



CENSURA ELECTORAL

**LA REMOCIÓN DE CONTENIDOS EN REDES
SOCIALES Y LAS ELECCIONES EN MÉXICO**



R3D
Red en Defensa
de los Derechos Digitales



accessnow

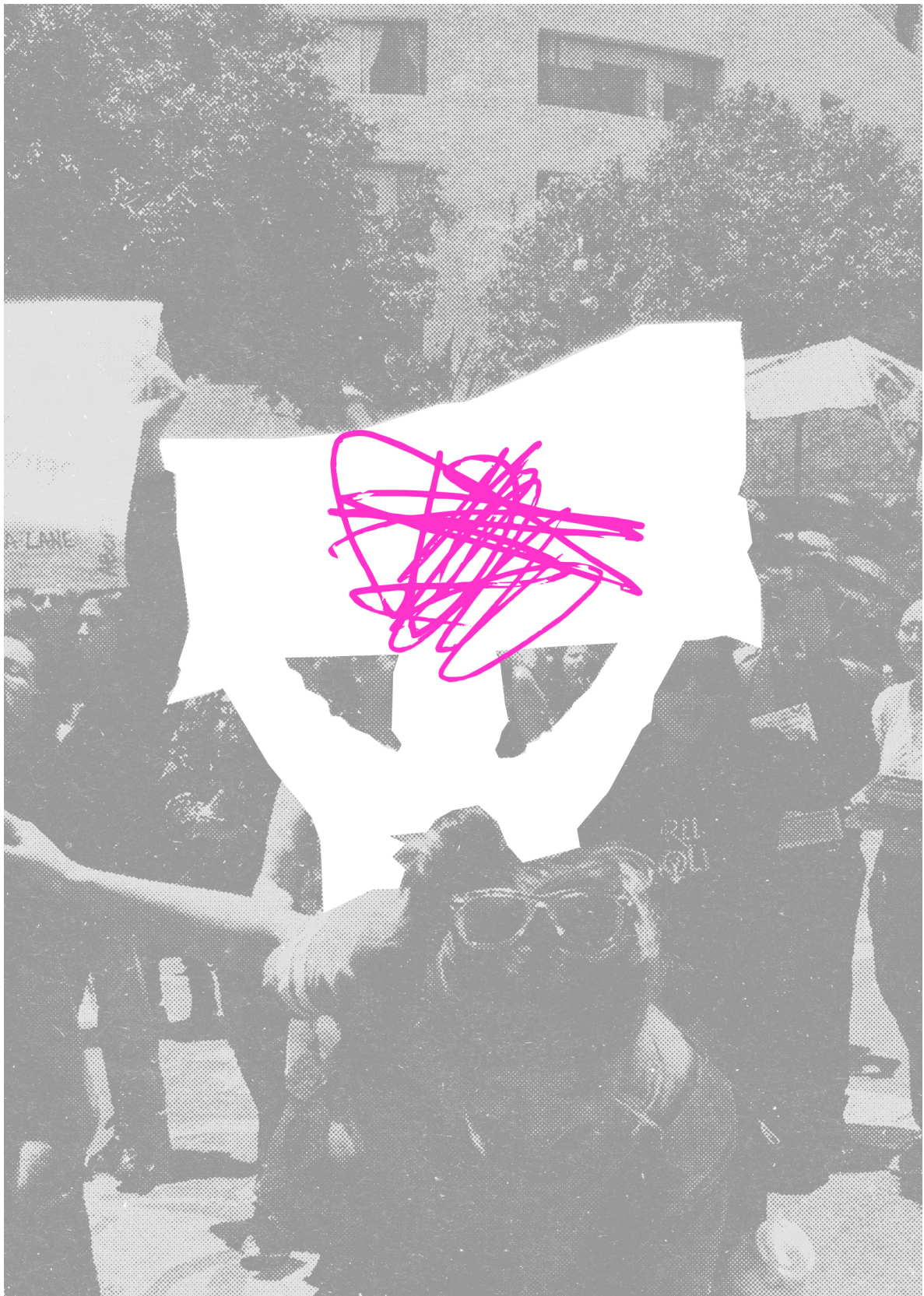


**PRIVACY
INTERNATIONAL**

Priscilla Ruiz Guillén
Agneris Sampieri Ortega
Vladimir Chorny Elizalde

Remoción de contenidos de interés público durante periodos electorales mexicanos © 2023 por ARTICLE 19, R3D Red en Defensa de los Derechos Digitales y Access Now tiene licencia CC BY-NC-SA 4.0.

Acerca de la licencia CC BY-NC-SA 4.0: este trabajo se proporciona bajo la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International. Usted es libre de copiar, distribuir y exhibir este trabajo y de hacer trabajos derivados, siempre que: 1) dé crédito a ARTICLE 19, R3D Red en Defensa de los Derechos Digitales y Access Now; 2) no use esta publicación con fines comerciales; 3) distribuya cualquier trabajo derivado de esta publicación bajo una licencia idéntica a esta | Para acceder al texto legal completo de esta licencia, favor de visitar: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



ÍNDICE

Siglas y acrónimos	6
Introducción	2
Capítulo 1 Participación ciudadana y libertad de expresión en el espacio digital	6
Capítulo 2 El uso de redes sociales durante tiempos electorales en México.....	12
2.1 Proceso electoral 2014-2015	14
2.2 Proceso electoral 2017-2018	16
2.3 Proceso electoral 2019.....	18
2.4 Proceso electoral 2020-2021	20
2.4.1 Caso PVEM-Instagram, 2020-2021	22
Capítulo 3 Discursos especialmente protegidos	26
3.1 Contenido periodístico en línea durante los procesos electorales	27
3.2 Lecciones aprendidas a partir de contextos electorales en las Américas y las decisiones de las plataformas de redes sociales	30
Capítulo 4 Solicitud de medidas cautelares en materia electoral	34
4.1 Violencia política contra las mujeres en razón de género de cara al proceso electoral 2024	36
Consideraciones finales	44
¿Quiénes somos?	49



SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
IECP	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco
IFE	Instituto Federal Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral
PAN	Partido Acción Nacional
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PVEM	Partido Verde Ecologista de México
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
TIC	Tecnologías de la información y comunicación
VPRG	Violencia política contra las mujeres en razón de género

INTRODUCCIÓN

El derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir todo tipo de información e ideas. Este derecho ha sido reconocido como una piedra angular para las sociedades democráticas, siendo aún más indispensable durante los contextos electorales. En dichos periodos, el libre flujo de información de interés público, como aquella relacionada a perfiles de personas candidatas a ocupar cargos de gobierno, a sus propuestas y perfiles partidarios, así como al debate que a partir de dicha información emane, es fundamental.¹ Intrínsecamente, es a partir del ejercicio de este derecho que las personas ciudadanas pueden formar una opinión y elección, de manera libre e informada, en un proceso electoral.²

Por su importancia, en periodos electorales los Estados tienen la obligación de generar un entorno favorable para el ejercicio de la libertad de expresión, así como las condiciones propicias para que exista un espacio libre y abierto para el debate de ideas.³ De inicio, se requiere que el Estado se abstenga de ejercer censura de cualquier tipo, sea de manera directa o indirecta, con el fin de garantizar que la información llegue de forma pertinente a las personas.⁴

1 M. Carbonell (2008). La libertad de expresión en materia electoral. Temas selectos de derecho electoral. En: TEPJF, p. 31. https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/03_temas_selectos1.pdf

2 A. Meiklejohn (1960). Political Freedom: The Constitutional Powers of the People. Harper & Brothers, pp. 8-28.

3 P. Salazar Ugarte (2007). Derecho a la libertad de expresión frente al derecho a la no discriminación. Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas, pp. 17-19.

4 CIDH (2020). Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión (Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano), p. 2. <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/declaracion-principios-libertad-expresion.pdf>

Los procesos democráticos han evolucionado de tal manera que las tecnologías de la información y comunicación (TIC) son utilizadas por actores y partidos políticos como herramientas y espacios para informar a la sociedad sobre sus agendas y proyectos.⁵ De igual manera, el ejercicio periodístico ha encontrado una expansión de audiencia y de difusión en la cobertura de temas en materia electoral por medio de internet. En este contexto, la web y las plataformas digitales han adquirido un rol clave para la comunicación y la divulgación de información en contextos electorales.

Al considerar el creciente papel de las TIC en el ejercicio de la libertad de expresión y el acceso a la información en los contextos mencionados, el objetivo de este informe es identificar y analizar, de acuerdo con los más altos estándares de derechos humanos, los mecanismos y los criterios que han sido puestos en práctica en torno a la remoción de contenidos de interés público durante periodos electorales, y analizar cómo estos impactan en el ejercicio de la libertad de expresión y en la democracia mexicana.

En el primer capítulo se presenta un análisis de los criterios y estándares respecto a la jurisprudencia aplicable en torno a la libertad de expresión en internet, incluso en periodos de contienda electoral, con énfasis en la perspectiva sistémica digital. Asimismo, se explicará cómo la remoción de contenidos es una afrenta directa al ejercicio de derechos y libertades que una persona desempeña cuando hace uso de recursos en línea.

En el segundo capítulo se observa la evolución hacia el aprovechamiento de las plataformas digitales por actores políticos y no políticos en diversos procesos eleccionarios de México, así como las consecuentes respuestas implementadas por las autoridades electorales en distintos momentos de la historia. Además, se hace énfasis en la adopción e interpretación de criterios amplios y ambiguos implementados por las autoridades.

5 E. Tiscareño García (s/f). México: uso paulatino de las TIC en la política. Una lucha incipiente en contra de la videopolítica anclada y sin ganas de morir. Décimo Cuarto Certamen de Ensayo Político, p. 134. https://portalanterior.ieepcnl.mx/educacion/certamen_ensayo/decimocuarto/XIV-CEP-mencion3.pdf

El tercer capítulo desarrolla los discursos especialmente protegidos por la libertad de expresión debido a la función que adoptan para construir y consolidar los debates político-electorales, tomando como base jurisprudencia nacional e internacional. Se presta especial atención al ejercicio de la labor periodística, la cual, al ser ampliamente reconocida como un elemento esencial de las sociedades democráticas, necesita de un nivel de protección mayor en contextos electorales.

Finalmente, en el cuarto capítulo se aborda la utilización excesiva de medidas cautelares por parte de las autoridades electorales en México, para censurar. Si bien es necesario investigar y resolver violaciones a las normativas electorales, el informe ejemplifica cómo el abuso ilegítimo de ciertas figuras jurídicas -como la violencia política contra las mujeres en razón de género, por ejemplo- ha sido una herramienta para inhibir la crítica, para encubrir hechos de corrupción y para manipular el debate público.

CAPÍTULO 1

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN EL ESPACIO DIGITAL

En la Primera Declaración Conjunta de 1999 acerca de los mecanismos internacionales para la promoción de la libertad de expresión, los relatores para la libertad de expresión de la Naciones Unidas (ONU), de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y de la Organización de Estados Americanos (OEA)⁶ determinaron que la libertad de expresión es un derecho humano fundamental y un componente básico de la sociedad civil basada en principios democráticos. En ella se desarrollaba la concepción de que la construcción de una opinión pública informada y consciente de los derechos, el control ciudadano sobre la gestión pública y las exigencias de responsabilidad de funcionarias y funcionarios estatales no serían posibles si este derecho no fuera garantizado.

Como lo ha mencionado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la libertad de expresión cuenta con una dimensión individual que acompaña a toda persona y es la virtud única de pensar desde nuestra propia perspectiva y comunicarnos con otras personas para construir, mediante un proceso deliberativo, nuestra posición en el mundo y el modelo de sociedad en que nos gustaría vivir.⁷

6 CIDH (1999). Mecanismos Internacionales para la Promoción de la Libertad de Expresión. Declaración Conjunta. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=141&ID=2>

7 CIDH (2009). Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, párrs. 6-7. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/MARCO%20JURIDICO%20INTERAMERICANO%20DEL%20DERECHO%20A%20LA%20LIBERTAD%20DE%20EXPRESION%20ESP%20FINAL%20portada.doc.pdf>

Asimismo, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) como la CIDH han resaltado la importancia de la libertad de expresión desde un enfoque colectivo, debido a su estrecha e indisoluble relación estructural con la democracia.⁸

Por sus características, la libertad de expresión es uno de los derechos más estudiados e investigados tanto por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos como el de las Naciones Unidas. Los marcos y criterios que se han originado a raíz de problemáticas, casos, contextos e informes han robustecido su entendimiento y aplicación. De hecho, ha sido por su importancia y relevancia que la jurisprudencia de derechos humanos ha establecido una serie de criterios y requisitos indispensables en caso de que alguien busque restringir este derecho.

