

**LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES EN MÉXICO ANTE
LOS DESAFÍOS DE LA INTELIGENCIA
ARTIFICIAL**

IAN ERIC DÁVILA CORTÉS

SUMARIO

I. APROXIMACIÓN CONTEXTUAL. II. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES: EL CASO DE MÉXICO. III. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR Y DIVULGACIÓN DE CONTENIDO ILEGAL EN INTERNET. IV. INSTITUTOS PÚBLICOS ELECTORALES Y PROMOCIÓN DE LA EDUCACIÓN CÍVICA. V. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA

Fecha recepción: 06.08.2024
Fecha aceptación: 18.02.2025

LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES EN MÉXICO ANTE LOS DESAFÍOS DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL

IAN ERIC DÁVILA CORTÉS¹

Università Luigi Vanvitelli

I. APROXIMACIÓN CONTEXTUAL

La actual realidad socio-tecnológica se caracteriza por la rapidez con que transita la información en Internet, lo cual supone una ventaja para la mayoría de las personas que viven en sociedades democráticas y tienen acceso a la Red. Sin embargo, hoy en día la conectividad universal, tiene como consecuencia el desprendimiento de datos personales, y la vida privada. La entrega tácita o explícita de los datos personales es necesaria para pertenecer al mundo de aplicaciones de Internet, so pretexto de que el usuario adquiera la experiencia para la que están destinadas algunas plataformas digitales.

Los datos son valiosos en la medida que constituyen una representación del comportamiento humano y un reflejo de pensamiento colectivo en una sociedad determinada, lo cual es relevante en materia de comunicación política porque con base en aquellos pueden construirse mensajes que incidan en los gustos o preferencias de las personas y que se encuentran fuera de la fiscalización electoral -tanto económica como jurídica-. Los principales tenedores de estos son las empresas tecnológicas, que explotan la información de las personas con fines mercantiles, principalmente para vender a otras organizaciones privadas publicidad dirigida a usuarios de las propias plataformas digitales. Este modelo de negocio acarrea problemas públicos de diferente índole, dentro de los que destaca la pérdida de autonomía decisional de las personas.

¹ Candidato a Doctor en Derecho Comparado y Procesos de Integración, Università Luigi Vanvitelli (Umicampania, Italia). Departamento de Ciencia Política, Viale Ellittico n. 31 - 81100 Caserta. Email: iedavilacortes@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9814-8254>

En la actualidad nuestras interacciones en línea dejan rastros que luego sirven para crear perfiles en torno a nuestra forma de pensar. Esto sucede mediante dos vías, la información que como usuarios entregamos a las plataformas digitales a través del contenido que consumimos y, dispositivos digitales que “recopila(n) información sobre el uso que hacemos de ese objeto y la transforma en datos que procesa y envía a Internet”². A través del Big Data, los Algoritmos y la Inteligencia Artificial (en adelante IA)³, es posible procesar y analizar ingentes cantidades de datos⁴ y obtener información valiosa a partir de su interpretación⁵.

Las plataformas digitales comercializan la información generada por estas herramientas para realizar campañas publicitarias personalizadas. Por este medio, cualquier persona u organización con intereses políticos puede desplegar de forma masiva contenido informativo para influir en la opinión pública y las elecciones. La irrupción de IA en el escenario político se asocia con la llegada de la radio, la televisión e Internet⁶, y en este contexto se propone centrar el debate en las garantías asociadas a la libre elección política⁷. Para ello, se debe reconocer que esta tecnología afecta el modo en el que la sociedad se organiza y desarrolla⁸, tal incidencia puede ser imperceptible para las personas, lo que dificulta garantizar sus derechos fundamentales⁹.

Desde hace tiempo la comunicación política y las campañas electorales se desenvuelven con naturalidad en Internet, incluso los medios de comunicación tradicionales se han trasladado a las plataformas digitales. En esta nueva sede donde se debate el poder público, se pretende encontrar potenciales electores navegando por la Red para convencerlos de votar por una opción política. La elaboración de perfiles en torno a nuestra forma de pensar facilita los intentos de influir en la voluntad política

² GARRIGA DOMINGUEZ, Ana (2018). “La elaboración de perfiles y su impacto en los derechos fundamentales”, *Derechos y libertades: Revista de Filosofía del Derecho y derechos humanos*, núm. 38, p. 113.

³ A lo largo del trabajo, haré alusión a IA para referirme a la posibilidad de utilizar esta herramienta a partir del Big Data mediante algoritmos.

⁴ MAD BADIA, Dolores (2020). “Credit-Based Insurance Scores: some Observations in the Light of the European General Data Protection Regulation”, *Cuaderno Europeos de Deusto*, núm. 62, pp. 155-186.

⁵ PUYOL MORENO, Javier (2014). “Una aproximación a Big Data”, *Revista de Derecho UNED*, núm. 14, pp. 471-505.

⁶ HERNÁNDEZ PEÑA, Juan Carlos (2022). “Campañas electorales, big data y perfilado ideológico. Aproximación a su problemática desde el derecho fundamental a la protección de datos”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 124, pp. 41-73.

⁷ PETIT, Martí (2018). “Por una crítica de la razón algorítmica. Estado de la cuestión sobre la inteligencia artificial, su influencia en la política y su regulación”, *Quaderns del CALC*, núm. 44, pp. 5-15.

⁸ JOVE VILLARES, Daniel (2021). “La inconstitucional habilitación a los partidos políticos para recabar datos sobre opiniones políticas. Comentario a la STC 76/2019, de 22 de mayo”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 121, pp. 303-331.

⁹ COTINO HUESO, Lorenzo (2017). “Big data e inteligencia artificial. Una aproximación a su tratamiento jurídico desde los derechos fundamentales”, *Dilemata*, núm. 24, pp. 131-150.

de la ciudadanía, a través de esta herramienta denominada *perfilado ideológico*¹⁰. Tanto partidos políticos como candidaturas tienen incentivos para explotar segmentación con fines electorales¹¹, sin embargo, requieren de la contratación de propaganda en plataformas digitales, u organizaciones privadas desarrolladoras de sistemas de tratamiento masivo de datos personales¹².

Además, existe la posibilidad de que se desarrollen campañas de información en redes sociales que no están formalmente contratadas por partidos y candidaturas, a través de interpósitas personas u organizaciones, para evitar que se les atribuya a aquellos la difusión de mensajes de contenido político-electoral, lo cual impone el reto de establecer métodos o procedimientos para prevenir y sancionar esas conductas que no cuentan con algún autor material determinado.

Se problematiza la posibilidad de que se aprovechen estas herramientas para incidir en la formación de la voluntad política y las elecciones, por medio de información tergiversada, carente de contexto, o divulgada con el propósito de engañar al receptor. Estos medios pueden ser empleados para difundir información falsa, así como acceder y manipular datos personales sin consentimiento, para corromper la opinión pública¹³.

El modelo de negocio de plataformas digitales como *Facebook* o motores de búsqueda como *Google*, fomenta el contenido controversial para que los usuarios permanezcan el mayor tiempo posible utilizando la Red, con ello se obtiene una gran cantidad de información a partir de sus interacciones. Su objetivo es incidir en el comportamiento que tienen las personas mientras usan esas aplicaciones digitales, por tanto, sus reacciones una vez consumen cierto tipo de publicidad o contenido resultan su principal interés¹⁴.

En estas condiciones, el contenido incendiario que permea en las emociones de los usuarios, debido a la aceptación o rechazo que les genera, fomenta que los usuarios permanezcan *online*, lo cual resulta un ambiente óptimo para el desarrollo de la *posverdad*. La *posverdad* se define como propaganda que busca influir en el comportamiento de un grupo de personas, por medio de la manipulación de contenido, y

¹⁰ HERNÁNDEZ PEÑA, Juan Carlos (2022). op. cit.

¹¹ GARCÍA MAHAMUT, Rosario (2015). "Partidos políticos y derecho a la protección de datos en campaña electoral: tensiones y conflictos en el ordenamiento español", *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 35, pp. 309-338.

¹² CASTELLANOS CLARAMUNT, Jorge (2022). "Derechos y garantías concretas de los usos políticos y participativos de la inteligencia artificial", en COTINO, Lorenzo (dir.); BAUZÁ, Marcelo (coord.), *Nuevo paradigma en las garantías de los derechos fundamentales y una nueva protección de datos frente al impacto social y colectivo de la inteligencia artificial*, Pamplona, Editorial Aranzadi, pp. 317-341.

¹³ GARCÍA SANZ, Rosa María (2019). "Tratamiento de datos personales de las opiniones políticas en el marco electoral: todo en interés público", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 183, 2019, pp. 129-159.

¹⁴ LANIER, Jaron (2018). Diez razones para borrar tus redes sociales de inmediato, (trad. Pérez Sánchez M.), pub libre, ubicado en: <http://catedradatos.com.ar/media/Lanier-Jaron-Diez-razones-para-borrar-tus-redes-sociales-de-inmediato-XcUiDi-2018.pdf>

como nunca había preocupado la proliferación de información distorsionada como riesgo para los sistemas democráticos¹⁵. Esta problemática es promovida por agentes malintencionados cuyo fin es divulgar desinformación con el ánimo de hacer daño, y resulta especialmente lesiva para las democracias actuales debido al potencial de la IA para propagar contenido de interés público en plataformas digitales¹⁶.

