



PES/57/2021

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: PES/57/2021

DENUNCIANTE: KARINA GUZMAN
INOSTROSA

DENUNCIADA: LIZZET ARROYO
RODRÍGUEZ

MAGISTRADA PONENTE: MTRA.
ELIZABETH BAUTISTA VELASCO.

SENTENCIA

Que dicta el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el veintiocho de mayo de dos mil veintiuno.

SUMARIO DE LA DECISIÓN

SENTENCIA por la que se determina la **inexistencia** de las infracciones consistentes en la realización de actos anticipados de campaña y de precampaña, atribuidas a Lizzet Arroyo Rodríguez; así como: la omisión en el deber de cuidado (**culpa in vigilando**) atribuida al partido político MORENA¹.

VISTOS los autos correspondientes al procedimiento especial sancionador registrado con la clave **PES/57/2021**, integrado con

¹ En adelante MORENA.

motivo del escrito de queja presentado por Karina Guzmán Inostrosa en contra de Lizzet Arroyo Rodríguez y

RESULTANDO

I. ANTECEDENTES.

1. Proceso electoral local ordinario de concejalías a los Ayuntamientos 2020-2021.²

Inicio del Proceso	Periodo de Precampaña	Periodo de intercampana	Periodo de Campaña	Veda electoral	Jornada Electoral
1 de diciembre de 2020	12 de enero al 31 de enero de 2021	1 de febrero al 3 de mayo de 2021	4 de mayo al 2 de junio de 2021	3 de junio al 6 de junio de 2021	6 de junio de 2021

El uno de diciembre de dos mil veinte dio inicio el proceso electoral local en donde se elegirán cuarenta y dos Diputadas y Diputados al Congreso del Estado, así como a los correspondientes Concejales y Concejales de ciento cincuenta y tres Ayuntamientos³.

Cabe mencionar que el **periodo de campaña** para las Concejalías del proceso electoral transcurrirá del cuatro de mayo al dos de junio⁴. La jornada electoral se llevará a cabo el seis de junio.

² Calendario del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, consultable en: IEEPCO. Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2020/ANEXOIEEPCOCG292020.pdf>

³ Calendario Electoral 2021. Consultable en INE. Instituto Nacional Electoral: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/002-CalendarioElectoral2021-EXT1.pdf>

⁴ Los hechos que se narran en adelante corresponden al año dos mil veintiuno, salvo que se señale lo contrario.

2. Procedimiento especial sancionador en sede administrativa.

a. Escrito de queja. El dos de marzo, Karina Guzmán Inostrosa presentó una denuncia en contra de Lizzet Arroyo Rodríguez, por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y de campaña a través de la difusión de programas de la administración pública federal y de las actividades del Partido Político MORENA.

En dicha queja la denunciante también le atribuye a MORENA la falta de deber de cuidado (*culpa in vigilando*), al autorizar a la denunciada las conductas denunciadas.

En ese sentido, desde la perspectiva de la denunciante, al promocionar su imagen a través de diversos medios de comunicación la finalidad de la denunciada es generar una imagen de apoyo social y así posicionarse en el actual proceso electoral local.

Atento a lo anterior, la denunciante solicitó el otorgamiento de medidas cautelares para el efecto de que se le prohibiera a la denunciada: el reparto del periódico “TRIBUNA, Foro informativo de Oaxaca” en los que aparece su imagen, nombre y currículum, el realizar reuniones con vecinos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca⁵, en la que promoviera su nombre e hiciera uso de las acciones del Gobierno Federal y las acciones de MORENA.

⁵ En adelante el Municipio.

Asimismo, solicitó que se apercibiera a MORENA para que se condujera conforme a las leyes electorales, y para que exhortara a la denunciada para que respetara los plazos de periodos de precampaña y campaña.

b. Diligencias de verificación de elementos técnicos. El once, doce y veintinueve de marzo, la autoridad instructora verificó el contenido de diversas pruebas técnicas.

c. Medidas cautelares. El tres de abril la autoridad instructora determinó, **por una parte**, la improcedencia de la medida cautelar precisada en el apartado **a)**, que antecede, consistente en que se le prohibiera a la denunciada: el realizar reuniones con vecinos del Municipio; que se apercibiera a MORENA para que se condujera conforme a las leyes electorales, y para que exhortara a la denunciada para que respetara los plazos de periodos de precampaña y campaña.

Esto al considerar que, si bien se advertía la existencia de diversas reuniones entre la denunciada y vecinos de diversas colonias del Municipio, se trataba del ejercicio de la libertad de asociación o reunión, las cuales mientras se realicen de manera pacífica y con un fin lícito, no puede ordenarse su cese.

Y por otra, declaró procedente la medida cautelar consistente en el cese inmediato por parte de la denunciada, del reparto del periódico "TRIBUNA, Foro informativo de Oaxaca" en el que aparece su imagen, nombre y currículum.