Todo límite a la libertad de expresión debe cumplir cabalmente con un test tripartito, el cual establece que cualquier restricción debe (i) estar prevista en una ley clara y precisa; (ii) perseguir un objetivo legítimo habilitado para restringir la libertad de expresión, y (iii) ser necesaria y proporcional a la prosecución de esos fines, es decir, que no pueda ser invocada determinada restricción con el único objetivo de limitar la libertad de expresión haciendo nugatorio o completamente inexistente este derecho, generando costos demasiado altos a una sociedad democrática.⁹

Con el surgimiento de internet, así como de la creación de plataformas digitales y en particular de las redes sociales, las personas tienen más herramientas y mecanismos a su alcance para expresarse, organizarse y movilizarse, lo cual ofrece un valor incalculable a la sociedad en los procesos electorales. No obstante, la libertad de expresión se ha visto restringida en estos espacios, sin considerar si se cumplen los criterios del test tripartito, hecho que se presenta de un modo particular durante tiempos electorales. Así, los criterios y estándares sobre la libertad de expresión que funcionaban como un marco sólido del ejercicio de este y otros derechos, hoy están en entredicho en el ámbito digital.

8 Véanse: CIDH (2001). Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Transcritos en: Corte IDH, Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Sentencia del 6 de febrero de 2001. Serie C, núm. 74, párr. 143. d), y CIDH. Alegatos ante la Corte IDH en el caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Transcritos en: Corte IDH, Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Sentencia del 5 de febrero de 2001. Serie C, núm. 73, párr. 61. b).

9 CIDH (2009). Marco jurídico interamericano..., op. cit., párrs. 67-68.

Anteriormente, principios como la equidad de la contienda, la integridad electoral o, de manera más general, conductas que pudieran probarse como expresiones ilegítimas o excesivas del derecho a la libertad de expresión (por dañar el honor o la honra, por ejemplo) no habrían justificado medidas de censura ni anulado la regla de la atribución de responsabilidades ulteriores. Hoy en día, alegatos de violación a la integridad y la equidad electoral se utilizan maliciosamente y se aplican, sin fundamento, para imponer medidas que constituyen censura en internet.

A partir de una reinterpretación y aplicación de estos preceptos en procesos electorales, las autoridades en la materia están limitando las expresiones que se dan en el ámbito público de la arena digital. La mayoría de las veces, las autoridades ignoran por completo los estándares de derechos humanos establecidos en este ámbito o los interpretan mediante criterios subjetivos, sin comprender aún la importancia que tienen la libertad de expresión y la web en contextos electorales.¹⁰

La determinación de los límites y de las medidas que pueden considerarse legítimas para restringir la libertad de expresión en internet debe incorporar lo que la CIDH ha denominado como perspectiva sistémica digital. Este análisis es complementario al test tripartito para las expresiones que tengan lugar en la red e implica que se evalúe la forma en la que las eliminaciones de contenido o los bloqueos de cuentas, por ejemplo, impactan en el funcionamiento general de internet o si amenazan su naturaleza libre, abierta e incluyente.¹¹

10 CIDH (2002). Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra la República de Costa Rica, núm. 12.367. Caso La Nación Mauricio Herrera Ulloa y Fernan Vargas Rohrmoser. 28 de enero de 2002, párr. 97. <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/herrera/demanda.PDF>

11 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (2013). Libertad de expresión e Internet. CIDH. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.11/13, 31 de diciembre de 2013, párr. 63.

V. Chorny; L.F. García; G. Macías Llanas (2022). La moderación de contenidos desde una perspectiva interamericana. Al Sur. R3D: Red en Defensa de los Derechos Digitales, p. 19. https://www.alsur.lat/sites/default/files/2022-05/moderacion_contenidos_alsur.pdf

La perspectiva sistémica digital es fundamental. Si bien la relación entre la regulación estatal y los medios masivos de comunicación tradicionales -como la radio y la televisión- tuvo un desarrollo amplio que permitía tener un marco claro de límites y alcances de la libertad de expresión en los contextos electorales; la regulación en el entorno de internet, tomando en cuenta esta perspectiva, es relativamente nueva.

Dentro del análisis sobre las restricciones legítimas e ilegítimas al discurso y al libre tránsito de ideas e informaciones en la web, resulta crucial analizar la moderación de contenidos¹² y considerar los riesgos que implica a la libertad de expresión, en particular en contextos electorales.

La remoción de contenidos es el mecanismo más extremo de moderación de esa actividad, pues implica la eliminación, el bloqueo, la desindexación¹³ o la degradación de un contenido, valiéndose de marcos jurídicos y mecanismos privados que limitan su acceso. Por ejemplo, puede ser la supresión de una publicación en Instagram o Facebook, o la limitación de un acceso en algún motor de búsqueda, como Google, por mencionar algunos casos.¹⁴

Aunque la remoción de contenidos puede restringir los discursos de cualquier persona, se ha demostrado que también tiene el potencial de silenciar a los grupos y poblaciones en situación de marginación y vulnerabilidad, exacerbando un clima de exclusión, censura y apatía social en su contra.¹⁵

12 Es un proceso humano o automatizado que consiste en la revisión y monitoreo de los contenidos publicados por las personas usuarias en internet y la posterior ejecución de alguna regla creada por las plataformas digitales o el Estado, a partir de lo detectado. Véase: G. Macías Llanas (2022). La moderación de contenidos..., op. cit., p. 37.

13 En términos generales, desindexar implica que el motor de búsqueda desvincula de los resultados de búsqueda un enlace en particular. Véase: L. Isaza (2018). La implementación del “olvido digital”: el olvido de los detalles. Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información. <https://www.palermo.edu/cele/libertad-de-expresion/pdf/La-implementacion-del-olvido-digital-CELE-enero-2019.pdf>

14 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (2011). Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet, Principio 3. CIDH. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=849&IID=2>

15 ARTICLE19 (2021). Remoción de contenidos: desigualdad y exclusión del espacio cívico digital, p. 18. <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2021/10/Informe-remocion-de-contenidos.pdf>

Debido a los efectos que tiene, la remoción de contenidos debe quedar reservada para casos gravísimos como aquellos contemplados por los discursos prohibidos de la libertad de expresión;¹⁶ sin embargo, actualmente la remoción de contenidos instalada en las políticas y prácticas de las redes sociales preponderantes es aplicada a la ligera, no cumpliendo con el test tripartito ni considerando la perspectiva sistémica digital. Tampoco es una práctica transparente, clara, abierta y accesible para las personas usuarias, lo cual deriva en censura.¹⁷

La gravedad y excepcionalidad de la remoción de contenidos requiere el análisis más estricto posible, resultando de una decisión judicial que lleve a cabo el estudio de las expresiones dentro del marco de la prohibición de censura ilegítima, la regla de las responsabilidades ulteriores y, en casos excepcionales, la autorización de esta medida por tratarse de discursos prohibidos por la libertad de expresión.¹⁸

Aunado a las medidas de censura directa o indirecta promovidas por las propias plataformas digitales, existen otro tipo de medidas de remoción de contenidos incompatibles con los derechos humanos, las cuales son habilitadas por el Instituto Nacional Electoral (INE) y permitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en procesos electorales.

16 “El bloqueo obligatorio de sitios web enteros, direcciones IP, puertos, protocolos de red o ciertos tipos de usos (como las redes sociales) constituye una medida extrema -análoga a la prohibición de un periódico o una emisora de radio o televisión- que solo podría estar justificada conforme a estándares internacionales, por ejemplo, cuando sea necesaria para proteger a menores del abuso sexual”. Nota del autor: el énfasis es nuestro. Véase: Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (2011). Declaración Conjunta sobre..., op. cit.

17 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (2017). Declaración Conjunta sobre Libertad De Expresión y “Noticias Falsas” (“Fake News”), Desinformación y Propaganda. CIDH. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&ID=2>

18 Corte IDH. Caso “Última tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros vs. Chile); CIDH. Caso Martorell vs. Chile. Caso núm. 11.230, Informe núm. 11/96, 3 de mayo de 1996; Caso Alejandra Marcela Matus Acuña vs. Chile, 24 de octubre de 2005, Informe de fondo núm. 90/05. Caso núm. 12.142, párr. 35; e Informe anual 2011, (II), cap. II, párrs. 77-79. Véase también: Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, op. cit., Principio 5.

Como se demostrará más adelante, las autoridades electorales no han garantizado el acceso a la información y la libertad de expresión, así como los derechos de las personas usuarias de las TIC. Hoy en día las remociones de contenido son solicitadas de forma irresponsable por estas autoridades para eliminar publicaciones de internet.

Buena parte de la conversación pública se da en las redes sociales, por lo que las potenciales limitaciones del derecho a la libertad de expresión y al acceso a la información por parte de las plataformas han vuelto indispensable una discusión a fondo sobre las facultades discrecionales de estas grandes corporaciones.¹⁹ Así también, se vuelve imprescindible que la petición sobre remover algún contenido, cuando proviene de un requerimiento de autoridades gubernamentales, sea emitida a partir del análisis del test tripartito²⁰ y en sintonía con la perspectiva sistémica digital. También, es fundamental que estos procesos se lleven a cabo siempre en sincronía con los compromisos internacionales adquiridos en cuanto a la promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en internet.²¹

19 Debe entenderse por intermediarios tanto a los motores de búsqueda, como a los proveedores de servicios de internet, las empresas de alojamiento de páginas web y las plataformas digitales. Véase: ARTICLE19 (2020). Introducción a la remoción de contenido, p. 9. https://articulo19.org/wp-content/uploads/2020/07/IntroduccionALaRmocionDeContenido_Redes.pdf

20 Al respecto, la Organización de los Estados Americanos exige que el análisis para autorizar esta medida restrictiva del derecho a la libertad de expresión y acceso a la información se funde en el artículo 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Véase: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/index_MJIAS.html

21 Consejo de Derechos Humanos. Promoción, protección y disfrute de los derechos en internet. Asamblea General de Naciones Unidas, 27 de junio de 2016. https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_32_L20.pdf



CAPÍTULO 2.

EL USO DE REDES SOCIALES DURANTE TIEMPOS ELECTORALES EN MÉXICO

En el país, el primer caso de uso del internet como herramienta en tiempos electorales se documentó en las contiendas para la jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, en 1997, durante las cuales las personas candidatas difundieron mensajes en línea para descalificar a sus adversarios.²² Así se comenzaron a emplear las páginas web y el correo electrónico, principalmente, para ejecutar campañas de desprestigio. Ello, al mismo tiempo en que desde entonces se utilizaba la asignación de publicidad oficial en un número reducido de medios de comunicación como mecanismo para premiar a aquellos con líneas editoriales afines a los gobiernos y a las candidaturas, y como castigo en caso contrario.²³

Como respuesta a la utilización discrecional²⁴ de medios de comunicación en las campañas electorales de los años 1997, 2000 y 2006; en 2007 se aprobó una reforma constitucional destinada a redefinir el vínculo entre los partidos políticos, las instituciones de gobierno, los medios de comunicación y la ciudadanía.²⁵ La regulación introdujo criterios para la utilización de medios masivos de comunicación -específicamente

22 C.A. Rodríguez Cano (2020). Emergencia y consolidación de las plataformas de redes sociales como arenas de comunicación política en procesos electorales. Un acercamiento a su impacto y regulación en México. TEPJF, p. 886. <https://integralia.com.mx/web/wp-content/uploads/2021/09/Tema5-Sub5.pdf>

23 A. Calleja (s/f). La concentración mediática en México. Café Político. <https://mx.boell.org/sites/default/files/aleida2mediatica.pdf>

24 Fundar. Publicidad oficial en México: la censura estructural. <https://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/libertaddeexpresion.pdf>

25 C. Astudillo (2008). Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo. TEPJF, p. 127. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5449/11.pdf>

televisión y radiodifusión- durante precampañas y campañas electorales en materia de atribuciones al entonces Instituto Federal Electoral (IFE),²⁶ además de restricciones a la propaganda de partidos políticos, terceros y poderes públicos, limitantes en torno a su contenido y el régimen de sanciones correspondientes.²⁷

Durante el proceso electoral 2008-2009, Francisco Javier Guerrero, en su calidad de consejero electoral del anterior IFE, afirmó que las redes sociales no tuvieron un impacto significativo en el desarrollo de la contienda,²⁸ no obstante, YouTube se convirtió en un canal alternativo para evadir la regulación de la publicidad electoral y esquivar la prohibición de difundir propaganda negativa en contra de candidatos, candidatas y partidos políticos.

En el mismo periodo electoral, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) presentó una queja ante el Consejo General del IFE por la publicación de unos videos en los que el Partido Acción Nacional (PAN) desplegaba una “campaña negativa” en su contra. El Consejo General del IFE, mediante los procedimientos especiales sancionadores SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/ PUE/061/2009,²⁹ ordenó al PAN no difundir en su portal o en cualquier medio de comunicación los videos denunciados.