Los intereses comerciales de las organizaciones privadas online promueven el uso de IA con fines que afectan la autonomía decisional del consumidor de la información. Esta tecnología se alimenta de los datos que producen nuestras interacciones en la Red de Internet, de tal forma que el modelo de negocio de redes sociales como Facebook promueve el contenido controversial cuyo consumo se guía por las emociones, lo que fomenta las *fakenews* y la posverdad¹⁷. En ese sentido, Chacón cataloga las redes sociales como “la incubadora perfecta de la posverdad” entorno donde “la emoción impera sobre el raciocinio”¹⁸.

Se puede decir que esto puede propiciar un efecto “bola de nieve” con relación a la información que alimenta la opinión del usuario respecto de algún tema al que le preste especial interés, pues los algoritmos van a retroalimentar su percepción con un contenido parcializado. A este fenómeno se le denomina *filter bubble*¹⁹, y de acuerdo con Pauner constituye un filtrado de información personalizada potenciado por la IA, que condiciona la información que reciben los usuarios a partir de sus creencias preexistentes, con lo cual se les niega la posibilidad de confrontar ideas, así como escrutar la propia información. Los algoritmos empleados para hacer funcionar esta tecnología deciden qué información será visible y cuál suprimen, lo cual provoca la fragmentación de la sociedad en polos ideológicos divergentes²⁰.

Estos filtrados de información pueden ser seriamente nocivos para una sociedad democrática, si se emplean para coartar la opinión pública. Si esta propaganda subliminal se personaliza en función de intereses particulares puede esterilizar la reflexión y el debate público, debido a que limita el acceso a la información, y hace más estrecha la visión de la ciudadanía sobre los asuntos públicos²¹. La posibilidad de hacer

¹⁵ RUBIO NUÑEZ, Rafa (2018). “Los efectos de la posverdad en la democracia”, *Revista de Derecho Político*, núm. 103, pp. 191-228.

¹⁶ SERRA CRISTÓBAL, Rosario (2023), “Noticias falsas (fake news) y derecho a recibir información veraz. Dónde se fundamenta la posibilidad de controlar la desinformación y cómo hacerlo”, *Revista de Derecho Político*, núm. 116, pp. 13-46.

¹⁷ BALLAGUER CALLEJÓN, Francisco (2022). *La constitución del algoritmo*, Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, Zaragoza.

¹⁸ CHACÓN ROJAS, Oswaldo (2020), “Reflexiones teóricas en torno a las noticias falsas en las elecciones”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 17 y 18, p. 49.

¹⁹ PARISER, Eli (2011), *The Filter Bubble: What the Internet is hiding from you*, Penguin Press, New York.

²⁰ PAUNER CHULVI, Cristina (2019). “Noticias falsas y libertad de expresión e información. El control de los contenidos informativos en la Red”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 41, 2018, pp. 297-318.

²¹ BALLAGUER CALLEÓN, Francisco (2022). op. cit.

llegar mensajes micro-focalizados a votantes altera radicalmente la comunicación política, y ha presentado resultados inéditos decisivos en procesos electorales donde la competencia parece reñida²².

Por su parte, este modelo de negocio afecta el valor de la dignidad humana, en virtud de que utiliza a las personas como medios para alcanzar los fines comerciales de organizaciones privadas. De acuerdo con Castellanos, esta mecánica categoriza y cosifica a los seres humanos con base en “criterios ideológicos” y las “proyecciones que manifiestan”²³. Por tanto, cualquier posibilidad de que el perfilado ideológico pueda anticipar o, incidir la elección que hacemos en las urnas, “nos genera la sensación de que los cimientos democráticos basados en última instancia en la elección libre de los ciudadanos se ven amenazados”²⁴. Se dice que “(l)a concepción misma de la democracia va a verse considerablemente modificada por la gradual introducción de elementos basados en la IA que van a determinar sustanciales modificaciones en la realidad democrática tal y como la conocemos”²⁵.

Los problemas que plantea el perfilado ideológico para unas elecciones se pueden dividir en dos bloques, uno subjetivo y otro colectivo u objetivo. En primer lugar, la posibilidad que tiene el perfilado ideológico de afectar la autonomía decisional de los individuos y con ello la formación de su voluntad política, al mismo tiempo que vulnera derechos fundamentales. Por otro lado, el efecto hipnotizador supone limitar la información que recibe el ciudadano, al propiciar las plataformas digitales consumo de contenido sustancialmente invariable con el efecto de dividir la opinión pública.

El uso de esta tecnología con fines político-electorales puede desequilibrar la competencia electoral a favor de las opciones políticas mayoritarias o simplemente con mayores recursos, en detrimento del principio de equidad en la contienda electoral, por tanto, también del pluralismo político, ejes rectores de la democracia. Sin embargo, no cabe problematizar sus usos publicitarios en todo supuesto, sino que dependerá de quién tiene los datos, cómo y, por qué los obtuvo, en qué consisten y, para que los utiliza.

Cualquier acción en respuesta a los efectos de este fenómeno en un proceso electoral, debe tener presente estas interrogantes, dentro del estrecho margen que separa la extrema complacencia, respecto de la desmedida intervención del Estado que puede estancar al desarrollo. Como afirma Sánchez, se debe evitar la regulación reaccionaria

²² PRESNO LINERA, Miguel (2022). *Derechos fundamentales e inteligencia artificial*, Marcial Pons, Madrid.

²³ CASTELLANOS CLARAMUNT, Jorge (2019). “La democracia algorítmica: inteligencia artificial, democracia y participación política”, *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 50, 2019, p. 27.

²⁴ *Ibídem* p. 10.

²⁵ CASTELLANOS CLARAMUNT, Jorge (2023). “Sobre los desafíos constitucionales ante el avance de la inteligencia artificial. Una perspectiva nacional y comparada”, *Revista de Derecho Político*, núm. 118, p. 263.

que deja en evidencia al Derecho Público frente a la tecnología. Todo emprendimiento estatal dirigido a mitigar los efectos perjudiciales de la IA, debe partir por la comprensión conceptual, práctica y jurídica del entorno donde se emplea²⁶.

Sin embargo, no debe pasar desapercibida la temporalidad asociada a la discusión y aprobación de una legislación en democracia, la lentitud de la deliberación puede no corresponder con el tenaz avance y constante evolución de las tecnologías digitales, ni al dinamismo con que se desarrollan los procesos electorales cuyos tiempos son reducidos y, al menos en el Derecho Mexicano, no pueden suspenderse o detenerse.

En el caso concreto de México se han realizado reuniones de trabajo, entrevistas, foros, recomendaciones, e iniciativas de ley con el propósito de regular el uso de IA, pero a la fecha no se ha legislado alguna norma vinculante con motivo de estas acciones. Este conjunto de iniciativas se centra en los aspectos económicos de la tecnología, y se afirmó que 2023 fue un año “explosivo” en cuanto a la temática de la regulación, pues en el país se discutió: 1) la Iniciativa con proyecto de decreto de la Ley para la Regulación ética de la Inteligencia Artificial y la Robótica, 2) la Alianza Nacional de Inteligencia Artificial y 3) la Iniciativa de reforma constitucional IA²⁷.

Con esta tenue aparición de la temática en el debate público también llegaron los primeros casos del uso de la IA en la política, más allá de los supuestos relacionados con propaganda política. De cara a las elecciones presidenciales de 2024 personas seguidoras de una candidata presidencial utilizaron la IA en videos con su voz e imagen para difundirlo a través de redes sociales como TikTok, y potenciar su exposición de forma positiva.

Con el propósito contrario, en el contexto de la elección interna por la candidatura a la presidencia de la República del partido político que tiene el poder en el país, se divulgó un audio de uno de los aspirantes finalistas perdedores, en donde parece manifestar a sus colaboradores su descontento con el partido político donde milita. Ante la exposición de este audio, su equipo de trabajo argumentó que su voz fue manipulada con IA para dañar su imagen al interior del partido. Con base en ello, cabe referir que lo problemático del asunto según Arley, es la inexistencia de herramientas para verificar si en efecto se trataba de una manipulación o alguien filtró el audio del político²⁸. Estos son algunos ejemplos sobre el uso político y electoral de la IA en México, con posibles efectos en la opinión pública.

A continuación, este trabajo parte por analizar el contenido de los derechos político-electorales y sus limitaciones, principalmente desde un enfoque subjetivo,

²⁶ SÁNCHEZ BARRILAO, Juan Francisco (2016). “El derecho constitucional ante la era de ultrón: la informática y la inteligencia artificial como objeto constitucional”, *Estudios de Deusto*, núm. 2, 2016, pp. 225-258.

²⁷ ARLEY ORDUÑA, Amada (2023), “Regulación de inteligencia Artificial en México: primera aproximación a problemáticas presentes en nuestro contexto”, *Anales de Jurisprudencia*, tomo 386, pp. 373-383.

