas, relativas a la propaganda electoral, y los actos anticipados de campaña, se aprecia, que ambas normas se articulan para garantizar el principio de equidad en la contienda, por una parte, estableciendo qué debe entenderse por propaganda electoral y la temporalidad en la que puede difundirse y, por otro lado, la prohibición de realizarla en cualquier otro tiempo.



Ahora bien, para configurar la comisión de actos anticipados de campaña, la Sala Superior ha considerado necesaria la concurrencia de tres elementos, a saber:

- a) **Elemento personal.** Se refiere a que los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos. Es decir, atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral.
- b) **Elemento temporal.** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de las campañas.
- c) **Elemento subjetivo.** Es el relativo a la finalidad de los actos anticipados de campaña, entendidos según su propia definición legal, como aquellos que contienen un llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral.

Por lo que hace al elemento subjetivo¹⁷, se ha considerado que para acreditarlo se debe verificar si hay alguna expresión que, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, tenga por objeto llamar al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicitar plataformas electorales o posicionar a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

También ha señalado que puede haber **equivalentes funcionales de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca**, por lo que se debe realizar un análisis integral, objetivo y razonable del mensaje, para determinar si contiene un equivalente de apoyo o llamamiento al voto, o bien, de rechazo de otra fuerza política.

De igual forma, se requiere que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

Así, la intencionalidad o finalidad del mensaje es una cuestión fundamental que debe dilucidarse al analizar el contenido de los mensajes sujetos a escrutinio judicial.

Lo anterior, pone de manifiesto que, al analizar la comisión de los actos anticipados de campaña, debe acreditarse que las expresiones

¹⁷ Ver Jurisprudencia 4/2018, de la Sala Superior, de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).-

denunciadas puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad, de forma tal que no se restrinjan contenidos del discurso político que no puedan objetiva y razonablemente tener ese efecto.

Ante ello, el análisis de los actos anticipados de campaña debe ser armónico y funcional con el derecho fundamental a la libertad de expresión, en la medida en que sólo se sancionen manifestaciones que se apoyen en elementos explícitos, de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr un elector mayor informado del contexto en el cual emitirán su voto.

Esas expresiones o manifestaciones (claras y sin ambigüedades), implica, en principio, que sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que, trascendiendo al electorado, supongan un mensaje unívoco e inequívoco de solicitud de sufragio en favor o en contra de alguien, por lo que existe una permisión de manifestar todo tipo de expresiones distintas a aquellas, aunque puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a lo prohibido¹⁸.

De tal forma, al analizar los hechos denunciados, sobre todo en aquellos casos en los que se trata de publicaciones o expresiones realizadas en redes sociales, se privilegia la libertad de expresión, por lo que el análisis de los hechos denunciados debe hacerse de bajo un estándar más estricto que tenga por objeto privilegiar la difusión de ideas y no su limitación.

2.5.2. Caso concreto

Una vez establecido el marco normativo, lo procedente es analizar ahora, si las publicaciones denunciadas cumplen con los elementos que ha señalado la Sala Superior para ser considerados como actos anticipados de campaña.

a) Elemento personal. Conforme a las constancias que obran en autos, se tiene que el denunciado se registró como precandidato a la Gubernatura del Estado el 2 de noviembre de 2020; de la misma forma, es un hecho notorio que el 16 de febrero, éste solicitó su registro como candidato a la Gubernatura del Estado, postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia”, de ahí que se tiene por acreditado dicho elemento.

¹⁸ Ver jurisprudencia 4/2018, de la Sala Superior de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).



b) **Elemento temporal.** De acuerdo con el calendario aprobado por la autoridad electoral local, el 30 de septiembre de 2020, dio inicio el proceso electoral en el Estado.

Por su parte, el periodo de precampañas transcurrió del 10 de noviembre de dos mil veinte al 8 de enero; mientras que el periodo de campaña transcurre del 5 de marzo al 2 de junio.

Si las conductas denunciadas tuvieron lugar del 28 de enero hasta el 12 de febrero, es evidente que estas ocurrieron fuera del periodo de campaña, por lo que se tiene por acreditado el elemento temporal.

c) **Elemento subjetivo.** Para acreditar el elemento subjetivo, es necesario analizar las expresiones, de manera tal que se pueda determinar que las mismas implican un llamado al voto a favor o en contra de una opción política, lo cual se puede realizar, en el primero de los casos, mediante la alusión o mención de la implementación de acciones de gobierno y políticas públicas, o las expresiones que anticipan el triunfo electoral; y en el segundo de los casos, cuando se hace una crítica a otras opciones políticas que se enmarque directamente en el contexto del proceso electoral.