Durante el análisis de la queja presentada, se tomó en consideración el alcance del artículo 233 del entonces vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales³⁰ respecto a las facultades del Consejo para solicitar la remoción (o eliminación) del contenido publicado en las plataformas digitales, y se valoró si estas se encontraban, en aquel momento, obligadas a acatar las disposiciones del órgano electoral. En la resolución final, la orden de remover el contenido se dirigió exclusivamente al partido político sancionado.

26 Actualmente Instituto Nacional Electoral (INE).

27 Ibídem, pp. 131-132.

28 F. Guerrero (2012). El impacto de las redes sociales en los sistemas electorales. IIJ-UNAM/LXII Legislatura del H. Congreso del Estado de Veracruz, p. 308. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3191/20.pdf>

29 Consejo General del Instituto Federal Electoral (6 de abril de 2009). Resolución del 6 de abril de 2009 al Expediente SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009. <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2009/Abril/6abril/CGe60409rp7.pdf>

30 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (14 de enero de 2008). https://www.ieepco.org.mx/biblioteca_digital/legislacion/COFIPE.pdf

Como se desarrollará en este informe, el modelo regulatorio de la libertad de expresión en contextos electorales fue concebido para los medios masivos tradicionales de comunicación. Por ello resulta anacrónica su aplicación en un modelo de plataformas y redes sociales cuya naturaleza escapa al enfoque de los medios tradicionales.

A pesar de ello, la evolución de las plataformas de redes sociales y la atención cada vez mayor de las autoridades electorales, los partidos políticos y los medios de comunicación sobre estas ha generado que se intente aplicar esta misma regulación analógica a internet. Lo anterior resulta deficiente y peligroso porque limita lo que se permite o no decir en línea, inhibiendo un debate público libre y robusto.

Para entender este cambio caracterizado por la creciente tensión entre la libertad de expresión en la red, las elecciones y los mecanismos de remoción de contenido, estudiaremos algunos casos paradigmáticos. La selección de estos responde a criterios de relevancia y poder explicativo; es decir, dichos casos son los más útiles para entender la forma en la que las autoridades electorales resuelven temas de libertad de expresión en internet en contextos electorales y la forma de posicionarse frente a los contenidos en las plataformas digitales. Además, permiten observar el camino que se forjó hasta hacer de la censura la regla general para atender esta tensión.

2.1 PROCESO ELECTORAL 2014-2015

En 2015 se llevaron a cabo procesos electorales para un total de 2 179 cargos, los cuales se caracterizaron por ser: (i) de carácter federal, para elegir 500 diputaciones; (ii) locales concurrentes, para elegir 600 diputaciones; nueve gubernaturas, 887 ayuntamientos y jefaturas delegacionales, y 20 juntas municipales (estas últimas en Campeche); y (iii) no concurrentes para elegir a 41 diputaciones y 122 ayuntamientos (todas en Chiapas).³¹

31 INE (2015). Numeralia Proceso Electoral 2014-2015, p. 3. <https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/TalleresInformativos/2015/rsc/pdf/NUMERALIAa18demayo.pdf>

Durante este proceso, diversos partidos políticos participantes en la contienda denunciaron al Partido Verde Ecologista de México (PVEM) de violar la veda electoral mediante la aplicación de una técnica de marketing político llamada astroturfing,³² la cual consiste en pagar a terceros para simular apoyo hacia alguna causa usando sus perfiles de redes sociales. A partir de lo anterior, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE emitió medidas cautelares contra 29 cuentas de personas usuarias de la red social Twitter, ahora X, ordenando la suspensión inmediata de mensajes alusivos al PVEM mediante el acuerdo ACQyD-INE-197/2015.³³

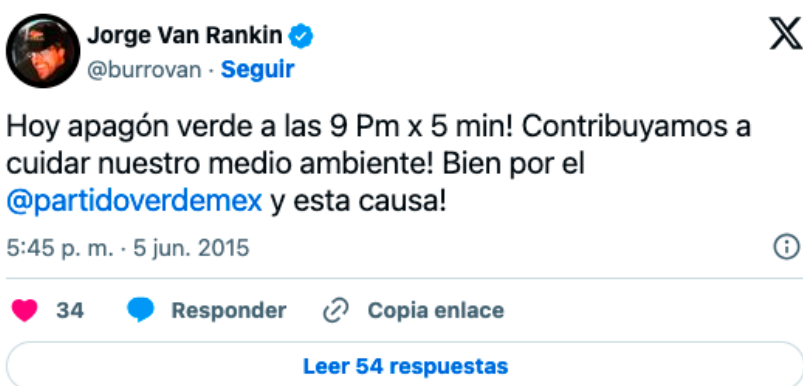
Concretamente, se les ordenó a figuras públicas o influencers titulares de las cuentas de Twitter suspender de forma inmediata la emisión y difusión de mensajes de apoyo al PVEM que publicaron días antes de la jornada electoral y durante la fase de veda electoral³⁴.

32 T. Aburto (2014). Cómo hacer trampas en redes sociales: 'Astroturfing'. El Mundo. <https://www.elmundo.es/tecnologia/2014/09/05/5409990222601d101a8b4581.html>

33 Comisión de Quejas y Denuncias. Instituto Nacional Electoral. (7 de junio de 2015) Acuerdo ACQyD-INE-197/2015. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/139429/20150607-E-1-5-391-3-6.pdf>

34 INE (2018). ¿Qué es la veda electoral?. <https://centralectoral.ine.mx/2018/06/27/que-es-la-veda-electoral/>

IMÁGENES DE ALGUNAS POSTURAS DIFUNDIDAS EN TWITTER EN APOYO AL PVEM, DURANTE EL PROCESO ELECTORAL MEXICANO DE 2014-2015



Fuente: Animal Político (6 de junio de 2015). Famosos hacen propaganda a favor del Partido Verde, a un día de la elección. <https://www.animalpolitico.com/2015/06/famosos-hacen-propaganda-a-favor-del-partido-verde-a-un-dia-de-la-eleccion>

A partir del caso, el PVEM fue sancionado económicamente en la sentencia SRE-PSC-251/2015,³⁵ pues se observó que las acciones llevadas a cabo por los influencers durante la etapa de campaña electoral, además de que sus propios candidatos violaron la veda electoral, eran consideradas de su responsabilidad indirecta.

Los influencers no fueron multados, ya que el TEPJF determinó que estos no eran militantes del partido y consideró que las muestras de apoyo se desarrollaron en ejercicio del derecho a la libertad de expresión necesaria dentro de un proceso electoral mediante una plataforma digital.³⁶

2.2 PROCESO ELECTORAL 2017-2018

En este periodo electoral se eligieron 18 299 cargos públicos (629 federales y 17 670 locales); entre ellos, la presidencia de la República, diputaciones federales y locales, senadurías y gubernaturas.³⁷ Durante esta contienda hubo un cambio crucial en la postura de las autoridades en materia electoral y el uso de la web: comenzaron a emitir medidas cautelares en las que se solicitaba directamente a las plataformas de las redes sociales la remoción de contenidos.

Como buena práctica de transparencia y rendición de cuentas,³⁸ las plataformas digitales deben elaborar informes periódicos sobre las solicitudes de remoción de contenido que reciben. En 2018, Facebook³⁹ reportó seis solicitudes de remoción de contenido en contextos electorales; sin embargo, no especificó qué tipo de infracción a la ley electoral hubo detrás de ellas, qué autoridad realizó las solicitudes ni tampoco

35 TEPJF (23 de julio de 2015). Procedimiento Especial Sancionador. Expediente: SRE-PSC-251/2015 y Acumulados. <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0251-2015.pdf>

36 TEPJF (20 de abril de 2016). Recursos de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador, expedientes SUP-REP-542/2015 y SUP-REP-544/2015 acumulados. <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REP-0542-2015>

37 INE. Numeralia... op. cit, p. 6. <https://ine.mx/wp-content/uploads/2018/08/1Numeralia01072018-SIJE08072018findocx-3.pdf>

38 Principios de Santa Clara (2018). <https://santaclaraprinciples.org/>

39 Facebook. Informes de Transparencia. Meta. <https://transparency.fb.com/data/>

las circunstancias que les dieron origen. En el mismo año, Google⁴⁰ reportó dos solicitudes de remoción con las mismas omisiones de información.⁴¹

Uno de los casos emblemáticos de remoción de contenidos en este periodo electoral es el detallado en el informe #Libertad no disponible: Censura y remoción de contenido en Internet, Caso: México.⁴² En este documento, Article19 analizó cómo el entonces candidato a la gubernatura de Jalisco, Enrique Alfaro Ramírez, acusó al portal Aristegui Noticias y a la periodista Anabel Hernández de difundir “propaganda electoral encubierta”.

Sin mediar prueba alguna de las aseveraciones del candidato de Movimiento Ciudadano con relación a la supuesta “propaganda velada”, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (IEPCJ) dictó una medida cautelar en contra del portal Aristegui Noticias y de Anabel Hernández (autora de la nota) para dar de baja la pieza periodística titulada “Enrique Alfaro, bajo investigación de EU por presuntos vínculos con el narcotráfico”. El caso se convirtió en un antecedente importante para entender el uso de la remoción de contenido como mecanismo de censura, otorgando incorrectamente al medio y a la periodista el mismo trato que la ley electoral brinda a partidos políticos, aspirantes a un puesto de elección popular y candidatos independientes.⁴³

40 Google. Informe de Transparencia: Solicitudes gubernamentales de eliminación de contenido: México. https://transparencyreport.google.com/government-removals/government-requests/MX?hl=es_419

41 Actualmente, desde Access Now, ARTICLE19 MX-CA y R3D (Red en Defensa de los Derechos Digitales) realizamos una investigación que profundiza en este cambio de tendencia regulativa y que estudia a detalle las respuestas obtenidas de las plataformas de redes sociales en este respecto

42 ARTICLE19 (2020). #LibertadNoDisponible: Censura y remoción de contenido en Internet. Caso: México. <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2021/02/LIBERTAD-NO-DISPONIBLE-single-page.pdf>

43 ARTICLE19 (10 de julio de 2018). Instituto Electoral de Jalisco: instrumento de censura contra Anabel Hernández y Aristegui Noticias. <https://articulo19.org/instituto-electoral-de-jalisco-instrumento-de-censura-contra-anabel-hernandez-y-aristegui-noticias/>

Los errores del IEPCJ fueron muchos. Un órgano incompetente para solicitar una remoción de contenido extendió de manera arbitraria e ilegal sus atribuciones para, sin sustento legal alguno, ordenar a un medio de comunicación dejar de difundir una nota de alto interés público en pleno proceso electoral, sin advertir que en periodos electorales la libertad de información relacionada con candidaturas y partidos políticos se encuentra especialmente protegida por el marco de los derechos humanos.

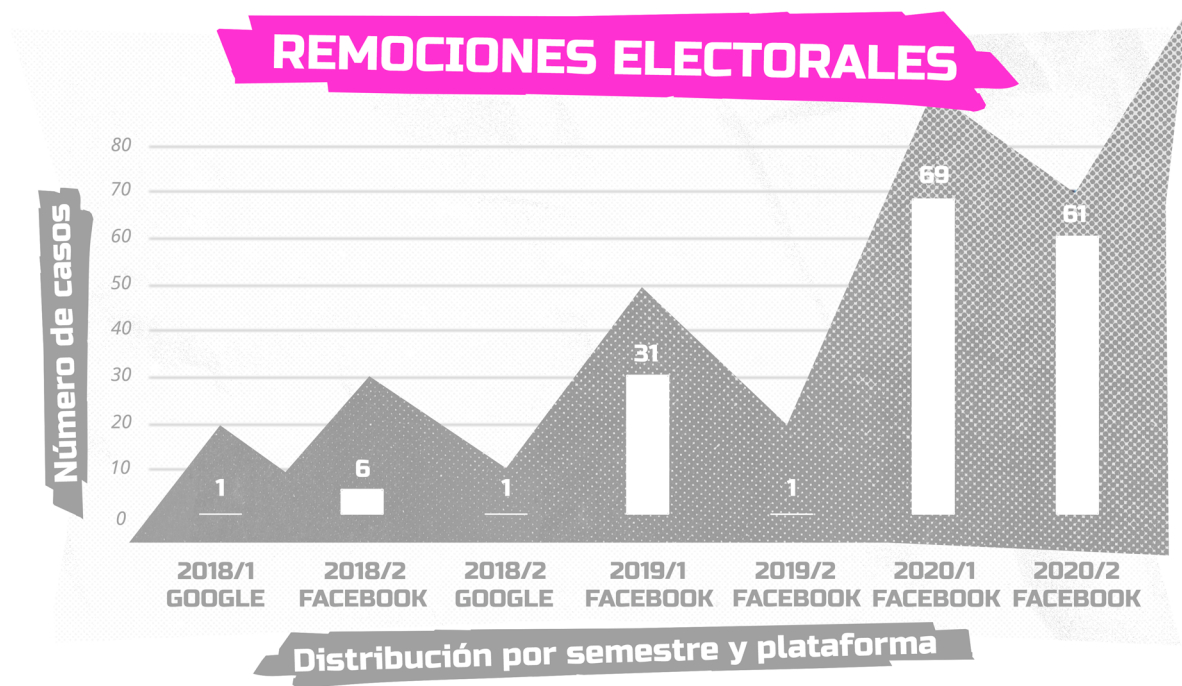
Fue hasta diciembre de 2018 que el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco (TEEJ) resolvió que el reportaje aludido no constituía propaganda electoral en los términos del Código Electoral y de Participación Social estatal, y del Reglamento de Quejas y Denuncias del IEPCJ;⁴⁴ sin embargo, el daño ya estaba hecho: una nota periodística que ofrecía información de interés público pertinente en una época electoral fue censurada.