²⁸ ARLEY ORDUÑA, Amada (2023), “Uso de Inteligencia Artificial en campañas electorales. Breve análisis del audio de Marcelo Ebrard”, *Hechos y Derechos*, núm. 77.

frente a los retos que plantea la tecnología previamente descrita. No obstante, corresponde a la actividad prestacional del Estado prevenir y mitigar el fenómeno que acompaña el uso de la IA para la democracia. En ese sentido, coincido con Cotino, quien defiende la necesidad de abordar esta problemática desde el enfoque objetivo de los derechos fundamentales, y la actividad prestacional del Estado²⁹. Por este motivo, también se hace un análisis sobre la posibilidad de combatir este fenómeno por medio de políticas públicas en materia de educación cívica, a cargo del Instituto Nacional Electoral (INE) y los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE) en las entidades federativas de México.

El enfoque adoptado además contempla la relevancia del derecho de protección de datos personales para las elecciones, pues aun cuando no forma parte de los derechos político-electorales tradicionales, también entra del ámbito de protección de la justicia electoral puesto que esta abarca la tutela de aquellos derechos fundamentales necesarios para el ejercicio de los de carácter político o relacionados con su ejercicio. En ese sentido, su protección es indispensable para la consecución de las garantías electorales y el cumplimiento de los principios que rigen el sistema electoral tales como legalidad, objetividad, certeza, equidad, igualdad entre géneros, máxima publicidad, entre otros. Esta aproximación cobra especial relevancia, además, por la reciente reforma constitucional que desapareció a diversos Organismos Constitucionalmente Autónomos garantes de la transparencia y la protección de datos, es decir, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y los correlativos organismos de las entidades federativas (órganos garantes locales).

Ante la incertidumbre sobre la futura relación institucional de coordinación entre las autoridades electorales³⁰, y aquellas que se encarguen de la protección de datos personales en México, cuestión fundamental para evitar la manipulación en línea³¹, se hace alusión al papel de los organismos y Tribunales electorales en casos que involucren la protección del mencionado derecho fundamental. Además, por la relación existente entre elecciones y tratamiento automatizado de datos personales de opiniones políticas³².

²⁹ COTINO HUESO, Lorenzo (2022), "Derechos y garantías ante la inteligencia artificial y las decisiones automatizadas", en COTINO, Lorenzo (dir.); BAUZÁ, Marcelo (coord.), *Nuevo paradigma en las garantías de los derechos fundamentales y una nueva protección de datos frente al impacto social y colectivo de la inteligencia artificial*, op. cit., pp. 67-105.

³⁰ En el presente artículo hago alusión a "autoridades electorales" para referirme a los organismos y Tribunales electorales en México, tanto de jurisdicción y competencia local, como federal.

³¹ ARENAS RAMIRO, Mónica (2019). "Partidos políticos, opiniones políticas e internet: la lesión del derecho a la protección de datos personales", *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 44, pp. 341-372.

³² HOYOS AYALA José (2019). "Propaganda electoral, datos personales y garantías adecuadas: a propósito del artículo 58 bis de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General", *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 32.

Los siguientes párrafos se dedican a repasar de forma breve el contenido de los derechos político-electorales, así como la potestad sancionatoria y preventiva a cargo de las autoridades electorales en México, por su potencial para desplegar acciones en aras de evitar que se propague contenido ilegal en la Red de Internet, potenciado por la IA y el perfilado ideológico.

II. LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES: EL CASO DE MÉXICO

En alguna medida todos los derechos político-electorales pueden ser vulnerados por el perfilado ideológico y su potencial para difundir contenido ilegal que afecte el carácter democrático de las elecciones. Estos son derechos fundamentales inherentes a cualquier persona y, por ende, de la democracia constitucional; incluyen tanto el derecho de votar y ser votado, como las libertades públicas de expresión e información. Este conjunto forma parte de su contenido esencial, y presupone la formación de la opinión pública, ergo, la libre voluntad política del ciudadano para elegir a sus gobernantes³³. Para garantizar su libre ejercicio, el Estado debe intervenir mínimamente bajo supuestos excepcionales, y su potestad activa debe concentrarse en fortalecer las instituciones encargadas de proteger estos derechos. Además, para prevenir y sancionar a quienes difundan mensajes o contenido, tanto digital como por otros medios de comunicación, que rebasen los límites de la libertad de expresión tuteladas por la Constitución General de la República.

Los derechos político-electorales como derechos fundamentales se integran por dos dimensiones, la primera de ellas se refiere al espectro del derecho cuya libertad de ejercerlo corresponde al individuo y la segunda forma parte de sus garantías asociadas a la actividad prestacional del Estado. Como señala Aragón el derecho fundamental de participación política tiene una dimensión subjetiva y otra objetiva, la primera de ellas se refiere derecho de votar y participar en elecciones para ser votado, mientras que la segunda se refiere a las garantías necesarias para hacerlo en condiciones democráticas. Como ejemplo de estas garantías, la regulación de instituciones neutrales para resolver los conflictos que se produzcan en unos comicios, y la existencia de condiciones equitativas entre partidos políticos y candidaturas³⁴.

Los derechos político-electorales son aquellos que se ejercen a la hora de participar en las elecciones para integrar los poderes del Estado, pero también en ejercicios democráticos de participación ciudadana como el referéndum, plebiscito, entre otros. De acuerdo con Orozco también son derechos político-electorales: los derechos de voto relacionados con la organización interna de los partidos políticos; y, los que se

³³ TENORIO, Pedro (2013). *Libertades Públicas*, Editorial Universitas, Madrid.

³⁴ ARAGÓN REYES, Manuel (2000). "Democracia y representación: dimensión subjetiva y objetiva del derecho de sufragio", *Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 9, pp. 37-59.

ejercen en el contexto de un ejercicio de democracia semi-directa³⁵. Estos se distinguen de derechos políticos generales o no electorales, tales “como ser nombrado —no elegido— para algún empleo o comisión en el servicio público; defensa de la patria y sus instituciones, así como asociación política no electoral, petición en asuntos no electorales y...participación en forma pacífica en los asuntos políticos no electorales del país”³⁶.

Como se adelantó, las libertades públicas de expresión e información forman parte de los derechos político-electorales, pues su ejercicio condiciona la forma en que el ciudadano participa en una sociedad democrática. Por su ámbito material, estos son considerados derechos políticos (lato sensu) y se encuentran previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)³⁷. De acuerdo con Astudillo la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información (entre otros) corresponden al ámbito más amplio de los derechos políticos³⁸.

El ejercicio de estos derechos y libertades condiciona la propia democracia y sus instituciones, pues su respeto es fundamental para que la ciudadanía elija de manera libre a los integrantes de los órganos representativos Estatales. Las libertades de expresión e información, al igual que el derecho de votar y ser votado, buscan proteger el principio democrático y el pluralismo político, que son indispensables para la formación de la opinión pública³⁹. El electorado vota en unas elecciones a partir “de un juicio que se construye sobre el conocimiento del que disponga de los asuntos públicos y su gestión”⁴⁰. Por este motivo, la relación entre estas libertades públicas y el derecho al sufragio reside en su finalidad: “garantizar la institución de la opinión pública libre”⁴¹.

Por su parte, los datos de las personas son el principal combustible de las plataformas digitales y el tipo de contenido que reciben los usuarios depende sus propias interacciones en la Red de Internet. La entrega de datos personales de opiniones políticas al hacer uso de las plataformas digitales condiciona la construcción libre de la opinión pública y la voluntad política del ciudadano.

Bajo esta perspectiva, es notoria la importancia del derecho a la protección de datos personales de opiniones políticas, en el contexto del perfilado ideológico para fines político-electorales. Considerar este derecho como parte integrante de los derechos político-electorales requiere de una argumentación que trasciende el objeto de este trabajo. Sin embargo, este argumento puede fortalecerse a partir de lo dispuesto

³⁵ OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús (2016). “Comentario al artículo 35”, *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*, Ciudad de México, Editorial Porrúa, pp. 854-878.

³⁶ *Ibidem* p. 856.

³⁷ *Ibidem* pp. 856 y 857.

³⁸ ASTUDILLO, César (2018), *El derecho electoral en el federalismo mexicano*, Secretaría de Cultura, Ciudad de México.

³⁹ GARRIGA DOMÍNGUEZ, Ana (2020). “Reflexiones sobre el marketing político y el fenómeno de la desinformación en el contexto electoral”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, núm. 36, pp. 251-287.

⁴⁰ *Ibidem* p. 268.

⁴¹ *Ibidem* p. 272.

por Presno al respecto. Este autor señala que el contenido subjetivo del derecho de voto no necesariamente se va a encontrar en un precepto constitucional determinado, sino que, se puede deducir de otras disposiciones, por ejemplo, aquellos que proclaman el carácter democrático del Estado⁴². Ante los novedosos retos que plantea la IA, garantizar el derecho de protección de datos personales resulta indispensable para la consecución los derechos político-electorales y la democracia.