Esto al considerar que bajo la apariencia de buen derecho, se trataba de propaganda que promocionaba la imagen y el nombre de la denunciada, la cual no encontraba sustento jurídico para su colocación o difusión, y en razón de que con la misma, podría traducirse en actos anticipados de campaña que podrían generar un indebido posicionamiento ante el electorado en el Municipio, por lo que con la medida cautelar se evitaba la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales y se evita poner en riesgo la equidad de la contienda electoral.

d. Acuerdo de cumplimiento y archivo. El catorce de abril la autoridad instructora tuvo a la denunciada cumpliendo con el acuerdo de adopción de medidas cautelares, por lo cual decretó el cierre del cuaderno respectivo.

e. Acuerdo de admisión. El once de abril, la autoridad instructora Comisión de Quejas y Denuncias o Procedimiento Contencioso Electoral⁶ del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca registró la queja con la clave **CQDPCE/PES/065/2021**; la admitió a trámite y ordenó el emplazamiento a la parte denunciada y a MORENA por conducto de su representante, a efecto de que comparecieran de manera escrita o presencial a la audiencia de pruebas y alegatos a celebrarse a las doce horas del veintitrés de abril.

⁶ En adelante la Comisión.

f. Audiencia de pruebas y alegatos. Finalmente, el veintitrés de abril a las doce horas tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos y, por acuerdo de cierre de instrucción de veintisiete de abril siguiente, se remitió el expediente a este Tribunal.

3. Procedimiento especial sancionador en sede judicial.

a. El veintinueve de abril se recibió en este Tribunal el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento, por lo cual la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente **PES/57/2021** y turnarlo a la ponencia a su cargo.

b. Fecha y hora de sesión. Por acuerdo de **veintiséis de mayo**, la Magistrada Presidenta, radicó el presente procedimiento especial sancionador y señaló las **doce horas** del día de hoy, para someter a consideración del Pleno el proyecto de sentencia en cita.

C O N S I D E R A N D O S

PRIMERO. COMPETENCIA.

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca es competente para conocer y resolver el presente procedimiento especial sancionador, en términos de lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso c), párrafo 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, apartado D, y 114 BIS, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 338

y 339 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca⁷.

Lo anterior, porque en el caso se denuncian hechos que podrían configurar la comisión de diversas infracciones relacionadas con **actos anticipados de precampaña y de campaña** y con la **omisión de deber de cuidado** (*culpa in vigilando*) atribuida a MORENA, hipótesis previstas en los artículos: 306, fracción I y 304, fracción I⁸ de LIPEEO; lo cual actualiza la competencia de este Tribunal.

SEGUNDO. CONTROVERSIA.

El aspecto a dilucidar en la presente ejecutoria, es determinar si en el actual proceso electoral local, se actualizan las infracciones relacionadas con actos anticipados de precampaña y de campaña; y con la **omisión de deber de cuidado** (*culpa in vigilando*) atribuida a MORENA.

Es decir, por la difusión en la cuenta de Facebook: **Lyz Arroyo** (<https://www.facebook.com/LizettArroyoRodriguez>), de publicaciones en las que se dan a conocer reuniones celebradas con vecinos de diversas colonias del Municipio en las que se dieron a conocer la ejecución de diversas políticas públicas por parte de la administración pública federal, así como de la denominada “Cuarta transformación” que ha venido utilizando MORENA para dar a conocer sus actividades.

⁷ En adelante LIPEEO.

⁸ En relación con el artículo 25.1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos.

Lo anterior, por la probable vulneración a lo dispuesto en los 306, fracción I y 304, fracción I⁹ de LIPEEO.

TERCERO. PRONUNCIAMIENTO DE FONDO.

Antes de analizar la legalidad o no de los hechos denunciados, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron, esto a partir de los medios de prueba que constan en el expediente.

1. MEDIOS DE PRUEBA

1.1 DOCUMENTOS PÚBLICOS.

a. Copia certificada del oficio INE/OAX/JL/VR/0089/2021, firmado por la Vocal del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral¹⁰ en Oaxaca.

b. Acta circunstanciada UTJCE/QD/CIRC-124/2021, relativa a la diligencia de verificación de los elementos técnicos (contenido en redes sociales) ordenada por la Comisión en el expediente: CQDPCE/PES/065/2021.

c. Acta circunstanciada UTJCE/QD/CIRC-140/2021, relativa a la diligencia de verificación ordenada por la Comisión en el expediente: CQDPCE/PES/065/2021.

⁹ En relación con el artículo 25.1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos.

¹⁰ En adelante INE.

d. Oficio CEN/CJ/J/250/2021 de once de marzo, signado por el Encargado de la Coordinación Jurídica del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA y su anexo.

e. Oficio BIE/140/O/1162/2021 signado por la Delegada Estatal de Programas para el Desarrollo del Estado de Oaxaca y sus dos anexos.

f. Acta circunstanciada UTJCE/QD/CIRC-183/2021, relativa a la diligencia de verificación de elementos técnicos (audios) ordenada por la Comisión en el expediente: CQDPCE/PES/065/2021.

g. Oficio ORM-IEEPCO-16-2021/OAX/JL/VR/0089/2021, de tres de abril, signado por la Representante Propietaria de MORENA ante el Consejo General del IEEPCO.

h. Oficio ORM-IEEPCO/07/2021, signado por la Representante Propietaria de MORENA ante el Consejo General del IEEPCO.