2.3 PROCESO ELECTORAL 2019

En ese año solo hubo elecciones para la gubernatura en el estado de Baja California. Durante el contexto electoral, el Instituto Estatal Electoral de esa entidad informó vía transparencia⁴⁵ que presentó dos solicitudes de remoción de contenido a Facebook. La primera, contenida en el expediente IEEBC/UTCE/PES73572019, denunciaba que un video alojado en dicha plataforma supuestamente incurría en calumnias. La segunda solicitud, con el expediente IEEBC/UTC/PES/30/2019, refería a un video publicado donde se alegó que constituía violencia política de género, solicitud que sí procedió.

44 Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Acuerdo del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, mediante el cual se instruye la certificación de imposición de autos en los medios de impugnación competencia de este órgano jurisdiccional. <https://www.triejal.gob.mx/pse-tej-049-2018-2-2/>

45 Instituto Electoral de Baja California. Solicitud de información con folio 00786720.



Fuente: elaboración propia con datos de informes de transparencia de Facebook y Google.¹

1 Facebook. Informes de Transparencia. Meta. <https://transparency.fb.com/data/>; y Google, Informe de Transparencia: Solicitudes gubernamentales de eliminación de contenido. https://transparencyreport.google.com/government-removals/government-requests/MX?hl=es_419

Por otro lado, vía los informes de transparencia de Facebook conocemos que hubo un aumento significativo en las remociones de contenido en su plataforma, relacionadas con supuestas violaciones a la ley electoral. De 2018 a 2019 se quintuplicó la cantidad de remociones de publicaciones y los requerimientos de remoción. En el primer semestre se retiraron 31 publicaciones por solicitud del INE y para el segundo semestre solo hubo una solicitud del TEPJF. Esto resultó en un total de 32 publicaciones removidas durante el año, implicando un aumento del 300 % con respecto a las ocho solicitudes presentadas el año anterior, que fue un proceso electoral donde concurrieron comicios locales y federales.⁴⁷

En ninguno de estos casos fue posible identificar si las autoridades determinaron, mediante una resolución previamente adoptada en el marco de un proceso, dichas solicitudes de remoción de contenidos. Tampoco se señaló información respecto a los criterios que las autoridades utilizaron para solicitar la baja de contenidos.

2.4 PROCESO ELECTORAL 2020-2021

Las elecciones intermedias de 2020-2021 implicaron la elección de 500 diputaciones federales. En cuanto a las elecciones locales, se eligieron 15 de las 32 gubernaturas; 30 congresos estatales; 1 923 ayuntamientos; 2 057 sindicaturas; más de 14 000 regidurías y 204 concejalías.⁴⁸

Este proceso electoral estuvo marcado por dos características sin precedentes: el aislamiento sugerido como medida sanitaria para contener el avance del covid-19, y el auge en la implementación de estrategias de propaganda política en las redes digitales.⁴⁹ Básicamente, las contiendas electorales migraron de las calles y plazas públicas a los celulares y computadoras. Si bien, el uso de la remoción de contenidos por parte de una autoridad administrativa (en este caso el INE) para resolver tensiones entre la libertad de expresión y

47 Ídem.

48 Proceso Electoral 2021. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/643052/PROCESO_ELECTORAL_2021.pdf

49 R. Rubio. La labor del TEPJF durante el proceso electoral 20/21 a la luz de los estándares internacionales. Unión Europea. https://www.te.gob.mx/vinculacion_estrategica/media/files/observacion/844c5693694ce96c14cb5b97bdbe93b8-0.pdf

los procesos electorales se volvió una tendencia a partir del año 2017, durante el periodo 2020-2021 estas aumentaron como resultado de ambas características.

La dificultad de controlar el dinamismo de las redes sociales -y las plataformas de mensajería- frente a las elecciones, aunado a la facilidad de llevar a cabo conductas que pueden constituir distintos tipos de violencia digital, generaron que el análisis de cada caso concreto tomara un rumbo dominante hacia la adopción de figuras e interpretaciones muy amplias del marco jurídico electoral, en su mayoría vagas y ambiguas. Ello sirvió para facilitar la emisión de medidas cautelares de remoción de contenidos.

La veda electoral, por ejemplo, es una figura legal que garantiza el derecho de la ciudadanía de reflexionar acerca de su voto; es decir, de ejercerlo en libertad, sin influencia de propaganda política de ningún tipo, por lo menos en los tiempos cercanos a la elección y durante la misma.⁵⁰ El artículo 251 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales determina que la veda empieza tres días antes de la elección y culmina al momento del cierre de las casillas de votación;⁵¹ además, prohíbe cualquier evento de propaganda electoral, tanto en el entorno físico como en el digital. Esta prohibición solo aplica para actos de campaña, proselitismo electoral, propaganda electoral, propaganda gubernamental y encuestas y sondeos de resultados sobre preferencias electorales.

En el transcurso del primer semestre de 2020 se presentaron 69 solicitudes por violación de la ley electoral⁵² durante dicha veda. Facebook no especificó cuáles fueron las dependencias gubernamentales que las realizaron. Para el segundo semestre se reportaron 61 publicaciones removidas a solicitud del INE en representación del TEPJF, reportando de nueva cuenta un aumento del 306 % con respecto a las solicitudes presentadas en 2019.⁵³ No obstante, no es posible determinar si las solicitudes de remoción de contenidos fueron a partir de un análisis estricto de violaciones a la veda electoral u otro tipo de regulaciones en la materia, o si surgieron a partir de un uso indebido del derecho electoral para silenciar expresiones legítimas o contenidos periodísticos.

50 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (última actualización: 29/11/2023). Artículo 251. https://leyes-mx.com/ley_general_de_instituciones_y_procedimientos_electorales/251.htm

51 Ibídem.

52 *#LibertadNoDisponible...*, op. cit., p. 73

53 El término utilizado por Facebook es “Corte Federal Electoral”, sin embargo en México se llama Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Por otro lado, en cumplimiento de su mandato legal las autoridades electorales sí tienen la facultad de intervenir en las acciones que se llevan a cabo en el ciberespacio para hacer cumplir la veda electoral. Dicho mandato afectó las actuaciones de aquellas personas denominadas influencers, tal y como se observa en el siguiente caso.

2.4.1 CASO PVEM-INSTAGRAM, 2020-2021

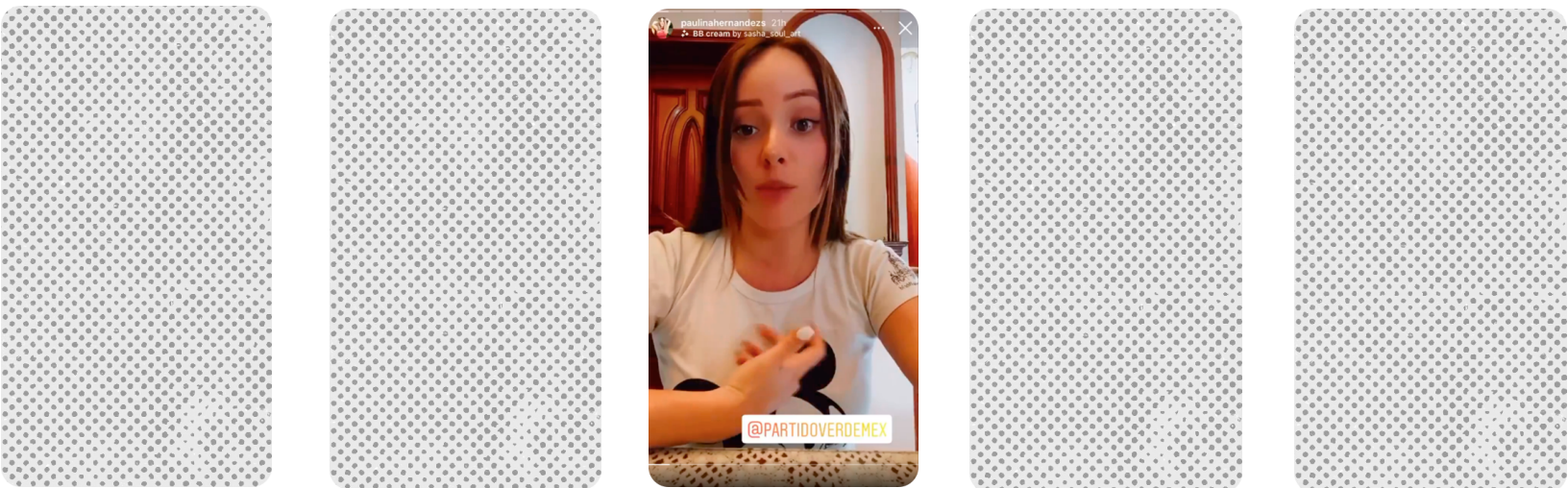
Durante los tres días previos al día de las elecciones del 6 de junio de 2021, 30 influencers mexicanos realizaron publicaciones mediante sus cuentas personales de Instagram, a manera de historias, apoyando al PVEM.⁵⁴

54 J. Garza (22 de junio de 2021). Los influencers del Verde. IJ-UNAM. <https://analisiselectoral2021.juridicas.unam.mx/detalle-publicacion/97>; y Animal Político (6 de junio de 2021). Comisión de Quejas y Denuncias del INE ordenó a 30 influencers eliminar de Instagram sus mensajes a favor del PVEM. <https://www.animalpolitico.com/2021/06/ine-ordeno-influencers-eliminar-videos-a-favor-del-pvem/>

IMÁGENES PROVENIENTES DE LAS CUENTAS DE INSTAGRAM DE INFLUENCERS QUE APOYARON AL PVEM, DURANTE EL PROCESO ELECTORAL 2020-2021



Fuente: WHAT THE FAKE [@whattheffake] (05 de junio de 2021). Hilo de gente que en plena veda electoral está haciendo publicidad en al @partidoverdemex [Tweet]. <https://x.com/whattheffake/status/1401335583511924738?s=20>



Fuente: Central Electoral (6 de junio de 2021). El INE ordena retirar la campaña de propaganda del PVEM a través de “influencers”. Instituto Nacional Electoral. <https://centralelectoral.ine.mx/2021/06/06/el-ine-ordena-retirar-la-campana-de-propaganda-del-pvem-a-traves-de-influencers/>

A partir de estos hechos, el PAN presentó una denuncia ante la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, la cual optó por imponer medidas cautelares, como consta en el acuerdo número ACQyD-INE-135/2021.⁵⁵ Por este medio, el INE ordenó tanto al partido político como a las personas titulares de las cuentas de Instagram suspender la difusión de dichos mensajes, a la par de solicitar a la plataforma la remoción de dichos contenidos.

En el mismo acuerdo del INE, se retomó un criterio de la Sala Superior del TEPJF que resolvió el recurso SUP-REP-123/2017. En este caso se consideró que, si bien la libertad de expresión prevista por el artículo 6 constitucional tiene garantía cuando se trata del uso de internet, ello no excluye a las personas usuarias de las obligaciones y prohibiciones que existen en materia electoral, especialmente cuando se trata de sujetos directamente involucrados en los procesos electorales, como son las personas aspirantes, precandidatas y candidatas a cargos de elección popular. Cuando se incumplen las obligaciones o se violan las prohibiciones en materia electoral mediante el uso de la web, estos agentes podrán ser sancionados.⁵⁶

Esta resolución cristaliza de manera clara el cambio de interpretación que favorecía la libertad de expresión evitando la toma de medidas de remoción de contenidos. De esta manera se dio paso a una interpretación que reordena el peso de las restricciones electorales a los sujetos no estatales, incluidas no solo las plataformas de redes sociales, sino también los medios de comunicación y las propias personas usuarias de aquellas, por encima incluso de varios de los estándares relacionados con los discursos protegidos de la libertad de expresión.