Por otro lado, a las instituciones encargadas de garantizar estos derechos les corresponde una posición proactiva ante la divulgación de contenido en plataformas digitales, que puede afectar la libertad con la que se desarrolla el debate público. Para asegurar el pluralismo político, la libre circulación de ideas, y finalmente la igualdad de armas entre candidaturas y partidos políticos, los organismos y Tribunales electorales deben intervenir ante la petición de tutela judicial de aspirantes, candidaturas y partidos políticos en un contexto de elecciones. Así también, de manera activa fuera del proceso electoral, pues en ese periodo también se debate el poder político por medio de la formación de la opinión pública y la voluntad política ciudadana.

A través de su potestad sancionadora⁴³, las autoridades electorales tienen la encomienda de garantizar el cumplimiento de la normativa electoral, por ejemplo, en casos de violencia política de género, o cuando tengan conocimiento sobre la colocación de propaganda política en una ubicación o temporalidad prohibida por la normativa electoral. Por medio de esta facultad, a cargo de los institutos y Tribunales electorales en México, se busca garantizar la normativa electoral, y en algunos casos se ha hecho efectiva debido al incumplimiento de la regulación en materia de protección de datos personales.

Existen precedentes de donde se desprende que la autoridad electoral entró al análisis de casos relativos al derecho de protección de datos personales. Esta situación se considera de especial trascendencia debido a la importancia de los datos para la actual realidad socio-tecnológica, y la posibilidad de que se afecten elecciones democráticas debido al uso malintencionado de herramientas digitales. Estos pocos precedentes se produjeron a partir de la colaboración entre INAI otrora garante de protección de datos personales, y el INE. Sin embargo, con fecha 20 de diciembre de 2024 se publicó en el Diario Oficial de la Federación decreto por el que se oficializó la eliminación del INAI.

⁴² PRESNO LINERA, Miguel (2012). "El derecho de voto como derecho fundamental", *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 2, pp. 109-151.

⁴³ El INE y los OPLE se encargan de la investigación, instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores ordinarios (POS) iniciados con motivo de infracciones producidas fuera del proceso electoral. Una vez iniciado el proceso electoral, en la mayoría de los casos estos organismos electorales se encargan únicamente de las etapas de investigación e instrucción del procedimiento especial sancionador (PES), y el expediente correspondiente se remite para su resolución a los órganos jurisdiccionales electorales (Tribunales locales electorales o TEPJF). Esto con excepción de algunas entidades federativas como Chiapas, pues durante las elecciones el OPLE se encarga de todas las etapas relativas al PES.

Antes de que se decretara la desaparición de este organismo se formalizó una especie de diálogo, que puso de relieve la necesidad de que las autoridades electorales se involucren en la protección de este derecho fundamental. En la sentencia SUP-RAP-0289/2022, la Sala Superior del TEPJF cambió su doctrina a partir de una resolución del hoy desaparecido INAI. El Alto Tribunal en materia electoral, estableció que las personas candidatas que pertenezcan a grupos vulnerables, no pueden negar su consentimiento para que se haga pública esta circunstancia si accedieron a una candidatura a través de una acción afirmativa con motivo de su pertenencia a estos grupos. Ello hace posible que el órgano encargado del registro de candidaturas pueda publicitar ante la ciudadanía si una persona candidata fue beneficiada por una medida afirmativa, tal y como asentó el INAI en diversa resolución.

Frente a la actual realidad socio-tecnológica y el potencial del perfilado ideológico para influir en procesos electorales, resulta preocupante la desaparición del INAI como organismo constitucionalmente autónomo, así como de todos los órganos garantes de las entidades federativas. Esto debido a la necesidad de coordinación que debe existir entre las instituciones electorales y aquellas encargadas de forma predominante de la protección de datos personales. Al momento no se tiene certeza sobre el curso que tomara la notable relación que se avistaba entre ambas instituciones, sin embargo, queda el ejemplo sobre esta actuación coordinada sobre un asunto importante para la democracia y las elecciones, el desempate entre dos derechos fundamentales (datos personales vs acceso a la información). Como quedo de manifiesto, se concluyó que el acceso a la información debe ponderarse en beneficio de la transparencia, rendición de cuentas y la máxima publicidad, en un contexto electoral donde debe privilegiarse el interés social respecto a los datos que resultan relevantes para el cumplimiento de requisitos de elegibilidad.

En materia de protección de datos personales, las autoridades electorales son competentes para emitir sanciones como consecuencia del mal uso de datos personales. Para reforzar este punto, basta con revisar la resolución INE/CG271/2018 del INE, y su posterior confirmación por el TEPJF mediante sentencia SUP-RAP-96/2018 y acumulados, por las que se sancionó a un partido político y dos particulares en virtud de que se filtró el padrón electoral bajo su resguardo.

Sin embargo, se considera que la actual jurisprudencia del TEPJF en materia de protección de datos personales, no contempla expresamente las cualidades de Internet ni prevé acciones regulatorias que consideren el potencial de las plataformas digitales para afectar la opinión pública a partir de los datos que los usuarios les entregan. Aun cuando se reconoce el valor del derecho a la vida privada de las personas, la jurisprudencia admite que el titular de los datos personales decida cuáles pueden ser conocidos y cuáles deben ser reservados⁴⁴.

Esta posición del Alto tribunal en materia electoral carente de matices no considera que aun cuando el usuario presta su consentimiento al hacer uso de las

⁴⁴ Jurisprudencia 13/2016 (TEPJF) (2016).

plataformas digitales, en la mayoría de los casos no goza con la capacidad técnica para discernir sobre los múltiples usos de las tecnologías digitales y los datos personales. La ausencia de garantías adecuadas para la protección de datos personales de los ciudadanos puede terminar por afectar al titular del derecho subjetivo, y en último término el carácter libre de las elecciones.

Una vez precisado lo anterior, siguiente apartado de este trabajo se centra en los supuestos en que las instituciones deben actuar para garantizar los derechos político-electorales, frente al contenido ilegal que transita en plataformas digitales. Aunque todavía no se conoce la existencia de resoluciones jurisdiccionales provocadas por un caso relacionado con los efectos del perfilado ideológico en derechos y principios democráticos, analizar las garantías electorales frente a casos relacionados con divulgación de contenido político en línea en un contexto político-electoral, es de relevancia jurídica debido a la notable producción jurisprudencial del TEPJF.

Los precedentes de la justicia electoral mexicana pueden brindar orientaciones sobre la posición del Estado y el Derecho Público ante la posibilidad de usar el perfilado ideológico con fines político-electorales. Ello con motivo del desarrollo jurisprudencial de los derechos y principios a los que nos referimos anteriormente, especialmente en asuntos relacionados con propaganda política y medios digitales. Así mismo, se utilizan de apoyo algunos precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), y los Tribunales Colegiados de Circuito (TCC) del Poder Judicial de la Federación (PJF).

III. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR Y DIVULGACIÓN DE CONTENIDO ILEGAL EN INTERNET

Las autoridades electorales tienen el encargo de velar por los derechos político-electorales, y para tal efecto cuentan con una potestad sancionatoria. La jurisprudencia mexicana ofrece directrices sobre los supuestos en se puede emplear esta potestad, para la moderación de contenido ilegal en plataformas digitales. A continuación, se pueden observar las limitaciones de esta facultad en el mundo digital, y como se torna más complejo intervenir propaganda política en la Red de Internet en comparación con el espacio público.

Dentro de las condiciones que deben concurrir, para que la autoridad pueda solicitar se limite la circulación de cierto tipo de contenido mediante una medida de tutela provisional, o bien, a través de una sentencia, es que los mensajes lesionen la esfera jurídica de una o más personas en particular. La SCJN estableció que Internet goza del principio de restricción mínima posible⁴⁵, sin embargo, las instituciones del Estado pueden ordenar que se restrinja o bloquee contenido en la Red si se traspasan los límites de la libertad de expresión.

⁴⁵ Tesis 2a. CII/2017 (10a.) (SCJN) (2017).

Este Alto tribunal mexicano ha dispuesto que los derechos fundamentales de expresión e información no protegen el comportamiento abusivo de los usuarios en las redes sociales. Por tanto, la autoridad que se encargue de valorar el contenido respectivo debe asegurarse de que trascienda opiniones que generen molestia o de tipo ofensivas para ciertas personas. El contenido cuya circulación se puede moderar, son “las amenazas, injurias, calumnias, coacciones o incitaciones a la violencia” difundidas en Internet⁴⁶.

En materia electoral, se ha sancionado incluso a personas legisladoras por dirigir mensajes de esta naturaleza en contra de otra persona a través de redes sociales. Mediante la sentencia SUP-REP-252/2022, se determinó sancionar a un legislador por conductas constitutivas de violencia política de género en contra de una diputada. El órgano jurisdiccional estableció que los mensajes vertidos en una red social contenían un lenguaje discriminatorio y estigmatizante en contra de la persona denunciante.

De este precedente se advierte la potestad de la autoridad electoral, para limitar el contenido digital ilegal dirigido a una persona que ostenta un cargo público de elección popular. Los órganos jurisdiccionales en México ya han alertado sobre la especial vulnerabilidad de los derechos humanos en el entorno digital, debido al efecto multiplicador de Internet, que facilita la difusión y durabilidad de la información sin restricción territorial⁴⁷.