1.2 DOCUMENTOS PRIVADOS.

a. Escrito de once de marzo suscrito por el ciudadano Nicolás García, periodista integrante del periódico “TRIBUNA, Foro informativo de Oaxaca”.

b. Copia certificada del escrito de fecha veintiséis de enero, signado por la representante legal de Radiodifusora XEOA AM S.A. de C.V.

c. Escrito de veinticuatro de marzo, suscrito por la representante legal de Corporativo Saga del Cupatitzio S.A. de C.V. y un disco compacto anexo.

La denunciante ofreció la presuncional en su doble aspecto: legal y humana, así como la instrumental de actuaciones.

2. VALORACIÓN PROBATORIA

Las actas circunstanciadas instrumentadas por la autoridad instructora y los oficios descritos, constituyen **documentos públicos** con pleno valor probatorio, al ser emitidas por órganos electorales en ejercicio de sus funciones y no estar contradichas por elemento alguno, de conformidad con los artículos 325, numeral 3, fracción I¹¹, así como 326, numerales 1 y 2, de la LIPEEO¹².

Por otro lado, los escritos de mérito son **documentos privados**, tomando en consideración su propia y especial naturaleza, los cuales en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos denunciados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto

¹¹ Artículo 325. (...)

3. Sólo serán admitidas las siguientes pruebas:
I Documentales públicas;

¹² Artículo 326.

1. Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, las máximas de experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre la veracidad de los hechos denunciados.

2. - Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

raciocinio de la relación que guardan entre sí, en términos del artículo 326 numeral 3¹³ de la LIPEEO.

3. HECHOS ACREDITADOS

Del análisis individual de las actas circunstanciadas y de la relación que los medios de prueba guardan entre sí, se tiene por acreditada la **existencia** de:

- ✓ El perfil creado en la red social “Facebook” con el nombre de “Liz Arroyo” y/o “Lizett Arroyo Rodriguez”, que es el que corresponde a la denunciada, en donde existen diversas publicaciones (cuarenta y tres) **de entre el siete de noviembre de dos mil veinte y el ocho de febrero**; en las cuales, se aprecia la imagen de la denunciada, realizando actividades de difusión de las acciones realizadas por el titular del Ejecutivo Federal, como son los programas sociales, así como sosteniendo conversaciones en que escuchó comentarios referentes a necesidades de obras públicas, entre otros.

- ✓ Que hasta el doce de marzo, la denunciada no se encontraba laborando en la Delegación de Programas

¹³ Artículo 326. (...)

3. Las documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

para el Desarrollo en el Estado de Oaxaca (no era servidora pública)

- ✓ Que el Encargado de Despacho de la Coordinación Jurídica del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA informó que mediante oficio CEE-MORENA-OAX/REP-IEEPCO/016-2021 de veintinueve de enero, el Representante Propietario de dicho partido político ante el IEEPCO, informó que MORENA *“no estableció lineamientos para la etapa de precampaña de aspirantes a Concejales a los Ayuntamientos y Diputados al Congreso Local; por esa razón no hubo lugar a realizar precampañas de aspirantes a los cargos de elección popular referidos”*; y que de conformidad con lo previsto en la *“Convocatoria a los procesos internos para la selección de candidaturas para: diputaciones al Congreso Local a elegirse por el principio de mayoría relativa y representación proporcional; y miembros de los ayuntamientos de elección popular directa y, en su caso, miembros de las alcaldías y concejalías para los procesos electorales 2020-2021”* emitida el treinta de enero y su respectivo ajuste de veinticuatro de febrero siguiente, se estableció en la base 2 que la Comisión Nacional de Elecciones daría a conocer la relación de solicitudes de registro aprobadas de los aspirantes a las distintas candidaturas, en el caso del Estado de Oaxaca, a más tardar el quince de marzo del año en curso.

- ✓ Que conforme a lo informado por el ciudadano Nicolás García, periodista integrante del Periódico “TRIBUNA,

Foro informativo de Oaxaca”, su objetivo es la libertad que tiene dicho medio para promover el derecho a la libertad de expresión; que no existe contrato con personas físicas o morales sobre cualquier publicación y que su tiraje es de 200 ejemplares al ser un medio de pequeña cobertura.

- ✓ Que la representante legal de la estación de radio La Mexicana 94.4 de frecuencia modulada, informó que la denunciada ha sido invitada a participar con comentarios en los espacios informativos; que esta participación ha tenido lugar desde noviembre de dos mil veinte; que los espacios informativos están al aire desde el año dos mil diez; que los horarios de transmisión son de lunes a viernes de 8 a 9, de 13:30 a 15, de 19 a 20 y de 20 a 21 horas, respectivamente; que el contenido de los programas es informativo con noticias o comentarios; que la denunciada ha sido invitada en todas sus participaciones con la estación de radio y que sus participaciones no han sido patrocinadas.