Finalmente, la Comisión de Quejas concedió las medidas cautelares solicitadas considerando, en primer lugar, que las expresiones fueron emitidas por personajes públicos; segundo, que fueron hechas durante el periodo de veda electoral y, tercero, que los mensajes emitidos tienen una similitud que no se puede pasar por alto.⁵⁷

55 INE (6 de junio de 2021). Acuerdo núm. ACQyD-INE-135/2021. Comisión de Quejas y Denuncias. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/120732/ACQyD-INE-135-2021-PES-265-21.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

56 Ibídem, p. 15.

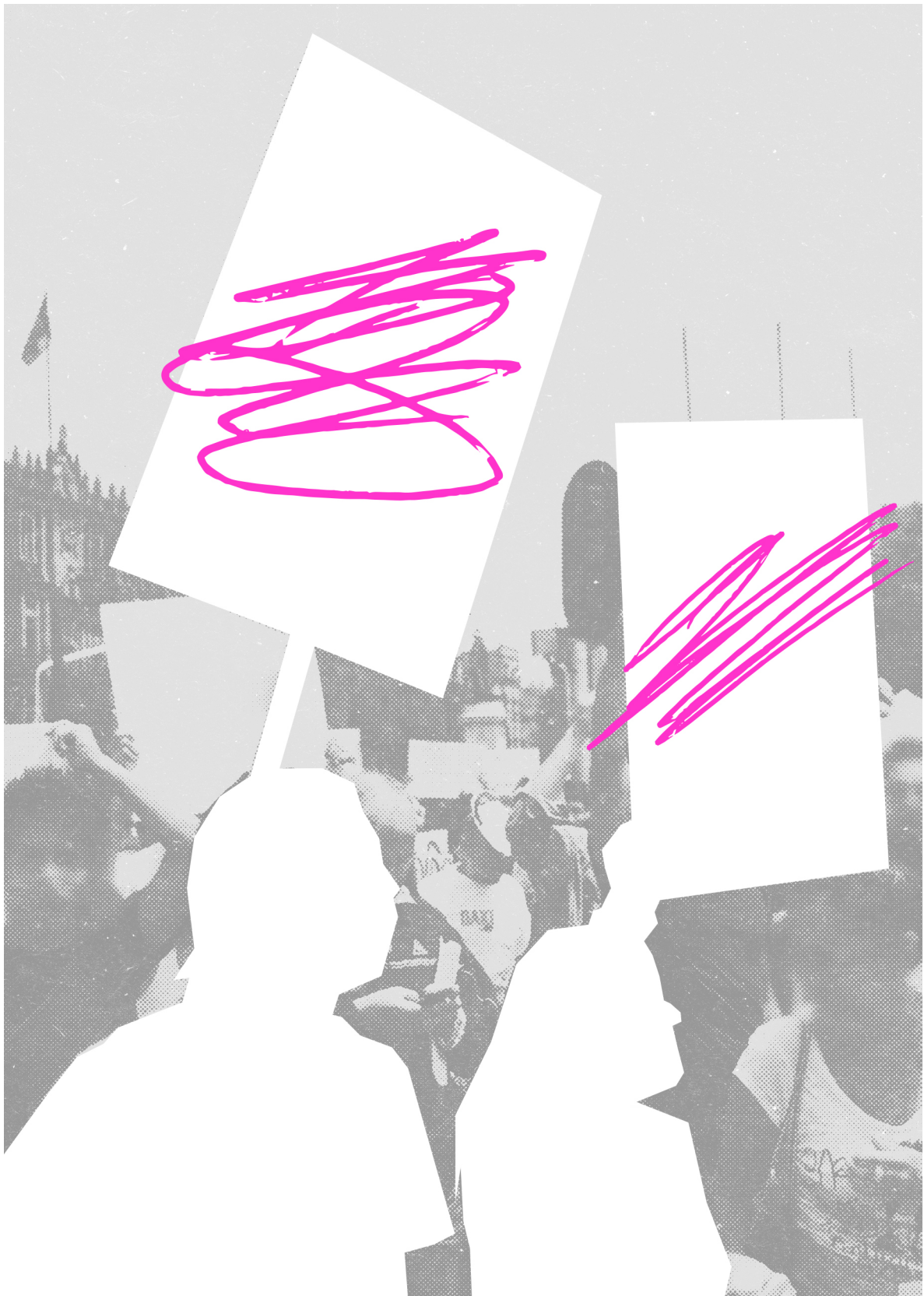
57 Ibídem, pp. 50-52.

Lo anterior es relevante puesto que el aparato electoral ha resuelto y emitido medidas cautelares sin realizar un análisis profundo sobre los principios de la normatividad internacional en materia de libertad de expresión, especialmente cuando se involucra la remoción de contenidos de interés público para las decisiones democráticas.

Los criterios que retoma la TEPJF son tan diversos que muchas veces sus resoluciones resultan contradictorias y poco comprensibles. Así, se pueden comparar las resoluciones en el caso de las personas influencers que promovieron al PVEM durante las elecciones de 2020-2021 y la resolución frente a la promoción del propio PVEM llevada a cabo por influencers en Twitter durante las elecciones de 2014-2015.

Con independencia de lo cuestionable que resulta una estrategia electoral utilizada para darle vuelta a la legislación, este cambio jurisprudencial puede considerarse como un momento de salida del uso de la regla de responsabilidades posteriores como criterio general sobre la libertad de expresión en internet, y la remoción de contenidos como regla general para moderar contenidos en esa herramienta digital, en contextos electorales.

En resumen: más allá de la controversia ética y política respecto a este caso, lo preocupante en términos estrictos de la garantía a la libertad de expresión radica en la utilización indiscriminada de la remoción de contenidos y la extensión de sanciones, más allá de los actores políticos.



CAPÍTULO 3.

DISCURSOS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS

En el contexto electoral, la información relacionada con la crítica política sobre candidatas y candidatos, funcionarias y funcionarios públicos y la gestión de gobierno, así como las expresiones relacionadas con las elecciones, adquieren una protección reforzada que debe ser brindada por las autoridades, dado que se trata de discursos especialmente protegidos por el derecho a la libertad de expresión, de acuerdo tanto con el sistema interamericano⁵⁸ de derechos humanos así como con la jurisprudencia mexicana sobre la libertad de expresión.⁵⁹ El rol que esta información tiene en la generación de un debate público robusto, libre y abierto le da una primacía en el orden de intereses políticos que las autoridades deben tomar en cuenta al momento de implementar cualquier medida que pueda restringir la libertad de expresión y demás derechos relacionados con ella.

En contraste, el informe publicado en 2012 por la Relatoría Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de expresión y opinión de Naciones Unidas,⁶⁰ reconoce que en la región de las Américas se han ubicado diversas barreras estructurales, jurídicas y prácticas que impiden el goce equitativo del derecho a la libertad de expresión, entre las cuales se puede considerar la remoción de contenidos en

58 Corte IDH (2004b). Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. Sentencia del 31 de agosto de 2004. Serie C, núm. 111, párr. 90. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_111_esp.pdf

59 SCJN (julio de 2013). Libertad de expresión. Quienes aspiran a un cargo público deben considerarse como personas públicas y, en consecuencia, soportar un mayor nivel de intromisión en su vida privada. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXII, t. 1, p. 562. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2004022>

60 Consejo de Derechos Humanos (4 de junio de 2012). Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue. Asamblea General de Naciones Unidas, párr. 3. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9691.pdf>

internet, sobre todo cuando se utilizan criterios contrarios a derechos para inhibir el debate público y la libertad de expresión en contextos electorales respecto a discursos especialmente protegidos.

3.1 CONTENIDO PERIODÍSTICO EN LÍNEA DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES

Garantizar la difusión de información de interés público⁶¹ es un compromiso que los Estados democráticos deben cumplir en los términos correspondientes a los estándares internacionales de derechos humanos y a la legislación de cada país.⁶² Durante periodos electorales, esta obligación adquiere una mayor relevancia, pues toda información y opiniones críticas relativas al proceso electoral deben ser accesibles para la ciudadanía, permitiendo así el desarrollo de un debate robusto y abierto. Por ello, es necesaria una mayor protección a la libertad de expresión y al acceso a la información en contextos electorales, así como realizar un ejercicio de ponderación y análisis previo al aplicar cualquier tipo de restricción.

En ese sentido, la labor periodística representa un elemento fundamental para el fortalecimiento institucional y democrático; por lo tanto, en un auténtico Estado democrático implica que se establezca un nivel de protección mayor hacia él en contextos electorales. En México, los tribunales electorales están obligados a adoptar criterios de protección a la libertad de expresión cuando realizan interpretaciones normativas que favorezcan la labor periodística, siendo fundamental que se apliquen aquellas que restrinjan en menor escala dicha labor. Su protección también abarca el ámbito digital.

61 C. Huerta Ochoa. El concepto de interés público y su función en materia de seguridad nacional. IIJ-UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2375/8.pdf>

62 ARTICLE19 (20 de agosto de 2013). Intermediarios de internet: disyuntiva por la atribución de responsabilidad civil y penal. <https://www.article19.org/es/resources/Internet-intermediaries-dilemma-liability>

En el caso Fontevecchia y D'amico vs. Argentina, la Corte IDH determinó que:

Dada la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la elevada responsabilidad que ello entraña para quienes ejercen profesionalmente labores de comunicación social, el Estado no solo debe de minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de los posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo.⁶³

En el ámbito nacional, la Sala Superior del TEPJF emitió un criterio bajo el expediente SUP-REP-155/2018, en el cual reconoce que:

[d]erivado de la función que despliega el periodismo para la información de una opinión pública bien informada y la importancia que ello tiene, en relación a la emisión de voto informado, se obtiene que, en el orden jurídico nacional, siempre que se trata de un auténtico periodismo, a los periodistas se les ha excluidos como sujetos de reproche para efecto de la calumnia electoral.⁶⁴

Por lo tanto, se reconoce que, en ejercicio de su función periodística, las personas periodistas y los medios de comunicación no serán sujetos responsables por expresiones que podrían considerarse calumniosas contra actores políticos.

Este criterio retoma un hecho ocurrido el 1 de mayo de 2018, donde el diputado del PAN, Ernesto Alfonso Robledo Leal, presentó una queja en contra de Miguel Ángel Carrizales Gonzáles en su carácter de director general de Información al Día Panorama de Nuevo León y otros, por:

probable comisión de actos que contravienen la normativa electoral, consistente, a su decir, en calumnia por un artículo difundido en una publicación quincenal, así como en las propias redes sociales del citado informativo, por lo que también solicitó medidas cautelares a efecto de que se

63 Corte IDH (13 de julio de 2010). Caso Fontevecchia y D'amico vs. Argentina. https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=191

64 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el Estado de Nuevo León (6 de junio de 2018). Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador. Expediente SUP-REP-155/2018. <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REP-155-2018>

hiciera el retiro de la publicación de Facebook, así como la suspensión de la distribución del ejemplar impreso con las publicaciones denunciadas.⁶⁵

Ante esto, el TEPJF, a pesar de que sus facultades para estudiar el fondo del caso se limitaban al contexto electoral, realizó un análisis cuidadoso en materia de derechos humanos, especialmente el de libertad de expresión. Para ello, el TEPJF retomó la protección de este derecho -garantizado y reconocido en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)- y la reforzó con el artículo 13 de la CADH, determinando finalmente que “los periodistas son un sector al que el Estado mexicano está compelido a otorgar una protección especial al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública y, por ello, gozan de una amplia protección jurídica respecto de su labor informativa”.⁶⁶

El TEPJF concluyó que las y los periodistas no pueden ser sujetos de sanción por calumnia electoral, debido a que la difusión de los hechos considerados noticiosos, al igual que las valoraciones u opiniones que efectúan con respecto a cubrir temas en materia electoral -sobre todo hacia actores políticos que participan públicamente-, pertenecen al ámbito protegido por la libertad de prensa ya que se despliegan temas de interés público.

A pesar de que se reconoce explícitamente que la información periodística está especialmente protegida, como se verá más adelante en el capítulo 4, existen maniobras de censura hacia el ejercicio periodístico mexicano aprovechándose de figuras vinculadas al derecho electoral.