El hecho de que Internet no esté limitado territorialmente actualiza la necesidad de que las autoridades del Estado mexicano a lo largo de todo el país, estén en aptitud de intervenir el contenido ilegal que circula en la Red. En materia electoral, existen supuestos en los cuales la autoridad electoral puede solicitar el retiro de contenido político ilegal, aun cuando no se conozca su origen, o la elección local o federal cuyo proceso electoral afecta.

Pues bien, la divulgación de contenido político ilegal en Internet puede afectar simultáneamente varias contiendas electorales o personas electas de distintos Estados de la República. La competencia la debe fijar únicamente la materia de que se trate y el tipo de contenido, ya sea porque amerite una posible sanción administrativa o penal. Esta realidad que cambia el sentido tradicional de la jurisdicción y competencia tal y como la conocemos, se debe a que Internet es de acceso universal y sus efectos escapan de un ámbito territorial determinado⁴⁸.

La investigación de las quejas presentadas con motivo de contenido ilegal en plataformas digitales, corresponde a la instancia administrativa electoral vinculada al proceso electoral local o federal correspondiente. Entonces, si se trata de publicidad engañosa o propaganda política ilegal en Internet que constituya un acto anticipado de campaña o precampaña, atribuible a un partido político o candidatura⁴⁹, es deber de la autoridad electoral relacionar al sujeto infractor con el proceso electoral

⁴⁶ Tesis aislada 2a. XXXVIII/2019 (10a.) (SCJN) (2019).

⁴⁷ Tesis I.10o.A.6 CS (10a.) (PJF) (2019).

⁴⁸ Tesis aislada XXX.3o.4 K (11a.) (PJF) (2022)

⁴⁹ Jurisprudencia 8/2016 Sala Superior (TEPJF) (2016).

afectado⁵⁰. Si la propaganda ilegal en Internet no tiene un emisor identificable, pero de su contenido se desprende un mensaje que afecte la equidad en diversas contiendas electorales, se puede solicitar su retiro, tanto por la instancia local, como federal.

Aun con lo anterior, el TEPJF considera que, para fortalecer la participación ciudadana en el ámbito político, las autoridades electorales deben intervenir en la menor medida posible el contenido que se divulga en redes sociales. Desde esta perspectiva, el Alto Tribunal en materia electoral, considera que las redes sociales hacen posible un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión⁵¹. Por esta razón, deben evitar medidas que puedan causar un efecto de desaliento para quienes participan activamente en el debate político a través de Internet.

El propio TEPJF afirma que las autoridades electorales pueden emitir infracciones cuando el contenido que se difunde en Internet es contrario a la normativa electoral, pero hace un llamado a ser cautelosos sobre este respecto, para no afectar la circulación de las ideas amparado por el derecho fundamental a la libertad de expresión. Según el órgano jurisdiccional, Internet tiene cualidades que favorecen la participación de potenciales electorales en los temas relacionados con las elecciones⁵².

Por esta razón, los mensajes de carácter político en apoyo a candidaturas o partidos políticos emitidos por los ciudadanos en redes sociales están protegidos por el derecho de libertad de expresión. En la mayoría de los casos, aun cuando el contenido publicitado en plataformas digitales tenga la clara intención de favorecer una opción política determinada durante un periodo prohibido por la normativa electoral, este debe gozar de presunción de espontaneidad. El TEPJF considera que Internet es una herramienta que hace posible un ejercicio más democrático de este derecho fundamental⁵³. Esta excepción no ampara a personas morales, y personas involucradas directamente en los procesos electorales, pues el derecho de libertad de expresión no es absoluto, y puede ceder ante el uso de publicidad pagada en redes sociales por su intensa afectación al principio de equidad en la contienda electoral⁵⁴.

La propaganda política fuera del proceso electoral que se difunda en Internet no es motivo de infracción⁵⁵. Además, los periodistas que manifiestan un apoyo explícito por una opción política determinada en plataformas digitales no son sujetos de responsabilidad administrativa en materia electoral⁵⁶. Condicionar la difusión de contenido electoral a medios de comunicación aun durante un periodo de tiempo limitado como es la veda electoral, habilita la censura previa en perjuicio de quienes se dedican al periodismo. Desde luego esta habilitación no protege expresiones constitutivas de violencia política de género, dentro o fuera del proceso electoral.

⁵⁰ Tesis XLIII/2016 Sala Superior (TEPJF) (2016).

⁵¹ Jurisprudencia 19/2016 (TEPJF) (2016).

⁵² Jurisprudencia 17/2016 (TEPJF) (2016).

⁵³ Jurisprudencia 18/2016 (TEPJF) (2016).

⁵⁴ Jurisprudencia 13/2024 (TEPJF) (2024).

⁵⁵ Jurisprudencia 7/2022 (TEPJF) (2022).

⁵⁶ Tesis X/2022 (TEPJF) (2023).

Incluso durante el proceso electoral, los supuestos en que la autoridad puede intervenir la circulación de contenido en plataformas digitales son limitados, ya que debe privilegiarse la libertad de expresión. Estos deben ser considerados como actos anticipados de campaña o precampaña en Internet, para lo cual los mensajes de apoyo deben ser explícitos e inequívocos a favor de una opción política. Esto implica que exista una manifestación expresa favor o en contra de una candidatura o partido político y que estos trasciendan al conocimiento de la ciudadanía⁵⁷.

Con respecto a Internet, el segundo elemento se actualiza en prácticamente cualquier caso en que un mensaje se divulgue en Internet, por la celeridad con que estos se reproducen y la dificultad para determinar cuántos usuarios tuvieron acceso a él. No obstante, en el caso de los actos anticipados de campaña o precampaña en plataformas digitales, para efecto de que el mensaje sea considerado ilegal y amerite una sanción administrativa, este debe provenir de quienes participan activamente en el proceso electoral. La ciudadanía en general se encuentra amparada por el derecho fundamental de libertad de expresión, para participar con mínimas restricciones en el debate público que se suscita en Internet durante el proceso electoral.

La jurisprudencia del TEPJE, considera la potestad activa de la autoridad electoral para salvaguardar el derecho fundamental de protección de datos personales en algunos supuestos. Este deber abarca los datos personales del electorado en resguardo de autoridades electorales y en posesión de otras organizaciones públicas y privadas, incluso frente a su indebido uso por parte de terceros. No obstante, como se apuntó en el apartado anterior, hasta el momento la jurisprudencia del Alto tribunal en materia electoral no ha establecido un protocolo específico de actuación frente a los múltiples usos de los datos a través herramientas digitales, y su capacidad para influir en contiendas electorales. No se prevén garantías precisas en materia electoral a favor de usuarios que entreguen de forma consentida sus datos personales de opiniones políticas a plataforma digitales⁵⁸.

Mediante el procedimiento sancionador las autoridades electorales pueden ordenar medidas cautelares, para prevenir una grave vulneración de los derechos político-electorales y estén en posibilidad de dictar sanciones para inhibirlas hacia el futuro. Frente al fenómeno de la IA que complica la divulgación de contenido ilegal en plataformas digitales, esta herramienta resulta esencial. Por medio de la tutela preventiva, la autoridad electoral puede intervenir el contenido ilegal antes de emitir una resolución sancionatoria definitiva y con ello evitar que se divulgue información ilícita que afecte irremediablemente la formación de la opinión pública y, en su caso, las elecciones. La finalidad de las medidas cautelares en materia electoral se sustenta en valores y principios inherentes a la democracia. La tutela preventiva busca evitar que se repita una conducta ilícita en perjuicio del interés general; de oficio la

⁵⁷ Jurisprudencia 4/2018 (TEPJF) (2018).

⁵⁸ Jurisprudencia 13/2016 (TEPJF) (2016).

autoridad electoral debe realizar un examen sobre la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora previo a su determinación⁵⁹.

El procedimiento sancionador es una herramienta con que cuenta la autoridad electoral, para contrarrestar los efectos de la IA en los derechos político-electorales y la democracia. Por otro lado, el INE y los OPLE cuentan con atribuciones constitucionales en materia de promoción de la educación cívica. El ejercicio de esta facultad puede resultar en una herramienta preventiva fundamental, para evitar que el consumo de contenido *online* condicione la libertad individual de la ciudadanía respecto a tópicos de interés público relacionados con las elecciones.

IV. INSTITUTOS PÚBLICOS ELECTORALES Y PROMOCIÓN DE LA EDUCACIÓN CÍVICA

El INE y los OPLE son organismos con autonomía plena concedida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). El artículo 41 del texto constitucional contiene un mandato competencial a favor de estas instituciones, por ejemplo, el apartado C, fracción V, artículo 41, reserva la promoción de la educación cívica y la participación ciudadana a nivel local favor de los Institutos locales. En especial la promoción de la educación cívica puede resultar una medida preventiva favorable para combatir los efectos perjudiciales de la IA, en los derechos político-electorales que se han analizado con anterioridad.