- ✓ Que de los testigos de audio grabación de tres programas radiofónicos en que participó la denunciada, dos corresponden a comentarios referentes al tema de las mujeres jefas de familia, la menor ocupación laboral que presentan en México, así como la ocupación de las mismas en labores no remuneradas; mientras que otro corresponde a información sobre lo que es la trata de mujeres y niños.

- ✓ Que mediante oficio ORM-IEEPCO/07/2021 recibido el **veintiséis de marzo**, la Representante Propietaria de MORENA ante el Consejo General del IEEPCO, **solicitó el registro supletorio** de las fórmulas de veinticinco candidaturas a diputaciones al Congreso del Estado de Oaxaca por el principio de mayoría relativa, **correspondiendo la número 3, por el distrito 13 Oaxaca Sur a la denunciada Lizett Arroyo Rodríguez.**

Asimismo, del caudal probatorio se advierte que la denunciada cuenta con las siguientes calidades no controvertidas¹⁴:

- ✓ Es colaboradora de la organización radiofónica **“LA MEXICANA 94.9 FM”**.
- ✓ Hasta el doce de marzo, no se trataba de una servidora pública.
- ✓ Que el veintiséis de marzo, MORENA solicitó ante el Consejo General del IEEPCO el registro de la denunciada como candidata a una diputación al Congreso del Estado de Oaxaca, por el distrito 13 Oaxaca Sur.
- ✓ Que en audiencia de pruebas y alegatos de veintitrés de abril, su representante acreditado manifestó que la denunciada no contaba con constancia que la acreditara como pre candidata a cargo de elección popular por MORENA.
- ✓ Es titular del perfil de Facebook con el nombre: **“Liz Arroyo”** y/o **“Liz Arroyo Rodríguez”**.

¹⁴ Véase la audiencia de pruebas y alegatos de veintitrés de abril de dos mil veintiuno, así como el contenido de los oficios: BIE/140/O/1162/2021, ORM-IEEPCO/07/2021 y escrito de fecha veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno suscrito por la representante legal de Corporativo Saga del Cupatitzio S.A. de C.V., remitidos por la Comisión.

4. ANÁLISIS DE FONDO

4.1 MARCO NORMATIVO

4.1.1 LIBERTAD DE EXPRESIÓN

La libertad de expresión y el derecho a la información son derechos funcionalmente centrales en un estado constitucional y tienen una doble faceta: por un lado, aseguran a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa¹⁵.

Con base en la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información, protegidos por el artículo 6 de la constitución federal, las redes sociales son espacios que permiten difundir y obtener información, de manera directa y en tiempo real, una interacción activa, sin que esté condicionada, direccionada o restringida, a través de bloqueo, filtración o interferencia, de acuerdo con el principio de neutralidad de la red¹⁶.

De ahí que sea válido considerar que las redes sociales son espacios de plena libertad, por ser un mecanismo idóneo para lograr una sociedad mayor y mejor informada, consciente que las

¹⁵ Tesis: 1a. CCXV/2009. LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 287. Consultable en <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>

¹⁶ Véase artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y la Declaración Conjunta sobre la Libertad de Expresión e Internet, emitida el 11 de junio de 2011.

decisiones que asuma trascienden en el incremento de la calidad de vida de la colectividad.

Por eso, no es compatible con la libertad de expresión, prohibir que un sitio o sistema de difusión publique materiales que contengan críticas al gobierno o al sistema político; en su caso, **toda limitación a los sitios web u otros sistemas de difusión de información** será admisible en la medida que sea compatible con la libertad de expresión¹⁷.

En ese entendido, **los límites se definen a partir de** la protección de otros derechos, como el interés superior de la niñez, la paz social, el derecho a la vida, la seguridad o integridad de las personas; esto es, **las restricciones** deben ser racionales, justificadas y proporcionales¹⁸, que no priven de esencia al derecho o libertad, en este caso, electorales.

En muchas de las redes sociales como *Facebook* o *Twitter* se presupone que se trata de expresiones espontáneas¹⁹, que emite una persona para hacer de conocimiento su opinión personal sobre una determinada temática, lo que es relevante para determinar si la conducta es ilícita y si genera responsabilidad de las personas involucradas o si está protegida por la libertad de expresión.

¹⁷ Observación general 34, de 12 de septiembre de 2011, del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, sobre el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁸ Tesis CV/2017 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES". Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 43, Junio de 2017, Tomo II, página 1439. Consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>

¹⁹ Jurisprudencia 18/2016 de la Sala Superior con el rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES". Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 34 y 35. Consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

Por eso resulta importante **conocer la calidad de la persona emisora** del mensaje en redes sociales **y el contexto en el que lo difunde**, para determinar si hubo, de alguna manera, una afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser el de equidad en la contienda²⁰.

4.1.2 ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y DE CAMPAÑA.

En primer término, se trae a colación el contenido del artículo 306, párrafo 1, fracción I de la LIPEEO, el cual establece que constituyen infracciones de las y los aspirantes, precandidatos y candidatas y candidatos de partidos políticos a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña.

Sobre este particular, el artículo 2, párrafo único, fracción I de la LIPEEO establece que los **actos anticipados de precampaña o de campaña**, son las expresiones 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.