65 Ibidem, p. 2.

66 Ibidem, inciso B sobre estudio de los agravios.

3.2 LECCIONES APRENDIDAS A PARTIR DE CONTEXTOS ELECTORALES EN LAS AMÉRICAS Y LAS DECISIONES DE LAS PLATAFORMAS DE REDES SOCIALES

En años recientes se han presentado diversos conflictos en el ámbito internacional que han puesto en evidencia la importancia de reflexionar y analizar rigurosamente las intersecciones entre los procesos electorales, la libertad de expresión, el derecho a la información y los mecanismos de moderación de contenido en las redes sociales. Entre ellos destacan, por ejemplo, la suspensión de la cuenta personal en Twitter⁶⁷ del expresidente estadounidense Donald Trump, y la posterior restricción indefinida de Meta⁶⁸ a toda publicación en Facebook e Instagram desde sus perfiles, por infringir sus normas comunitarias durante un contexto de contienda electoral. Ambas decisiones fueron tomadas debido a publicaciones y declaraciones de Trump apoyando los disturbios en el Capitolio de Washington durante el conteo de votos correspondientes a las elecciones de 2020.

El 20 de febrero de 2021, la decisión de Meta sobre las cuentas de Donald Trump fue enviada al Oversight Board⁶⁹ para revisión, con la solicitud de generar recomendaciones sobre las decisiones de la plataforma frente a las suspensiones de cuentas de líderes políticos. El Oversight Board determinó que existía una necesidad inminente de responder ante las narrativas y llamadas a la acción de Trump, dado que generaban un ambiente de posible riesgo de violencia debido a su alto nivel de influencia e infringían de forma grave las normas comunitarias. A pesar de ello, la respuesta del órgano consultor de Meta determinó que, al

67 Esta decisión fue tomada por la red social tras dos publicaciones en las que Trump manifestó su renuencia a aceptar el resultado del proceso electoral que no le favoreció. Twitter Blog (8 de enero de 2021). Suspensión permanente a @realDonaldTrump. https://blog.twitter.com/es_la/topics/company/2020/suspension-permanente-a-realdonaldtrump

68 Oversight Board. Case Decision 2021-001-FB-FBR Former President Trump's suspension. <https://www.oversightboard.com/decision/FB-691QAMHJ/>

69 El Consejo Asesor de contenido u Oversight Board es una instancia independiente creada por Meta, con el fin de proteger el derecho a la libertad de expresión, entre otros derechos, mediante decisiones vinculantes y recomendaciones para Meta sobre sus políticas de moderación de contenido.

aplicar las restricciones indefinidas -atribución no establecida dentro de sus políticas-, se había incurrido en una práctica desproporcionada. Dicho órgano de la empresa de Meta estableció que se tenía que tomar una decisión clara, necesaria y distributiva en cuanto a la temporalidad de las restricciones o la posible eliminación permanente de la cuenta.⁷⁰

A su vez, emitió una serie de recomendaciones en las que determinó el requisito de abarcar contenidos emitidos no solamente por líderes políticos, sino también por personas usuarias con altos niveles de influencia. Entre las recomendaciones destacan la necesidad de:⁷¹

- Analizar rápidamente contenido de carácter político emitido por personas usuarias con altos niveles de influencia.
- Dedicar recursos y experticia suficiente al análisis de riesgos de cuentas influyentes a nivel global.
- Producir más información para ayudar a comprender y evaluar el proceso y los criterios para aplicar el subsidio de interés periodístico.
- Dejar claro cómo recopila, preserva y comparte información para ayudar en la investigación de violaciones graves del derecho internacional penal, de derechos humanos y humanitario.

Otro caso paradigmático fue el que ocurrió posterior a la toma de poder del actual presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, donde varias personas usuarias de Facebook reportaron un video subido a la plataforma en enero del 2023.⁷² Este contenía un discurso pronunciado por un destacado general brasileño que apoyaba la reelección del expresidente Jair Bolsonaro, a la par de incitaciones claras a tomar el Congreso Nacional y la Suprema Corte de Brasil por medio de la violencia y cuestionamientos a la legitimidad de las elecciones.⁷³

70 Ídem.

71 Ídem.

72 Oversight Board. Case Decision 2023-001-FB-UA Brazilian General's Speech. <https://www.oversightboard.com/decision/FB-659EAWI8/>

73 Ídem.

En este caso, Facebook permitió el alojamiento y la circulación del video, a pesar de los continuos reportes. Posteriormente, el 8 de enero, seguidores de Jair Bolsonaro irrumpieron las instalaciones del Congreso Nacional, la Suprema Corte y las oficinas presidenciales en Brasilia, por lo que el 9 de enero Facebook declaró a Brasil como zona de alto riesgo y anunció que removería todo contenido que apoyara este tipo de acciones.⁷⁴

El caso fue designado al Oversight Board, el cual determinó que la decisión de Facebook de permitir el contenido había sido un error, pues, a pesar de que desafiar las elecciones es un discurso protegido por la libertad de expresión, el contexto en el que se enmarcaba la publicación, así como su contenido, intención y alcance justificaban su remoción.⁷⁵

Es indispensable entender que, como en los casos referentes al contexto electoral en Estados Unidos y Brasil, los propios organismos independientes -como el Oversight Board de Meta- han aceptado la necesidad de remover contenidos; la decisión de bloquear una cuenta, eliminar o remover contenidos se dio en un contexto en el que las expresiones se referían a alguno de los discursos prohibidos por la libertad de expresión, tal como la incitación a la violencia de manera concreta, real y posible. Esto muestra, por un lado, que tomar medidas que protejan los intereses de grupos vulnerables y de los mínimos necesarios para la democracia son fundamentales. Por otro lado, que estas medidas deben reservarse a casos extremos en los que la propia libertad de expresión demanda que sean realizadas.

Para clarificar el camino a seguir, diversas organizaciones de derechos digitales han impulsado diálogos con las plataformas de redes sociales sobre la importancia y necesidad de utilizar el marco interamericano de derechos humanos⁷⁶ como un referente para la moderación de contenidos en los casos donde existan dudas sobre cómo proteger la libertad de expresión y cuándo pueden ser una excepción a la regla.

74 Ídem.

75 Ídem.

76 CIDH (25 de febrero de 2009). Una agenda hemisférica para la defensa de la libertad de expresión. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/agenda_hemisférica_español_fina_con_portada.pdf

Por ejemplo, existe una vasta jurisprudencia interamericana⁷⁷ y regional que ha retomado la ponderación de derechos y el test tripartito cuando se trata de discursos protegidos, dado que los umbrales de protección tanto para las personas, colectivos, funcionarios públicos, candidatos y candidatas a cargos públicos, así como para grupos históricamente marginados o considerados como vulnerables, requiere de un análisis detallado antes de considerar la eliminación, remoción o bloqueo de cuentas o perfiles de las personas usuarias.

De igual manera, es necesario considerar que los discursos chocantes, extravagantes, inaceptables, indecentes, ofensivos, perturbadores, inquietantes y desagradables, por nombrar algunos, se encuentran protegidos por la libertad de expresión, y por lo tanto están permitidos y son sujetos a un espectro muy limitado de excepciones.⁷⁸

En esa tesitura, la CIDH ha determinado la obligación de los Estados de mantenerse neutrales ante este tipo de contenidos, a la par de garantizar que no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos a priori del debate público.⁷⁹ Este criterio, a pesar de que es una obligación dirigida a los Estados, debe ser considerado como una guía para las plataformas de redes sociales y aplicarse en casos de moderación de contenido, especialmente en contiendas electorales.

Sobre todo, es de suma importancia que tanto los Estados como las plataformas digitales otorguen mayor protección a los contenidos de carácter periodístico, dado que la libertad de prensa es uno de los mejores medios para que la opinión pública conozca y juzgue a las y los candidatos en la contienda electoral, lo cual contribuye a tomar una decisión informada y suficiente que beneficie a la sociedad.⁸⁰

77 Ídem.

78 Ídem.

79 Ídem.

80 CIDH (2020). Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y Elecciones en la Era Digital. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1174&IID=2>

CAPÍTULO 4.

SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES EN

MATERIA ELECTORAL

Las medidas cautelares son una herramienta de tutela preventiva cuyo objetivo es evitar que se vulneren principios rectores en materia electoral. Tales medidas se activan mientras se emite una resolución del fondo del asunto por parte de la autoridad judicial.

En lo que se refiere al flujo de información en un contexto electoral, las medidas cautelares detienen o eliminan todas las publicaciones y difusiones de contenido en radio, televisión y plataformas digitales, como las redes sociales, que puedan producir daños o lesiones de carácter irreparable a un derecho o un principio rector, atendiendo, asimismo, al temor fundado.⁸¹

Las medidas cautelares en internet son controversiales porque, en relación con la libertad de expresión, frecuentemente constituyen una limitación ilegítima a este derecho. Por su estructura, las medidas cautelares buscan corregir, detener o impedir de manera preventiva que se lleve a cabo una conducta que puede instituir o no la comisión de un acto ilícito, o incluso, a la activación de proceso sancionador administrativo.

Con respecto a los contenidos en línea, las medidas cautelares generan censura antes de determinar si estos deben ser o no removidos o censurados. Así, el retiro de contenidos se aplica con ligereza, sin que se comprenda que este acto es, en sí mismo, una medida de censura que resulta incompatible con el marco constitucional y convencional de la libertad de expresión.

81 TEPJF (26 de agosto de 2015). Medidas cautelares. La autoridad debe pronunciarse sobre su adopción respecto de promocionales pautados aun cuando la denuncia se presente antes de su difusión. Tesis LXXI/2015

En estricto sentido, los únicos casos en los que la remoción de contenidos debería tener lugar es en aquellos donde: (1) una autoridad judicial competente haya evaluado de manera completa el tipo de discurso; (2) la medida atienda la regla general de las responsabilidades ulteriores (con excepciones para casos de abuso sexual infantil); (3) sea realizada bajo el test tripartito, y (4) se determine que se trata de un discurso prohibido por la libertad de expresión.

Cuando implique conflictos de interpretación en materia electoral,⁸² en caso de que se instaure una medida cautelar (por ejemplo, la remoción de contenidos como medida de ultima ratio) es necesario que se realice un ejercicio de ponderación de derechos. Lo anterior, sobre todo, cuando se trate de expresiones que involucren a personas funcionarias públicas, personas candidatas y partidos políticos. Sobre esto último: siempre será indispensable aplicar el umbral de protección que se le otorga de manera distinta a cada persona, dependiendo de quién está emitiendo determinada opinión, hacia quién, cuál es el contenido del mensaje difundido y en qué contexto. Adicionalmente, también se debe mirar el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona.

Como criterios adicionales, al tratarse de contenidos periodísticos, es necesario tomar en cuenta la protección constitucional hacia la labor periodística, dado que los canales, llámense noticias, entrevistas, reportajes o crónicas, entre otros, pueden contener elementos de carácter electoral que están protegidos constitucionalmente. Por lo tanto, ante cualquier caso se debe considerar la presunción de licitud de la que goza la libertad de expresión en la labor periodística, que solo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de tal labor.⁸³

82 TEPJF (1 de julio de 2015). Medidas cautelares. Su tutela preventiva. Jurisprudencia 14/2015

83 TEPJF (23 de mayo de 2018). Protección al periodismo. Criterios para desvirtuar la presunción de licitud de la actividad periodística. Jurisprudencia 15/2018.

Por otro lado, también la Sala Especializada y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) han determinado que la mera publicación de notas informativas en medios de comunicación respecto de actos en los que se encuentre participando una persona candidata o una persona funcionaria pública, no significa que se esté haciendo promoción de ellas.⁸⁴ Nombrar a personas, entonces, no debe asumirse nunca por sí mismo como violatorio al derecho electoral.

Por lo anterior, es necesario realizar el ejercicio de ponderación ante cualquier medida cautelar; en caso contrario podría representar una violación de los derechos humanos en el espacio digital. Partiendo de dicho análisis se puede determinar que habrá casos donde la remoción de contenidos en materia electoral corresponde llanamente a casos de censura. Como regla general, según indica el propio TEPJF en su jurisprudencia 11/2008, “no se considera[rá] transgresión a la normativa electoral, la manifestaciones de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática”.⁸⁵

4.1 VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO DE CARA AL PROCESO ELECTORAL 2024

La lucha que han llevado a cabo los movimientos feministas por el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres ha propiciado cambios sustanciales en la esfera pública, tales como el reconocimiento de la violencia política contra las mujeres en razón de género (VPRG).

84 Ídem.

85 TEPJF (18 de septiembre de 2008). Libertad de Expresión e Información. Su maximización en el contexto del debate político. Jurisprudencia 11/2008.

Esta figura hace referencia a toda acción u omisión basada en elementos de género que pretenda limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de las mujeres.⁸⁶ Se manifiesta por medio de acciones simbólicas,⁸⁷ verbales, patrimoniales, económicas, físicas, sexuales o psicológicas.⁸⁸ Estas agresiones pueden ser infringidas por superiores jerárquicos, colegas, representantes estatales, rivales políticos, agentes individuales y medios de comunicación.