Implementar políticas públicas en materia de educación cívica, implica involucrar al ciudadano en una sociedad democrática determinada por medio del conocimiento. Los institutos electorales tienen el deber de formar a las personas mexicanas y fomentar su participación en la sociedad, a través de la transmisión de valores asociados al Estado⁶⁰. La educación en materia cívica tiene una evidente trascendencia constitucional, con motivo de los diferentes derechos, bienes y valores garantizados en una democracia por medio de su Constitución⁶¹. En lo que interesa al presente trabajo, en esta atribución reside la posibilidad de establecer campañas informativas dirigidas a los consumidores de Internet, para alertarlos sobre los efectos perjudiciales de la IA con respecto a la divulgación de contenido *online*.

Las personas menores de edad y jóvenes son quienes tienen mayor dicción respecto de Internet y lo consumen en mayor medida, circunstancia que las vuelve especialmente vulnerables ante el potencial efecto desinformativo de la IA. Esta es una razón

⁵⁹ Jurisprudencia 14/2015 (TEPJF) (2015).

⁶⁰ MARTÍNEZ STACK, Jorge y MORALES NOBLE, Víctor (2014). "La educación cívica en México una nueva oportunidad: las recientes reformas constitucionales electorales", *Revista Epistemologías y Metodologías de la Investigación en Educación*, pp. 1-14.

⁶¹ BARRERO, Abraham (2022). "Educación cívico-democrática y adoctrinamiento ideológico", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 125, pp. 109-126. VIDAL PRADO (2023). "La educación cívica y constitucional en España", *Revista de las Cortes Generales* 2023 (116), pp. 135-169.

más de peso para que los institutos electorales se involucren ante los desafíos que imponen la función algorítmica respecto al contenido en Internet que consumimos, por medio de la promoción de la educación cívica. El ejercicio de esta atribución constitucional puede verse orientada por otros derechos, valores y principios que se encuentran más allá del artículo 41 constitucional.

Combatir la desinformación y otros efectos perjudiciales de la IA por parte de los organismos electorales, encuentra fundamento en la citada atribución constitucional para promover la educación cívica, y esa actividad resulta complementaria de la que desarrollan las instituciones educativas en México. Así mismo la referida atribución conferida a los institutos electorales no es impedimento para la colaboración entre éstos y las instituciones educativas, máxime que la instrucción en educación cívica debe ajustarse a parámetros constitucionales independientemente de la entidad que la imparta.

El artículo 3 de la CPEUM, supone que los organismos electorales obedezcan el carácter universal, inclusivo y laico en la promoción de la educación cívica. Esta cualidad de la educación en México les obliga a establecer programas públicos diseñados en atención a las cualidades específicas de los grupos sociales que integran la sociedad mexicana, como pueden ser las personas indígenas, por ejemplo.

La Constitución general en su artículo 4, establece el principio de interés superior de la niñez como mandato que debe guiar la actuación de todas las autoridades del Estado mexicano. En este numeral se encuentra un fundamento adicional, para que los organismos electorales consideren implementar políticas públicas en materia de educación cívica dirigidas a personas menores de edad. Esto con el objetivo de que este sector poblacional, cuente con herramientas cognitivas para enfrentarse al efecto desinformativo en Internet relacionado con la IA.

El hecho de que los efectos perjudiciales de la IA sean imperceptibles para el ciudadano, actualizan la necesidad de una posición activa de los institutos electorales, por medio del ejercicio de las actividades relacionadas con el mandato de promover la educación cívica. Además de los derechos político-electorales, la libertad de conciencia asociada al Estado laico que regula el artículo 21 constitucional, puede verse condicionada por el contenido que consumen las personas online.

La promoción de la educación cívica por medio de información que oriente al ciudadano sobre cómo son empleados los algoritmos por parte de las plataformas digitales, puede garantizar en mayor medida la libertad de conciencia para personas creyentes y no creyentes. Pues mediante esta herramienta se pueden derribar los prejuicios de la ciudadanía, condicionados por creencias preexistentes originadas por la desinformación, y promover una cultura de respeto en una sociedad tan plural como la mexicana.

Entonces no solo el artículo 41 constitucional fundamenta la actuación de los institutos electorales en materia de educación cívica, en virtud de que existen otras disposiciones constitucionales que más allá de limitar el ejercicio de esta atribución pueden orientarla. La autoridad electoral puede disponer de las propias herramientas

tecnológicas que ofrecen las plataformas digitales, para ser más efectivos en la difusión de información.

El contenido de las campañas de información no debe limitarse al ámbito exclusivo de la materia electoral, sino explicar cómo funcionan los algoritmos y el efecto desorientador que le es inherente. La promoción de la educación cívica incluye asuntos relacionados con la organización de una sociedad democrática en lo general, como lo pueden ser la resolución de conflictos de manera pacífica, el cumplimiento a normas de convivencia, la colaboración entre individuos, entre otros⁶².

Las plataformas digitales afectan nuestra percepción de asuntos fundamentales en los que la sociedad debe ponerse de acuerdo, por este motivo resulta indispensable concientizar a la ciudadanía sobre los efectos negativos del consumo de información *online*. La divulgación de tópicos de interés público bajo las funciones algorítmicas puede desorientar la percepción ciudadana, pues en plataformas digitales se promueve el contenido controversial que apela a nuestras emociones. Esto fomenta la distancia ideológica entre sectores poblacionales con motivo de su pertenencia a un sector poblacional determinado. Resulta especialmente gravoso en las contiendas electorales, pues en estas condiciones los partidos políticos promueven la polarización al apelar a cuestiones identitarias para conseguir el voto⁶³. En tal virtud, la promoción de la educación cívica puede disminuir la peligrosa brecha ideológica que acrecienta la polarización en las democracias actuales.

No cabe duda de que la ciudadanía tendrá un mayor interés por involucrarse en su entorno social, si tiene conocimiento de los temas actuales de relevancia pública. Al tiempo que los institutos electorales informan sobre las funciones de los algoritmos y cómo afectan a la autonomía decisional, también pueden dedicar sus campañas informativas a profundizar sobre temas de interés como la igualdad sustantiva, protección del medio ambiente, innovación y tecnología.

Aunque cada OPLE ejerce sus atribuciones con plena autonomía, debe existir coordinación entre ellos y el INE, para evitar políticas públicas en materia de educación cívica que acentúen la desigualdad entre sus receptores. En España, por ejemplo, la educación pública tiene un enorme grado de descentralización, lo que parece haber provocado diferencias de trato y políticas educativas desiguales, en virtud de que a nivel local no se respetaron directrices básicas impuestas por la administración central en ejercicio de sus atribuciones⁶⁴.

Si bien los OPLE son organismos constitucionalmente autónomos, parece pertinente que existan directrices generales en materia de promoción de la educación cívica, dirigidas a todas las entidades federativas. Esto para evitar que se produzcan políticas que aumenten la desigualdad entre distintos sectores poblacionales, es claro

⁶² CABALLERO, Rafael (2016). "La educación cívica en el México del Siglo XXI: Perspectivas y expectativas", *Revista Derecho Electoral*, núm. 22, pp. 161-181.

⁶³ KLEIN, Ezra (2021). *Por qué estamos polarizados*, Capitán Swing Libros.

⁶⁴ VIDAL PRADO, Carlos (2017). "El diseño constitucional de los derechos educativos ante los retos presentes y futuros", *Revista de Derecho Político*, núm. 100, pp. 739-766.

que, al tratarse de temas relacionados con la tecnología, la estrategia de difusión debe ser distinta en función del sector poblacional al que se dirija. Los instrumentos de *soft law* pueden resultar mecanismos eficientes para establecer estas directrices generales y no resultan invasivos con la autonomía de los institutos. De esta forma, no hay afectaciones originadas por sus diferencias institucionales, estructurales, funcionales y desarrollo, condicionadas por las circunstancias particulares de cada entidad federativa⁶⁵.

Los instrumentos de *soft law* pueden establecer mecanismos para igualar las políticas en materia de educación cívica, sin necesidad de que el legislador o el propio INE afecte la autonomía de los OPLE. La efectividad de estos instrumentos ya ha sido puesta a prueba a nivel institucional, mediante el Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres por razón de género implementado por el INE y el Protocolo Para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este último texto, fue citado en la jurisprudencia 48/2016 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que hizo del mencionado protocolo una normativa vinculante.

En estos instrumentos, se puede establecer un piso mínimo que encarrile la facultad de promover la educación cívica a cargo de los OPLE, como punto de partida para estos institutos, con miras a que después adapten sus políticas a su estrategia particular y recursos disponibles. Además, dichos instrumentos de *soft law* pueden hacerse vinculantes para el propio organismo, por medio de un acuerdo o lineamiento de sus respectivos consejos generales, tal y como sucedió vía jurisprudencial con el protocolo referido en el párrafo anterior.

Los problemas asociados a la IA como lo es la divulgación de desinformación en plataformas digitales representan un fenómeno global, que por la constante evolución tecnológica tienen la cualidad de actualizarse a pasos acelerados. Por este motivo, tanto la implementación de instrumentos de *soft law*, como la emisión de reglamentos y acuerdos del INE y los OPLE pueden resultar más eficientes frente al combate de este problema público. Resulta suficiente una sesión del consejo general de los organismos electorales, para actualizar una normativa tendiente a regular el combate a la desinformación y demás problemas asociados al uso de tecnologías digitales para afectar procesos democráticos, en este caso por medio de la promoción de la educación cívica.