²⁰ Véase Sentencia: SUP-REP-542/2015. Recurrentes: Partido Verde Ecologista de México y Partido Acción Nacional. Autoridad Responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>

Así, una lectura de la anterior disposición normativa permite sostener que la conducta sancionable consiste en la **realización de actos de expresión fuera de** la etapa de campañas que contengan:

- a) Llamados expresos al voto, ya sea en contra o a favor: i) de alguna candidatura, o ii) de algún partido político.
- b) Expresiones solicitando apoyo para contender en el proceso electoral, ya sea: i) para alguna candidatura, o ii) para un partido político.

Además, a partir de una interpretación funcional del texto en comento, es razonable sostener que la finalidad del diseño normativo de la LIPEEO es reservar las expresiones que se dirigen a la ciudadanía para la promoción de las intenciones electorales, sean éstas generales (respecto de algún partido político) o particulares (respecto de alguna candidatura), precisamente a la etapa procesal correspondiente: **la de campañas electorales**²¹.

En efecto, al regular los actos anticipados de precampaña y de campaña, el legislador democrático consideró necesario garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes.

²¹ Esta **reserva exclusiva** para la etapa de campañas del llamamiento legítimo a la ciudadanía con la finalidad de promoción de la oferta electoral, se encuentra regulada por el artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, precisamente incluido dentro del Libro Quinto "De los procesos electorales", Título Primero "De las reglas generales para los procesos electorales federales y locales", Capítulo IV "De las campañas electorales".

Lo que se busca con lo anterior es evitar que una opción política se encuentre en una situación de ventaja indebida, en relación con sus opositores al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de la plataforma electoral de un determinado partido político o del aspirante o precandidato correspondiente.

Asimismo, por cuanto hace a los elementos que la autoridad debe tomar en cuenta para determinar si los hechos denunciados constituyen o no actos anticipados de precampaña y de campaña, la actividad judicial a través de diversas resoluciones²², ha establecido los siguientes:

- **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.***
- **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.**
- **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

²² Elementos establecidos por la Sala Superior, en las sentencias recaídas a los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-204/2012, SUP-RAP-15-2012 y al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010. Consultable en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>

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.

Como se advierte, **la concurrencia** de los elementos personal, subjetivo y temporal **resulta indispensable** para que la autoridad jurisdiccional electoral se encuentre en posibilidad de determinar si los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.

Aunado a lo anterior, se ha sostenido que sólo las **manifestaciones explícitas o unívocas e inequívocas** de apoyo o rechazo hacia una opción electoral, pueden llegar a configurar actos anticipados de precampaña y de campaña, siempre que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda²³.

En este sentido, para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley, **en especial el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña**, la autoridad electoral debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad: llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales, **o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.**

²³ Sentencia SUP-JRC-194/2017 y acumulados. Actores: Partido Revolucionario Institucional, MORENA y Delfina Gómez Álvarez. Responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. Consultable en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>

Así, se ha considerado que tal conclusión atiende a la finalidad que persigue la prohibición que se analiza, con el propósito de prevenir y sancionar solamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad, de forma tal que **no resultaría justificado restringir contenidos del discurso político que no puedan, objetiva y razonablemente, tener ese efecto.**

Por ello, para el análisis de los **actos anticipados de precampaña o campaña** resulta más funcional que sólo se sancionen expresiones que se apoyen en elementos explícitos o unívocos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr un electorado mayor informado del contexto en el cual emitirá su voto²⁴.

Por su parte, la jurisprudencia electoral²⁵, establece que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, es decir, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.

²⁴ SUP-REP-132/2018. Consultable en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>

²⁵ Jurisprudencia electoral 4/2018 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). Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 11 y 12.

Por tanto, a partir de este criterio jurisprudencial, la autoridad electoral debe verificar:

- i) Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma unívoca e inequívoca²⁶; y
- ii) Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda²⁷.

De ahí que el análisis que deben hacer las autoridades electorales para detectar si hubo un llamamiento al voto, o un mensaje en apoyo a cierta opción política o en contra de otra, así como la presentación de una posible plataforma electoral, no se debe reducir a una labor mecánica de detección de las palabras infractoras.

Por el contrario, en su análisis debe determinar si existe un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto.

²⁶ SUP-REP-53/2019. Consultable en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>

²⁷ 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.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, página 26.

Lo anterior ya que si bien, en algunos casos para actualizar la infracción de actos anticipados de precampaña y de campaña, basta con verificar si en el contenido de los mensajes hay elementos explícitos para advertir un beneficio electoral del denunciado, también lo es que la infracción aludida se actualiza no sólo cuando se advierten en los materiales denunciados elementos expresos, sino también a partir de reconocer el contenido de equivalentes funcionales que permitan concluir que se actualizó el beneficio y, por ende, la infracción²⁸.

5. CASO CONCRETO

Cabe recordar que Karina Guzmán Inostrosa en su escrito de queja, denuncia la presunta comisión de actos anticipados de campaña y de campaña, por parte de Lizzet Arroyo Rodríguez, a través de publicaciones realizadas por la denunciada en la red social “Facebook” en donde informó sobre acciones de la administración pública federal y de las actividades de MORENA.