Como se aprecia, al analizar las expresiones sustanciales de cada una de las publicaciones que fueron denunciadas, se aprecia que estas **no contienen elementos expresos que impliquen un llamado a votar a favor de una expresión política o a desincentivar el voto.**

De la misma forma, tampoco existen equivalentes funcionales, que permitan advertir la finalidad electoral de la ventaja que se pretende obtener, o que se obtuvo en favor del denunciado.

El análisis de los elementos proselitistas en la publicidad, no puede ser una tarea mecánica o aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que incluye necesariamente el análisis del contexto integral de la propaganda y las características expresas en su conjunto, a efecto de determinar si la publicidad constituye o contiene un equivalente funcional de buscar un apoyo electoral, en este caso.

Además de lo anterior, las **particularidades de la publicidad**, en cuanto a su temporalidad, sistematicidad en la difusión, la posible

audiencia, el medio utilizado para su difusión, su duración,¹⁹ en este caso, como quedó probado, estas fueron realizadas mediante la red social de Facebook, el cual es un medio pasivo de acceso a la información, por lo que, en todo caso, el impacto en el conocimiento o trascendencia a la sociedad depende de la acción volitiva de cada persona.

Otras características relevantes que permitan observar la **autenticidad y espontaneidad**, en estos casos es una acción común que los legisladores y, en general, representantes populares, realicen manifestaciones, expresiones o comunicaciones, aprovechando la facilidad que permiten las redes sociales, sobre sus actividades y, en general, sobre las condiciones de las comunidades a las que representan.

3. Efectos del fallo. Conforme a lo expuesto, y al no haberse acreditado el elemento subjetivo en relación con las publicaciones denunciadas, esto es, que las mismas no implica un llamado inequívoco a favor o en contra del denunciado o de una determinada fuerza política, la mismas no tienen el carácter de propaganda electoral de campaña o precampaña y, en consecuencia, no se actualizó la infracción consistente en actos anticipados de campaña y precampaña.

Por ende, con fundamento en el artículo 451 fracción I de la Ley Electoral, **se declaran inexistentes** los actos anticipados de campaña imputados al denunciado, en razón de que, del contenido de las ligas alojadas en redes sociales relativas a la actividad de su cuenta de Facebook denunciada, no se advierten referencias expresas, inequívocas o unívocas, consistentes en llamados al voto a favor o en contra de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato o puesto de elección popular.

4. Notificación a las partes. Conforme a la disposición del artículo 428 de la Ley Electoral del Estado, **notifíquese en forma personal** al denunciante y al denunciado, en su domicilio autorizado para tales efectos; **notifíquese mediante oficio** al Ceepac, adjuntando copia autorizada.

En razón de lo antes expuesto, lo cual se encuentra debidamente apoyado en todas y cada una de las disposiciones legales invocadas, en ejercicio de la jurisdicción y potestad delegada por mandato constitucional a este Tribunal Electoral, se

¹⁹ Véase la tesis XXX/2018 de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA**, conforme a la cual se destacan la importancia que se debe dar a las variables del contexto: 1. El tipo de audiencia, y el número de receptores; 2. El tipo de lugar o recinto, y 3. Las modalidades de difusión.

**R e s u e l v e :**

Primero. Este Tribunal Electoral del Estado, es competente para conocer y resolver este asunto.

Segundo. Se declaran inexistentes los actos anticipados de campaña imputados al denunciado, Ricardo Gallardo Cardona.

Tercero. Notifíquese en los términos del considerando cuarto de esta resolución.

A s í, por unanimidad de votos lo resolvieron y firman las Magistradas y el Magistrado que integran el Tribunal Electoral del Estado, Licenciada Yolanda Pedroza Reyes, Maestra Dennise Adriana Porras Guerrero y Maestro Rigoberto Garza de Lira, siendo ponente del presente asunto el tercero de los mencionados; quienes actúan con Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Alicia Delgado Delgadillo, siendo Secretario de Estudio y Cuenta, Licenciado Víctor Nicolás Juárez Aguilar.

**Maestra Dennise Adriana Porras Guerrero
Magistrada Presidenta**

**Licenciada Yolanda Pedroza Reyes
Magistrada**

**Maestro Rigoberto Garza de Lira
Magistrado**

**Licenciada Alicia Delgado Delgadillo
Secretaria General de Acuerdos**

L'RGL/L'VNJA/I'jamt