La potestad reglamentaria de los organismos administrativos electorales ha resultado ser un medio efectivo para la emisión de acciones afirmativa a favor de sectores vulnerables en México. Ello frente al poco interés del Poder Legislativo en actualizar la normativa, para dar una protección más amplia a los derechos político-electorales de personas tradicionalmente marginadas de la actividad política del país⁶⁶.

⁶⁵ CORDOVA, Lorenzo y ASTUDILLO, César (2010). *Los árbitros de las elecciones estatales. Una radiografía de su arquitectura institucional*, Editado por UNAM e IEPC Jalisco, México.

⁶⁶ DAVILA CORTÉS, Ian (2023), "Los retos de la representación política en México", *Revista Jurídica Jalisciense*, núm. 6, pp. 187-211.

El retiro de contenido irregular online es un problema que las propias organizaciones privadas están atendiendo, pues con fundamento en su normativa interna, plataformas digitales como *Facebook* remueven de circulación mensajes controversiales. Aunque las medidas unilaterales de estas plataformas digitales pueden ser más eficientes que la labor del Estado, estas pueden lesionar derechos fundamentales y representar actos de censura privada⁶⁷. De ahí la importancia de pensar en estrategias dinámicas a cargo de las instituciones públicas para contrarrestar los efectos de la IA en derechos político-electorales, ante un fenómeno que se actualiza con celeridad debido a los avances tecnológicos. Con este propósito, se argumentó la necesidad de promover de la educación cívica con apoyo en disposiciones constitucionales, instrumentos de *soft law* y la potestad reglamentaria de los propios Institutos Públicos Electorales.

V. CONCLUSIONES

Las garantías de los derechos político-electorales tienen dificultades para responder ante los desafíos de la IA, por la celeridad con que sus efectos permean en las democracias actuales y la rapidez de los procesos electorales. En México el procedimiento sancionador a cargo de las autoridades electorales parece una medida correctiva cuyos efectos pueden no atajar oportunamente las afectaciones del contenido ilegal en Internet. Aun cuando la solicitud de retirar publicidad engañosa o contenido desinformativo provenga de la emisión de medidas cautelares previo a la resolución definitiva del procedimiento sancionador, no parece una herramienta que corresponda con la capacidad que tiene Internet y sus usuarios de reproducir y compartir contenido en poco tiempo. Para cuando la tutela cautelar surta sus efectos, el contenido ilegal puede haber tenido consecuencias desinformativas o lesivas de derechos y principios graves.

La promoción de la educación cívica como atribución de los institutos electorales, puede emplearse para promover políticas públicas dirigidas a alertar sobre los efectos perjudiciales de la publicidad potenciada por IA en plataformas digitales. Tanto por sus consecuencias desinformativas, como por la vulneración al derecho fundamental de datos personales, y la intromisión a la vida privada de las personas. Esto puede tener efectos consistentes y duraderos a largo plazo, que lleven a la sociedad a convivir con lo que parece ser una realidad que se va a mantener en nuestra vida cotidiana a partir de ahora.

La IA y los problemas públicos que le acompañan imponen desafíos además respecto del contenido esencial de los derechos político-electorales, pues tal y como se

⁶⁷ VÁZQUEZ, Víctor (2022). "La censura privada de las grandes corporaciones digitales y el nuevo sistema de la libertad de expresión", *Teoría y Derecho. Revista de Pensamiento Jurídico*, núm. 32, pp. 108-129.

encuentra, los órganos administrativos y jurisdiccionales van a toparse con dificultades para afrontar este fenómeno tecnológico en aras de defender las elecciones libres y su carácter fundamental. En este trabajo se puso de relieve la creciente interacción entre el derecho de protección de datos personales y las garantías cuya tutela corresponde a las autoridades electorales. Hasta el momento los precedentes del TEPJF en esta materia no corresponden con la actual realidad socio-tecnológica, hace falta que se tome en consideración los efectos perjudiciales que tiene la dinámica de consumo en plataformas digitales. A través de ella, el usuario entrega sus datos personales y acepta su uso ilimitado por parte de las corporaciones digitales. Como se evidenció a lo largo de este trabajo, a partir de esta aceptación que puede incluir datos personales de opiniones políticas o patrones de comportamiento relacionados con intereses ideológicos, se construye una herramienta capaz de influir en las elecciones.

Los estragos que la IA puede causar en la democracia son silenciosos pero muy relevantes, pues pese a que resultan imperceptibles para los titulares del derecho afectado, el manejo de la IA puede incidir sustancialmente en el sentido de una elección. La dimensión subjetiva de los derechos político-electorales no va a encontrar un desarrollo adecuado a través de la producción jurisprudencial, pues si las afectaciones de la IA se perciben con dificultad por usuarios y actores políticos, difícilmente estos van a solicitar tutela judicial para proteger su esfera jurídica y el carácter democrático de las elecciones. El Estado debe adoptar una posición activa con relación a ese problema público y desplegar su potestad prestacional para garantizar los derechos en juego ante la IA.

BIBLIOGRAFÍA

- ARAGÓN REYES, Manuel (2000). “Democracia y representación: dimensión subjetiva y objetiva del derecho de sufragio”, *Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 9, pp. 37-59.
- ARENAS RAMIRO, Mónica (2019). “Partidos políticos, opiniones políticas e internet: la lesión del derecho a la protección de datos personales”, UNED. *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 44, 2019, pp. 341-372.
- ARLEY ORDUÑA, Amada (2023), “Regulación de inteligencia Artificial en México: primera aproximación a problemáticas presentes en nuestro contexto”, *Anales de Jurisprudencia*, tomo 386, pp. 373-383.
- (2023), “Uso de Inteligencia Artificial en campañas electorales. Breve análisis del audio de Marcelo Ebrard”, *Hechos y Derechos*, núm. 77.
- ASTUDILLO, César (2018), *El derecho electoral en el federalismo mexicano*, Secretaría de Cultura, Ciudad de México.
- BALLAGUER CALLEJÓN, Francisco (2022). *La constitución del algoritmo*, Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, Zaragoza.

- BARRERO, Abraham (2022). “Educación cívico-democrática y adoctrinamiento ideológico”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 125, pp. 109-126.
- CABALLERO, Rafael (2016). “La educación cívica en el México del Siglo XXI: Perspectivas y expectativas”, *Revista Derecho Electoral*, núm. 22, pp. 161-181.
- CASTELLANOS CLARAMUNT, Jorge (2019). “La democracia algorítmica: inteligencia artificial, democracia y participación política”, *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 50, 2019, p. 27.
- (2022). “Derechos y garantías concretas de los usos políticos y participativos de la inteligencia artificial”, en COTINO, Lorenzo (dir.); BAUZÁ, Marcelo (coord.), *Nuevo paradigma en las garantías de los derechos fundamentales y una nueva protección de datos frente al impacto social y colectivo de la inteligencia artificial*, Pamplona, Editorial Aranzadi, pp. 317-341.
- (2023). “Sobre los desafíos constitucionales ante el avance de la inteligencia artificial. Una perspectiva nacional y comparada”, *Revista de Derecho Político*, núm. 118, p. 263.
- CHACÓN ROJAS, Oswaldo (2020), “Reflexiones teóricas en torno a las noticias falsas en las elecciones”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 17 y 18, p. 49.
- CÓRDOVA, Lorenzo y ASTUDILLO, César (2010). *Los árbitros de las elecciones estatales. Una radiografía de su arquitectura institucional*, Editado por UNAM e IEPC Jalisco, México.
- COTINO HUESO, Lorenzo (2017). “Big data e inteligencia artificial. Una aproximación a su tratamiento jurídico desde los derechos fundamentales”, *Dilemata*, núm. 24, pp. 131-150.
- (2022), “Derechos y garantías ante la inteligencia artificial y las decisiones automatizadas”, en COTINO, Lorenzo (dir.); BAUZÁ, Marcelo (coord.), *Nuevo paradigma en las garantías de los derechos fundamentales y una nueva protección de datos frente al impacto social y colectivo de la inteligencia artificial*, Pamplona, Editorial Aranzadi, pp. 67-105.
- DAVILA CORTÉS, Ian (2023), “Los retos de la representación política en México”, *Revista Jurídica Jalisciense*, núm. 6, pp. 187-211.
- GARCÍA MAHAMUT, Rosario (2015). “Partidos políticos y derecho a la protección de datos en campaña electoral: tensiones y conflictos en el ordenamiento español”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 35, pp. 309-338.
- GARCÍA SANZ, Rosa María (2019). “Tratamiento de datos personales de las opiniones políticas en el marco electoral: todo en interés público”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 183, 2019, pp. 129-159.
- GARRIGA DOMINGUEZ, Ana (2018). “La elaboración de perfiles y su impacto en los derechos fundamentales”, *Derechos y libertades: Revista de Filosofía del Derecho y derechos humanos*, núm. 38, p. 113.
- (2020). “Reflexiones sobre el marketing político y el fenómeno de la desinformación en el contexto electoral”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, núm. 36, pp. 251-287.