Reconocer y tipificar la VPRG son pasos importantes en la lucha por garantizar el ejercicio pleno de los derechos político-electorales de toda la ciudadanía. No obstante, también es fundamental analizar críticamente los abusos ilegítimos que se le puede dar a esta figura para disuadir el escrutinio y eliminar contenido de interés público de internet. “No toda la violencia política tiene elementos de género, pues en una democracia, la política es un espacio de confrontación, debate, disenso, porque en esta se hacen presentes diferentes expresiones ideológicas y partidistas, así como distintos intereses”.⁸⁹

Cuando se trate de VPRG en el ámbito digital, es importante que la remoción de contenidos no sea considerada como la única medida disponible para enfrentarla. En primera instancia, porque la eliminación de contenidos en internet no resuelve por sí misma los problemas de fondo que causan la violencia digital. En segundo lugar, porque se trata de una medida especialmente lesiva que puede ser mal utilizada por actores con poder político para encubrir hechos de corrupción, ocultar información de interés público y, en última instancia, manipular el debate público de acuerdo con sus intereses personales, económicos y políticos.

86 Véase: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (última reforma: 02/03/2023), artículo 3, inciso k). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>

87 Esta definición es una síntesis de lo enunciado en: Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (última reforma: 01/06/2021). http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_010621.pdf; Ley General en Materia de Delitos Electorales (última reforma: 20/05/2021). http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_200521.pdf; TEPJF (2016). Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres. México. https://www.te.gob.mx/protocolo_mujeres/media/files/7db6bf44797e749.pdf; y TEPJF. Violencia política en razón de género. Elementos que la actualizan en el debate político. Jurisprudencia 21/2018. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2018&tpoBusqueda=S&sWord=jurisprudencia,21/2018>

88 Ídem.

89 INE. Conceptos clave. Violencia política. ¿Cuándo puede hablarse de violencia política contra las mujeres en razón de género? <https://igualdad.ine.mx/mujeres-en-la-politica/violencia-politica/conceptos-clave-sobre-violencia-politica/>

Cuestionar el uso de esta medida para el proceso electoral 2024 no implica un rechazo a la necesidad de que las conductas que configuren la VPRG sean sancionadas por distintos medios (administrativo, económico y, en algunos casos, por la vía penal); más bien, cuestionar la remoción de contenidos como medida cautelar es un rechazo al potencial uso indebido de la VPRG como instrumento de censura en internet, particularmente en contextos electorales. En este apartado utilizaremos la remoción de contenidos por VPRG para, a partir de este ejemplo, delinear recomendaciones para los siguientes procesos de elección en México.

En principio, la aprobación de cualquier medida cautelar por VPRG implica “verificar si existen situaciones de violencia o de vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impidan o puedan impedir la impartición de justicia de manera completa e igualitaria”.⁹⁰

Ahondando en los criterios, el TEPJF, en su Tesis IV/2022, estableció que

utilizar la imagen del cuerpo de una mujer para exhibir una supuesta ineptitud para aspirar al cargo de elección popular es una conducta inaceptable y debe de considerarse prohibida, al constituir violencia política en razón de género [...] lo anterior no implica que los medios de comunicación no puedan informar sobre el pasado personal o profesional de una persona que aspira a una candidatura o a un puesto público, sino que al hacerlo deben respetar la dignidad de las personas cuando se aborde de manera pública de su vida íntima, sea en el ámbito público o en el privado, ello con independencia de la procedencia pública o privada de las imágenes.⁹¹

90 INE (31 de agosto de 2021). Acuerdo ACQyD-INE-152/2021, Expediente UT/SCG/PE/JGM/CG/340/2021, p. 17. Comisión de Quejas y Denuncias. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/124758/ACQyD-INE-152-2021-PES-340-21.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

91 TEPJF (28 de septiembre de 2022). Violencia política en razón de género. Se configura cuando se utilizan o exhiben imágenes del cuerpo de la mujer en el contexto del debate político. Tesis IV/2022.

En el ámbito digital, el TEPJF⁹² ha determinado que, al valorar si el contenido de una publicación corresponde a VPRG, es necesario analizar si dicho contenido:

- Es de interés público, por tratarse de cuestiones políticas.
- Tiene por objetivo informar sobre la trayectoria profesional de las candidatas en el contexto de su designación.
- Es un acto de información a la sociedad por encontrarse en una contienda electoral.
- Ha generado un detrimento y afectación en los derechos fundamentales de la mujer candidata que impactan de forma predominante en su candidatura.

De esta manera el TEPJF ha retomado criterios anteriormente establecidos sobre la importancia de los medios de comunicación, la libertad de expresión y la libertad de prensa al cumplir un papel fundamental en modelo de comunicación política para asegurar que se cuente con elecciones libres y auténticas, así como garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales. El TEPJF enfatiza que lo anterior no implica que a los medios de comunicación se les permita violentar la dignidad de las personas que participan en la vida política del país y, en especial, si se trata de grupos históricamente excluidos, discriminados o en situación de desventaja ante el escrutinio público por estereotipos, como es el caso de las mujeres.

Ante una disyuntiva para identificar la VPRG la propia autoridad electoral encargada de analizar cualquier presunta vulneración puede apoyarse en el Protocolo para juzgar con perspectiva género⁹³ (en adelante Protocolo), el cual retoma consideraciones relevantes en las fuentes de derecho internacional como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por su siglas en inglés), la Convención Belem do Pará y criterios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

92 Ídem.

93 SCJN (noviembre del 2020). Protocolo para juzgar con perspectiva de género. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2020-11/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20%28191120%29.pdf>

El Protocolo contempla que para un estudio de caso deben retomarse tres aspectos esenciales. El primero consiste en juzgar con perspectiva de género, es decir, analizar las dinámicas de poder, la desigualdad estructural o el desequilibrio entre las partes derivada de un contexto de violencia. El segundo aspecto estriba en las obligaciones de prescindir de cualquier estereotipo o prejuicio de género al momento de juzgar y tomar en consideración el impacto y las consecuencias que tiene el género en la vida de las personas. Asimismo, este aspecto incluye la aplicación de estándares en materia de derechos humanos y la necesidad de realizar una evaluación de impacto. Finalmente, en las obligaciones frente al uso del lenguaje no sexista o que niegue la VPRG a lo largo de todo el proceso, debido a las repercusiones simbólicas que juegan un papel fundamental en la perduración, reproducción y justificación de la condición de opresión hacia las mujeres.

Si bien el Protocolo es una guía para que personas operadoras de justicia afiancen la perspectiva de género en el análisis de posibles actos de VPRG, la metodología que proponen no ha sido consensuada entre los órganos jurisdiccionales. Por lo tanto, su aplicación ha resultado y seguirá resultando desigual para cada caso estudiado. Además, resulta problemático, como sucede en asuntos de alegado abuso de la libertad de expresión, que el Estado haga un análisis del lenguaje y la pertinencia de su utilización en un contexto determinado. Desafortunadamente el Protocolo no distingue entre expresiones presentadas como información u opiniones ni considera que, para todo caso, el análisis debería ponderar un menoscabo real y tangible al acceso al poder.

Por casos recientes es evidente que precisamente la ambigüedad de criterios para determinar qué constituye VPRG ha derivado en una indebida extensión de la legislación electoral a actores no políticos. Por ejemplo, el pasado 30 de agosto de 2023, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE -mediante el Acuerdo ACQyD-189/2023- ordenó al empresario Ricardo B. Salinas Pliego la remoción de contenidos en su cuenta de X concernientes a la senadora Citlalli Hernández Mora, por presuntos actos constitutivos de VPRG en su contra.

Es importante mencionar que las publicaciones de Salinas Pliego sí hacían referencia al aspecto físico de Hernández de una manera despectiva; sin embargo, también es cierto que el acuerdo se tomó a pesar de que: (1) existía una falta de competencia de la autoridad electoral para determinarlo; (2) la decisión vulneró el derecho a la libertad de expresión de Salinas -puesto que es una persona privada y no un actor político-; (3) las expresiones de Salinas no afectaron el acceso efectivo al poder para Hernández en los términos de la legislación electoral, y (4) cualquier expresión que pueda ser desagradable, vulgar o grosera, está también protegida por el derecho humano a la libertad de expresión.⁹⁴

Más adelante, el 14 de septiembre, la Sala Superior del TEPJF revocó el acuerdo mediante la resolución SUP-REP-307/2023, “al considerar que, si bien las frases podrían contener elementos asociados con violencia simbólica y psicológica, las autoridades electorales sólo pueden conocer de actos que afecten derechos político-electorales, sin que en el caso se advirtiera alguna incidencia en el desempeño del cargo como senadora o dirigente nacional, ni con alguna aspiración política o proceso electoral determinado”.⁹⁵

Un segundo caso reciente aconteció el 16 de noviembre de 2023, cuando la Sala Especializada del TEPJF determinó que la periodista Denise E. Dresser Guerra cometió VPRG en contra de la diputada Andrea Chávez por expresiones emitidas en el programa “Mesa de Análisis con Loret” (transmitido por el medio digital Latinus, el 15 de agosto de 2023).⁹⁶ En su decisión, la Sala Especializada partió de una premisa falsa señalando que Dresser introdujo en la opinión pública el tema de una supuesta relación sentimental entre Chávez y Adán Augusto López, exsecretario de Estado y excontendiente por Morena a la presidencia de México. Sin embargo ello no fue así, ese tópico ya estaba en la conversación pública y el contenido de la expresión de Dresser realmente aludió al uso indebido de recursos públicos, en particular de un avión militar mediante el cual la diputada supuestamente habría transportado a sus familiares para acudir a su informe de labores en Chihuahua.⁹⁷

94 C. Botero, F. Guzmán, S. Jaramillo, y S. Gómez (2017). El derecho a la libertad de expresión: Curso avanzado para jueces y operadores jurídicos en las Américas. Guía curricular y materiales de estudio. Bogotá, p. 59.

95 TEPJF (14 de septiembre de 2023). “El TEPJF determina que el INE no puede conocer de la denuncia de violencia política de género de la senadora Citlalli Hernández, en contra de Ricardo Salinas Pliego”. <https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/15294/0>

96 Sentencia de la Sala Regional Especializada del TEPJF, SRE-PSC-122/2023, 16 de noviembre de 2023.

97 L. Maldonado (23 de noviembre de 2023). “Chávez vs. Dresser: el futuro del escrutinio público”. Nexos. <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/chavez-vs-dresser-el-futuro-del-escrutinio-publico/>

A pesar de que no se probó una afectación real ni tangible a la servidora pública por los dichos específicos de Dresser y que estos no derivaron en un despojo de la investidura de Chávez, y tampoco anularon o menoscabaron el acceso efectivo al poder por parte de Chávez en los términos de la legislación electoral, la Sala Especializada impuso medidas de reparación a Dresser completamente desproporcionadas.

Mediante el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-122-2023, la Sala Especializada condenó a Dresser a: (1) pagar una multa de \$20,748.00 MXN; (2) emitir una disculpa pública; (3) tomar un curso orientado a la promoción y protección de los derechos de las mujeres; (4) publicar el extracto de la sentencia en su perfil de X; y (5) a inscribirse en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia Política contras las Mujeres en Razón de Género del INE.⁹⁸ Así, la sentencia es en sí misma una advertencia para disuadir a otras personas a opinar sobre los actos de uso indebido de recursos públicos en general, provocando un efecto inhibitorio para la libertad de opinión e información más allá de la figura de Dresser.

Casos como estos demuestran la necesidad de que los tribunales en materia electoral opten por criterios homologados, claros y bajo el umbral de protección a la libertad de expresión antes de realizar o aplicar interpretaciones que puedan desfavorecer o incluso inhibir este derecho. Lo anterior implica que, en caso de que se lleve a cabo alguna investigación por parte de las autoridades, ésta se realice de manera exhaustiva sobre los hechos, respetando el principio de la intervención mínima, así como el de proporcionalidad de las medidas o sanciones adoptadas.⁹⁹

La ponderación¹⁰⁰ -como para casos donde la VPRG o derechos político-electorales y la libertad de expresión entren en conflicto, por ejemplo- debe ser necesariamente un instrumento que apoye a órganos gubernamentales y a plataformas de redes sociales en la deliberación ex ante de la remoción de contenidos, considerando estos como la medida más extrema de censura reservada para caso especialmente graves.

98 Sentencia de la Sala Regional Especializada del TEPJF, SRE-PSC-122/2023, doc. cit.

99 Marco jurídico interamericano sobre el derecho a..., op. cit.

100 Análisis detallado para preferir la prevalencia de un derecho fundamental sobre otro.

Aunado a ello, ante todos los casos de posibles vulneraciones a la integridad de la contienda electoral debe de retomarse el marco interamericano en materia de libertad de expresión, donde se ha expresado que cualquier opinión, investigación periodística o cualquier otro contenido debe mirarse desde quien ejerce este derecho, puesto que el umbral de protección es diferente y se aplica de manera distinta.¹⁰¹

Principalmente que, ante toda decisión frente al análisis de cada caso, se minimicen las restricciones a la libertad de expresión en línea, considerando el principio de mínima intervención y proporcionalidad, asegurando que son absolutamente necesarias para salvaguardar la democracia y la contienda electoral.