Lo anterior, ya que, desde su perspectiva, al promocionar su imagen a través de diversos medios de comunicación la finalidad es generar una imagen de apoyo social y así posicionarse en el actual proceso electoral local.

Por tal motivo, afirma que la denunciada se encuentra difundiendo en distintos medios de comunicación, de manera

²⁸ EXPEDIENTE SUP-REP-700/2018. RECURRENTES: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ANA MIRIAM FERRÁEZ CENTENO Y RADIO FAVORITA, S.A. DE C.V. AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Consultable en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>

anticipada, propaganda de campaña con fines electorales, buscando de esta forma ganar simpatizantes que sigan su causa política.

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera necesario, primeramente:

Abordar el estudio de las publicaciones denunciadas, para enseguida analizar en primer término **i)** la infracción consistente en actos anticipados de precampaña y campaña; y posteriormente, **ii)** la relativa a la *culpa in vigilando* atribuida a MORENA.

i) ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y DE CAMPAÑA.

El denunciante aportó diversos vínculos electrónicos de Twitter, por lo cual el veinticuatro enero, se certificó mediante acta circunstanciada UTJCE/QD/CIRC-124/2021²⁹.

Contenido	Imagen representativa
<p>Liga electrónica:</p> <p>https://www.facebook.com/LizettArroyoRodriguez</p> <p>Corresponde a la red social Facebook.</p> <p>Usuario: @LizettArroyoRodriguez</p>	

²⁹ Hojas 55-79.

Asimismo, se mediante acta circunstanciada UTJCE/QD/CIRC-140/2021³⁰ se certificaron diversas imágenes aportadas por la denunciante:



Ahora, respecto al **elemento temporal (1)**, se acredita, ya que las publicaciones se realizaron dentro del periodo de **precampaña y campaña** del presente proceso electoral ordinario – **entre el siete de noviembre de dos mil veinte y el ocho de febrero**–, por lo que las conductas denunciadas podrían tener un impacto en dicho proceso.

Respecto del **elemento personal (2)**, no se acredita en razón de que de las publicaciones certificadas por la autoridad instructora, efectivamente se advierte que contienen la imagen, de Lizzet Arroyo Rodríguez, sin embargo, respecto a dichas publicaciones, las mismas fueron difundidas en el lapso de tiempo en que, la denunciada no revestía el carácter de **militante, aspirante,**

³⁰ Hojas 83-131.

precandidata o candidata por algún partido político, como consta en autos.

Ahora, en cuanto al **elemento subjetivo (3)**, respecto del contenido de las publicaciones de Facebook y las imágenes aportadas por la denunciante, se concluye que se trata de promocionales que no constituyen propaganda electoral, pues del material audiovisual denunciado únicamente se advierten expresiones y frases que aluden en un primer momento a temas propios de la actividad de la denunciada como colaboradora de una radiodifusora, así como en el ejercicio de sus derechos constitucionales de libre manifestación de las ideas y de reunión.

Además, no se advierten manifestaciones explícitas, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo y/o un llamamiento directo al voto en favor o en contra de alguna precandidatura o partido político, que incida en la equidad dentro del actual proceso electoral local³¹.

Además, contrario a lo aducido por el denunciante, en las reuniones que se difunden en Facebook únicamente se advierten expresiones relativas a temas de interés general, de las que objetivamente no puede deducirse ningún fin proselitista, sino que son meras referencias de carácter informativo y opiniones, expresadas en términos genéricos por la denunciada, amparadas en su derecho constitucional a la libertad de expresión.

³¹ Sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras como las que ejemplificativamente se mencionan enseguida: "vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por", "[X] a [tal cargo]", "vota en contra de", "rechaza a"; o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien. Criterio de interpretación estricta de las manifestaciones explícitas de apoyo o rechazo electoral, contenido en el SUP-JRC-194/2017.

Es decir, en el material analizado se incluyen frases que de manera alguna constituyen **actos anticipados de precampaña o de campaña** por el solo hecho de que contengan información, por ej. las siguientes publicaciones relacionadas con un importante programa de salud:

¡Hoy es una realidad! Gracias al esfuerzo del gobierno de México, las y los mexicanos muy pronto tendremos la vacuna contra el COVID 19, un logro más para la #4T. A dos años de buen gobierno la mayoría respalda el gran proyecto del presidente y hoy podemos decir con hechos que se ha avanzado en el objetivo sentar las bases de la transformación. Agradezco a los vecinos de Pueblo Nuevo por la invitación.

Al respecto, mediante la actividad judicial se ha determinado que para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley, la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llama al voto en favor o en contra de una persona o partido político, o bien, publicita plataformas electorales³², lo que no sucede en el presente caso.

En efecto, los mensajes emitidos desde la cuenta **de Facebook** son de corte genérico, ya que reflejan expresiones de carácter informativo y opiniones respecto a temas de interés general.