- HERNÁNDEZ PEÑA, Juan Carlos (2022). “Campañas electorales, big data y perfilado ideológico. Aproximación a su problemática desde el derecho fundamental a la protección de datos”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 124, pp. 41-73.
- HOYOS AYALA, José (2019). “Propaganda electoral, datos personales y garantías adecuadas: a propósito del artículo 58 bis de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 32.
- JOVE VILLARES, Daniel (2021). “La inconstitucional habilitación a los partidos políticos para recabar datos sobre opiniones políticas. Comentario a la STC 76/2019, de 22 de mayo”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 121, pp. 303-331.
- KLEIN, Ezra (2021). *Por qué estamos polarizados*, Capitán Swing Libros.
- LANIER, Jaron (2018). Diez razones para borrar tus redes sociales de inmediato, (trad. Pérez Sánchez M.), pub libre, ubicado en: <http://catedradatos.com.ar/media/Lanier-Jaron-Diez-razones-para-borrar-tus-redes-sociales-de-inmediato-XcUi-Di-2018.pdf>
- MARTÍNEZ STACK, Jorge y MORALES NOBLE, Víctor (2014). “La educación cívica en México una nueva oportunidad: las recientes reformas constitucionales electorales”, *Revista Epistemologías y Metodologías de la Investigación en Educación*, pp. 1-14.
- MAD BADIA, Dolores (2020). “Credit-Based Insurance Scores: some Observations in the Light of the European General Data Protection Regulation”, *Cuaderno Europeos de Deusto*, núm. 62, pp. 155-186.
- OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús (2016). “Comentario al artículo 35, *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*, Ciudad de México, Editorial Porrúa, pp. 854-878.
- PARISER, Eli (2011), *The Filter Bubble: What the Internet is hiding from you*, Penguin Press, New York.
- PAUNER CHULVI, Cristina (2019). “Noticias falsas y libertad de expresión e información. El control de los contenidos informativos en la Red”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 41, 2018, pp. 297-318.
- PETIT, Martí (2018). “Por una crítica de la razón algorítmica. Estado de la cuestión sobre la inteligencia artificial, su influencia en la política y su regulación”, *Qua-derns del CALC*, núm. 44, pp. 5-15.
- PRESNO LINERA, Miguel (2012). “El derecho de voto como derecho fundamental”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 2, pp. 109-151.
- (2022). *Derechos fundamentales e inteligencia artificial*, Marcial Pons, Madrid.
- PUYOL MORENO, Javier (2014). “Una aproximación a Big Data”, *Revista de Derecho UNED*, núm. 14, pp. 471-505.
- RUBIO NUÑEZ, Rafa (2018). “Los efectos de la posverdad en la democracia”, *Revista de Derecho Político*, núm. 103, pp. 191-228.
- SÁNCHEZ BARRILAO, Juan Francisco (2016). “El derecho constitucional ante la era de Ultrón: la informática y la inteligencia artificial como objeto constitucional”, *Estudios de Deusto*, núm. 2, 2016, pp. 225-258.

- SERRA CRISTÓBAL, Rosario (2023), “Noticias falsas (fake news) y derecho a recibir información veraz. Dónde se fundamenta la posibilidad de controlar la desinformación y cómo hacerlo”, *Revista de Derecho Político*, núm. 116, pp. 13-46.
- VÁZQUEZ, Víctor (2022). “La censura privada de las grandes corporaciones digitales y el nuevo sistema de la libertad de expresión”, *Teoría y Derecho. Revista de Pensamiento Jurídico*, núm. 32, pp. 108-129.
- TENORIO, Pedro (2013). *Libertades Públicas*, Editorial Universitas, Madrid.
- VIDAL PRADO, Carlos (2017). “El diseño constitucional de los derechos educativos ante los retos presentes y futuros”, *Revista de Derecho Político*, núm. 100, pp. 739-766.
- (2023) “La educación cívica y constitucional en España”, *Revista de las Cortes Generales*, 116, pp. 135-169.

Title

Political-electoral rights in Mexico in the face of the challenges of Artificial Intelligence

Summary

I. CONTEXTUAL APPROACH. II. POLITICAL-ELECTORAL RIGHTS: THE CASE OF MEXICO. III. SANCTIONING PROCEDURE AND DISCLOSURE OF ILLEGAL CONTENT ON THE INTERNET. IV. ELECTORAL MANAGEMENT BODIES AND PROMOTION OF CIVIC EDUCATION. V. CONCLUSIONS. VI. BIBLIOGRAPHY

Resumen

El propósito de este artículo es analizar el contenido de los derechos político-electorales en México, para evidenciar en qué medida se ven afectados debido a los problemas asociados al uso del Big Data, la Inteligencia Artificial y los Algoritmos. Se problematiza el uso de estas tecnologías digitales para desinformar, afectar la opinión pública, la formación de voluntad política y las elecciones libres. El potencial inherente a la difusión de contenido ilegal (violencia política de género, desinformación, etc.) en Internet capaz de afectar un proceso electoral, tiene como punto de partida el tratamiento masivo de datos personales de opiniones políticas. Por ello, se aborda la pertinencia de que la autoridad electoral se involucre en supuestos donde se vulnere el derecho de protección de datos personales, como parte de las garantías electorales bajo su cargo. Se estudia la jurisprudencia mexicana, con el objeto de exponer en qué supuestos los organismos

y Tribunales electorales pueden intervenir la divulgación de contenido en plataformas digitales, por medio de su potestad sancionatoria, en aras de garantizar principios y valores democráticos. Se defiende que la promoción de la educación cívica como atribución constitucional conferida a los Institutos Públicos Electorales, es una medida preventiva que corresponde en mayor medida con la actual realidad socio-tecnológica. La investigación concluye con la pertinencia de emplear esta facultad a cargo de los organismos electorales, como política pública a largo plazo ante los desafíos de la Inteligencia Artificial. Esto se debe que el procedimiento sancionador supone un medio correctivo incapaz de atajar a tiempo los efectos de esta tecnología ante la divulgación de contenido ilegal en plataformas digitales, incluso mediante la disposición de medidas cautelares. Por su parte, la alternativa de dejar en manos exclusivas de corporaciones privadas el retiro de mensajes controversiales, de conformidad con su normativa interna, puede constituir censura previa. Al consumir contenido político en las plataformas digitales, los usuarios entregan sus datos personales sobre opiniones políticas y habilitan la posibilidad de que se oriente su percepción sobre temas de relevancia pública. Esta posibilidad afecta la autonomía decisional de las personas, y pone en riesgo las garantías electorales necesarias para lograr elecciones libres como fundamento de la democracia. Debido a que el fenómeno tecnológico impuesto por la Inteligencia Artificial puede ser imperceptible para el titular del derecho fundamental que se analiza, se advierte que los criterios jurisdiccionales originados por la solicitud de tutela judicial ante la lesión de derechos subjetivos tardarán en llegar. El Estado debe abordar este problema público bajo el amparo de su potestad prestacional, lo que supone fundamentar su actuar en la dimensión objetiva de los propios derechos.

Abstract

The purpose of this article is to analyze the content of political-electoral rights in Mexico, to show to what extent they are affected due to the problems associated with the use of Big Data, Artificial Intelligence and Algorithms. It takes into consideration the possibility for digital technologies to misinform, affect public opinion, political will formation and free elections. The problems associated with the dissemination of illegal content on the Internet capable of affecting an electoral process have as a starting point the massive treatment of personal political opinion data. Therefore, the relevance for the electoral authority to get involved in cases where the right to personal data protection is violated, as part of the electoral guarantees under its responsibility. Mexican jurisprudence is studied, with the purpose of explaining in which cases the electoral authority can intervene in the disclosure of content on digital platforms, by means of their sanctioning power, to guarantee democratic principles and values. It is argued that the promotion of civic education as a constitutional attribution conferred to Electoral Management Bodies, is a preventive measure

that corresponds to a greater extent with the current socio-technological reality. The research concludes with the relevance of using this power in charge of electoral bodies, as a long-term public policy in the face of the challenges of Artificial Intelligence. This is because the sanctioning procedure is a corrective means unable to stop in time the effects of this technology against the dissemination of illegal content on digital platforms, even though the provision of precautionary measures. On the other hand, the alternative of leaving in the exclusive hands of private corporations the removal of controversial messages, in accordance with their internal regulations, may constitute prior censorship. By consuming political content on digital platforms, users give their personal data on political opinions and enable the possibility that their perception of issues of public relevance may be oriented. This possibility affects the decisional autonomy of individuals and jeopardizes the electoral guarantees necessary to achieve free elections as the foundation of democracy. Because the technological phenomenon imposed by Artificial Intelligence may be imperceptible to the holder of the fundamental right under analysis, it is noted that the jurisdictional criteria originated by the request for judicial protection in the face of the injury of subjective rights will take time to arrive. The State must address this public problem under the umbrella of its power to provide social benefits, which means basing its actions on the objective dimension of the rights themselves.

Palabras clave

Derechos político-electorales; desinformación; educación cívica; inteligencia artificial; procedimiento sancionador.

Key Words

Political-electoral rights; disinformation; civic education; artificial intelligence; sanctioning procedure.