101 T.C. Vázquez Muñoz (enero-junio de 2017). El debate electoral como insumo necesario para la construcción de un modelo de comunicación política deliberativa. Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (1)19.

CONSIDERACIONES FINALES

A la par del uso creciente de las plataformas digitales se han generado nuevos retos para la democracia, especialmente frente a los contextos electorales. Mientras que internet ha facilitado la creación de espacios en los que las personas pueden manifestar sus opiniones e ideas con libertad, también han surgido dinámicas para tratar de controlar estas arenas de deliberación y desplegar campañas políticas.

El control de la información que circula en línea puede definir el resultado en las elecciones y por ello ha surgido un mayor interés por parte de las autoridades electorales para controlar y asegurar la equidad en la contienda, evitando que el contexto electoral se convierta en un campo fértil para la violencia y propaganda que puedan llegar a perjudicar a grupos de personas especialmente vulnerables.

En dicho escenario, a partir de lo analizado en el presente informe consideramos importante recalcar los siguientes mensajes clave: primero, que los discursos políticos y sobre asuntos de interés público, sobre personas funcionarias públicas en ejercicio de sus funciones, y sobre personas candidatas a ocupar cargos públicos, son discursos especialmente protegidos por el derecho humano a la libertad de expresión. En estos discursos, el peso de la protección del derecho a la libertad de expresión aumenta y sus limitaciones se vuelven aún más excepcionales; es decir, las medidas de censura previa quedan por completo excluidas y las responsabilidades ulteriores se limitan para casos verdaderamente extremos y excepcionales.¹⁰²

Segundo, que hacer extensiva la legislación electoral a particulares y personas privadas (es decir, que no son actores políticos) puede derivar, peligrosamente, en la aplicación abusiva del derecho electoral para censurar de forma ilegítima. Quienes detentan un cargo público o quienes aspiran a ser funcionarias o funcionarios públicos están sujetos a una intensa visibilidad que tácitamente han aceptado, por lo que

102 CIDH (30 de diciembre de 2009). Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, párr. 33. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

están sujetos también a un mayor nivel escrutinio público y está dentro de sus responsabilidades saber tolerar la crítica y las opiniones que surjan al respecto de ellos y de sus funciones.¹⁰³

Tercero; si bien es necesario procurar la equidad en la contienda, es inaceptable que la remoción de contenidos se considere como el mecanismo preponderante para solucionar controversias en materia electoral. Aunque las remociones lleguen a perseguir un fin legítimo suelen ser mecanismos desproporcionados y, en muchas ocasiones, surgen por interpretaciones extensivas de los poderes de las autoridades electorales.¹⁰⁴

La falta de criterios consistentes de las autoridades electorales relacionados con sus decisiones y solicitudes para eliminar contenidos de internet hacen de esta una práctica de censura, particularmente en función del deber del Estado de prohibir la restricción, obstrucción o impedimento -por medios directos o indirectos- de la libre circulación de información. Empeorando la situación, en algunos casos, la remoción de contenidos se determina sin controles judiciales que garanticen la legalidad, necesidad, proporcionalidad y legitimidad de la medida.¹⁰⁵

103 CIDH. Informe anual de 1999, cap. II.B, apartado 1. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El estándar partió de una construcción doctrinal elaborada por la Relatoría. A partir del amparo directo en revisión 2044/2008, la SCJN adoptó el estándar que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión denominó como el “sistema dual de protección” y desarrolló su doctrina sobre el sistema dual de protección al resolver el amparo directo 28/2010, del cual derivó la tesis aislada 1a. XXIII/2011 (10a.), cuyo rubro es “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA”.

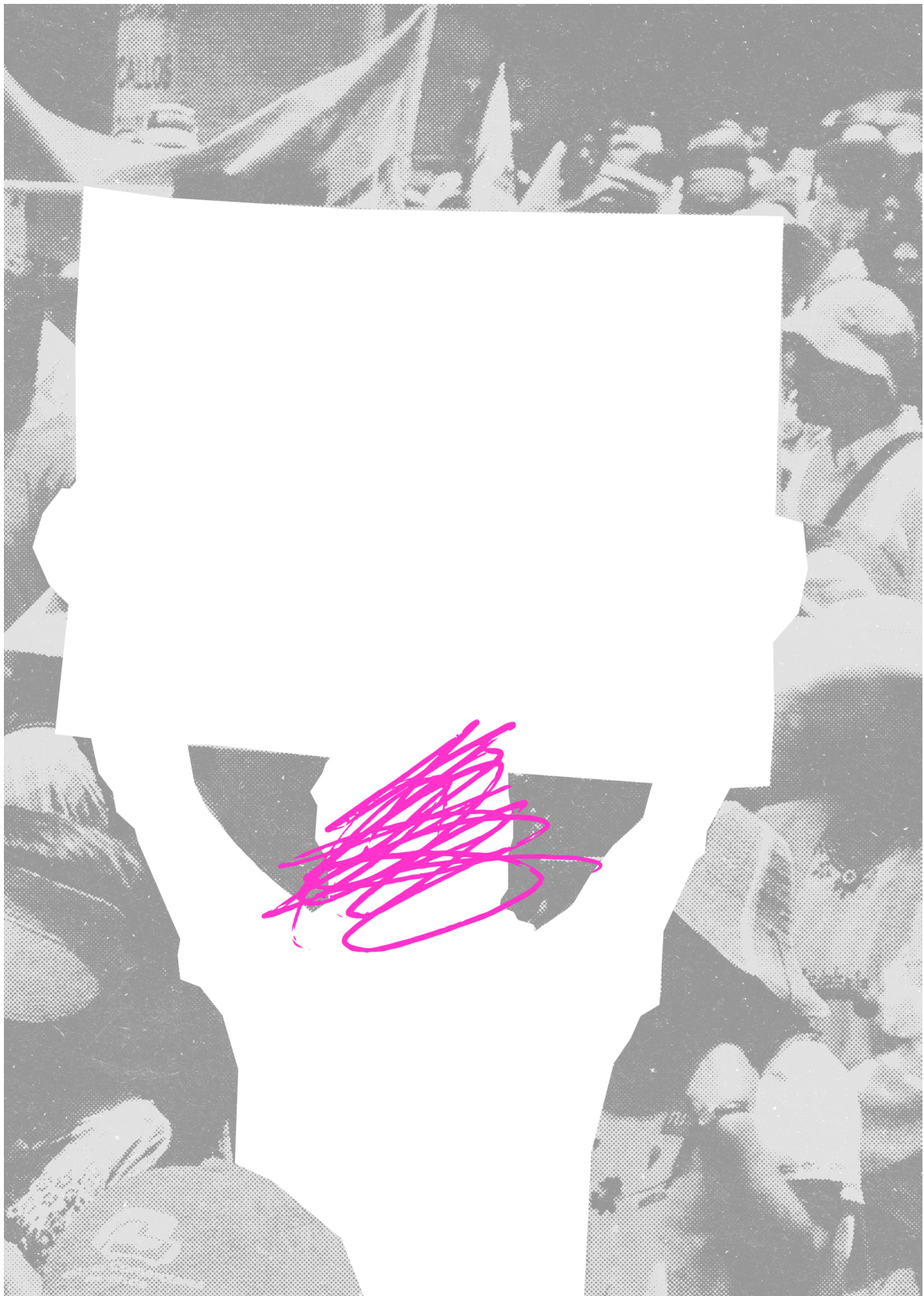
104 UNESCO (2023). Directrices para la gobernanza de plataformas digitales. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387360>

105 Véanse los siguientes documentos: SCJN. Sentencia de 24 de agosto de 2011 resuelta por unanimidad de cinco votos, de los señores ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (ponente), y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. II, junio de 2017, p. 1433, Segunda Sala, tesis aislada (constitucional) 2a. CII/2017 (10a.). Flujo de información en red electrónica (internet). Principio de restricción mínima posible; y CIDH (2010). Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, párr. 88, p. 30. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/temas/estandares.asp>

Este reporte ha permitido acercarnos a un fenómeno que debe atenderse con mayor detalle y permite que nos cuestionemos más respecto al contenido que puede llegar a ser removido. Es indiscutible la necesidad de contar con reglas claras para combatir y sancionar los abusos por parte de actores políticos que manipulan los espacios en línea, y tanto las autoridades gubernamentales como las empresas que administran estas plataformas digitales deben tomar medidas para ponderar los derechos que pueden entrar en conflicto.

La remoción de contenidos cobra especial relevancia en México, donde el derecho a la verdad y el combate a la impunidad y a la corrupción permanecen como algunos de los pendientes acumulados por el Estado.

Los argumentos planteados en este informe muestran la necesidad de reconocer cabalmente lo que la libertad de expresión en internet ha hecho para la democracia mexicana; sobre todo, de considerar su valor al momento de analizar cualquier tensión que pueda existir con el derecho electoral.



¿QUIÉNES SOMOS?

El presente reporte forma parte de un proyecto con un alcance mayor que busca proporcionar información sobre cuál es el estado de la libertad de expresión en línea, principalmente en contextos electorales en los que las autoridades tienden a buscar silenciar expresiones bajo la premisa de buscar preservar la democracia.

Frente a lo anterior las organizaciones de sociedad civil; Access Now, Artículo 19 (México y Centroamérica) y R3D hemos juntado esfuerzos para investigar e informar sobre las remociones de contenido en plataformas digitales a solicitud del Instituto Nacional Electoral, solicitudes que en muchas ocasiones vienen acompañadas de posibles intromisiones a la privacidad de las personas usuarias cuando se requiere información de las personas que emiten una expresión concreta y que no tienen como fundamento una orden judicial sino que, en muchas ocasiones, corresponden a medidas cautelares.

A este esfuerzo conjunto se ha sumado, también, la organización Privacy International, quien ha contribuido a la realización de esta investigación y al armado de la página web en la que presentamos este proyecto y continuaremos mostrando los avances del mismo a lo largo del año siguiente.



Access Now

Access Now defiende y extiende los derechos digitales de personas y comunidades en riesgo. Al combinar soporte técnico directo, defensa estratégica, subvenciones a nivel comunitario y facilitar encuentros internacionales como RightsCon, luchamos por los derechos humanos en la era digital.

Somos una organización que opera desde la base local hasta el ámbito global que trabaja por la libertad de expresión para todas las personas. Buscamos herramientas para combatir la censura, promover soluciones que respeten los derechos en la regulación del discurso en línea, hasta respaldar a aquellas expresiones que son silenciados por decir la verdad ante el poder, incluso si son incómodas.



Artículo 19

Artículo 19 es una organización no gubernamental independiente que promueve y defiende el avance progresivo de los derechos de la libertad de expresión y el acceso a la información para todas las personas, de conformidad con las más altas normas internacionales de derechos humanos, contribuyendo así al fortalecimiento de la democracia. Artículo 19 promueve el reconocimiento y la protección de los derechos humanos en los entornos digitales, en particular el derecho a la libertad de expresión e información para evitar el establecimiento y la práctica de mecanismos de censura en Internet o medidas que obstaculicen su ejercicio ya sea a través de la legislación, las políticas públicas, los tratados internacionales, las decisiones judiciales, administrativas o las iniciativas privadas.

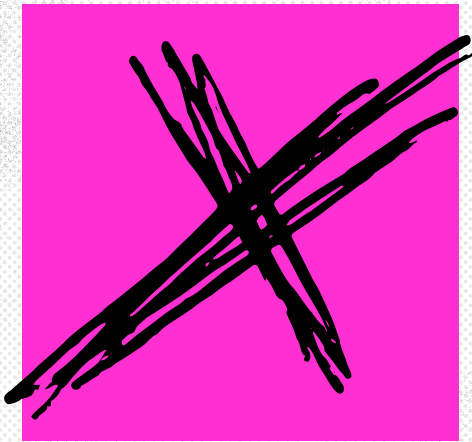


R3D

Red en Defensa
de los Derechos Digitales

R3D

Red en Defensa de los Derechos Digitales es una organización de la sociedad civil que se dedica a la promoción y protección de los derechos humanos en el entorno digital. A través del uso e implementación de diversas herramientas legales y de comunicación, realiza investigación, litigio estratégico, incidencia pública y campañas con el objetivo de promover y proteger los derechos digitales en México; particularmente, los derechos a la libertad de expresión, la privacidad y la protección de datos personales.



CENSURA ELECTORAL

censuraelectoral.mx