Sin que se observen expresiones de campaña como llamar al voto o promocionar una candidatura, que tengan como

³² SUP-REP-131/2017, SUP-REP-146/2017, SUP-REP-159/2017 y SUP-REP-180/2020 y acumulado. Consultables en: <https://www.te.gob.mx/buscador/>

consecuencia una violación a la equidad en la contienda, como principio rector de todo proceso electoral.

Sin que obste el hecho de que desde la cuenta **de Facebook** se haga referencia a expresiones como las que se transcriben a continuación:

Agradezco la invitación por parte de los vecinos de la Col. Candiani, con quienes me reuní el día de hoy para conversar acerca de nuestro movimiento el cual día con día está transformando nuestro país de manera significativa. Muchas gracias por su recibimiento.

Me dio mucho comenzar la semana conociendo vecinos y vecinas de Santa Anita parte alta, con quienes pude conversar sobre temas importantes de nuestra sociedad e intercambiar interesantes puntos de vista derivados de sus experiencias. Muchas gracias por la invitación y el dialogo tan enriquecedor.

Ahora, de la lectura de este tipo de mensajes³³, en estima de este Tribunal, la emisora únicamente formula referencias genéricas sobre los resultados de la actual administración pública federal, **circunstancia que se encuentra amparada en el ejercicio de su derecho constitucional a la libertad de expresión.**

Por lo anterior se considera que la denunciante parte de una premisa incorrecta, al afirmar que, a partir de dichas frases, la denunciada también pretende utilizar o asociar acciones del gobierno para favorecer su imagen en el marco del actual proceso electoral local.

³³ Para una mejor ilustración ver anexo 1.

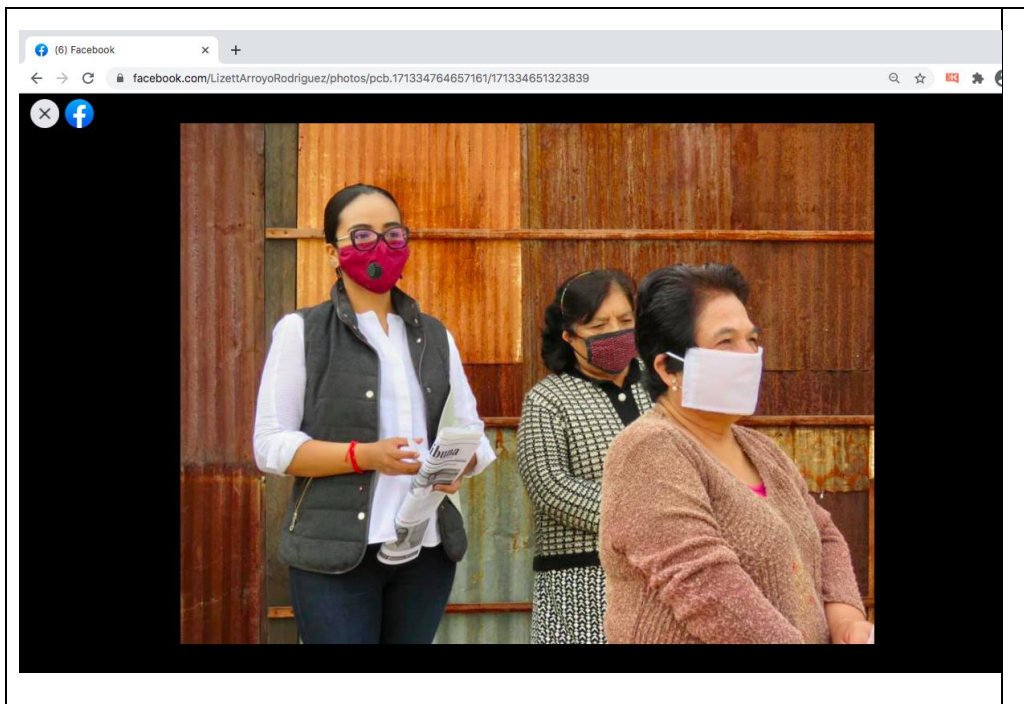
Se afirma lo anterior, dado que del análisis de los mensajes no se advierte que tenga como finalidad obtener algún tipo de lucro o beneficio que permita suponer una apropiación de algún programa social, que implicara que la denunciada hiciera suya alguna acción o política gubernamental, lo que no sucede en el presente caso.

Contrario a ello, la denunciada no se presenta como un agente gubernamental responsable de algún programa federal, **ni existen frases en sus mensajes** que hagan suponer que algún programa social dependa de ella, sino que únicamente aborda dichas temáticas, las cuales forman parte del debate actual (corrupción, programas sociales, etcétera) sin poner en riesgo la equidad en la contienda.

Ahora es importante analizar algunas imágenes aportadas por el denunciante:

(Imágenes representativas) FUENTE: ACTA CIRCUNSTANCIADA UTJCE/QD/CIRC-00410/2021
--





Del material audiovisual no se advierten elementos explícitos o implícitos, que hagan razonar objetivamente que se propicie una confusión que permita discernir la existencia de un **vínculo entre una política gubernamental con la denunciada**, con el objeto de adjudicar o capitalizar acciones del gobierno en su beneficio, pues ello solamente constituye un posicionamiento ideológico y crítico sobre temas de interés general y de relevancia en la actualidad.

Inclusive, en el audio recabado por la autoridad instructora, lo único que se advierte es que la denunciada ejerce una función propia de su colaboración en un medio de comunicación, lo cual se encuentra amparado por el derecho humano a la libertad de expresión.

Sin que pase desapercibido, que la denunciada el dos de diciembre de dos mil veinte, a través de su cuenta de Facebook haga referencia al actual al Presidente de México, por ej:

El día de ayer cumplimos un año mas caminando al lado de nuestro Presidente #AndrésManuelLópezObrador. Dos años de #CompromisosCumplidos con la gente del pueblo Mexicano. ¡Gracias!

Lo anterior, a consideración de este Tribunal, constituye únicamente una opinión de la denunciada conforme a su ideología política y forma de ver desde su perspectiva la función pública federal, sin que ello implique que forme parte de la administración pública federal o que sea militante o forme parte del Partido Político MORENA, pues ello no se encuentra acreditado en el expediente.

En ese orden de ideas, del análisis de los mensajes denunciados, se concluye que el material no tiene por objeto llamar al voto en favor o en contra de una persona o partido político, publicitar plataformas electorales o posicionar a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

Además, no es posible advertir que de su contenido se desprenda algún **significado equivalente** de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca y sin ambigüedad, es decir, se estima que el mensaje tampoco es **funcionalmente equivalente** a un llamado al voto.

Por tanto, en el caso particular, **no se actualiza el elemento subjetivo de la infracción consistente en actos anticipados**

de precampaña o de campaña, ya que el material audiovisual es de naturaleza genérica y en él se realiza un ejercicio del derecho constitucional de libertad de expresión, por lo que cumple con los parámetros constitucionales y legales.

Por tales razones, resulta innecesario el estudio de la trascendencia al conocimiento de la ciudadanía, como una segunda característica que debe reunir el elemento subjetivo, para poder tenerse por actualizado.

5.4 OMISIÓN DE DEBER DE CUIDADO (*CULPA IN VIGILANDO*)

5.4.1 TESIS DE LA DECISIÓN:

Se estima **inexistente** la infracción consistente en culpa in vigilando atribuible al PVEM.

5.4.2 JUSTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN.

La Ley General de Partidos Políticos señala como una de las obligaciones de dichos entes 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.³⁴

En concordancia con ello, se ha definido que los partidos tienen la calidad de garantes respecto de las conductas de sus integrantes

³⁴ Artículo 25.1, inciso a).

y simpatizantes, excepción hecha de aquellos momentos en que funjan como personas servidoras públicas.³⁵

Así, los partidos políticos cuentan con un mandato legal respecto de las conductas de su militancia y personas simpatizantes, cuyos alcances se deben definir atendiendo a las consideraciones concretas de cada caso.

5.4.3 CASO CONCRETO.

En lo relativo a **MORENA** se considera que en el caso no se actualiza la vulneración al **deber de cuidado (*culpa in vigilando*)**, pues como se advierte de autos, Lizzet Arroyo Rodríguez, no milita en el referido Partido Político.

En suma a esta última circunstancia, resulta inviable determinar la responsabilidad del MORENA en razón de que las conductas que se presumían ilícitas resultaron inexistentes.

Por tanto, se estima que es inexistente la falta de deber de cuidado atribuida al partido político MORENA³⁶.

Por tanto, dadas las anteriores consideraciones, este órgano jurisdiccional estima que no se acreditan las infracciones

³⁵ Jurisprudencia electoral 19/2015 de rubro “CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS”.

³⁶ Razón esencial de la jurisprudencia electoral 19/2015, de rubro: “CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS”.

consistentes en actos anticipados de precampaña y de campaña.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se declaran **inexistentes** las infracciones objeto del presente procedimiento especial sancionador, atribuidas a Lizzet Arroyo Rodríguez y a MORENA, en términos de la presente ejecutoria.

Notifíquese personalmente a las partes denunciante y denunciadas³⁷; y por oficio a la autoridad instructora, de conformidad con lo establecido en los artículos 26, numerales 1, 2 y 3; 27 y 29 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, de aplicación supletoria en términos del artículo 302, de Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca. **Cúmplase.**

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

³⁷ Por así señalarlo las partes durante la instrucción y en relación con el ACUERDO GENERAL 7/2020, emitido por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, dictado el veintitrés de abril del año en curso, por el que se regula la implementación de notificaciones electrónicas.

Así lo resuelven por unanimidad de votos la y los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, **Magistrada Maestra Elizabeth Bautista Velasco; Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez;** y el **Secretario General Licenciado Miguel Ángel Ortega Martínez** quien funge como Magistrado en Funciones; ante la Licenciada **Lizbeth Jessica Gallardo Martínez**, Secretaria de Estudio y cuenta en funciones de Secretaria General, quien autoriza y da fe³⁸.

³⁸ En términos del Acuerdo General **02/2021**, emitido por el Pleno de este Tribunal.