

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR LA PRESUNTA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD ATRIBUIBLE AL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE HIDALGO Y A LA DIRECCIÓN JURÍDICA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE LA REFERIDA ENTIDAD FEDERATIVA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/334/PEF/391/2018.

Ciudad de México, a veintidós de junio de dos mil dieciocho.

A N T E C E D E N T E S

I. DENUNCIA. El trece de junio de dos mil dieciocho, el representante propietario del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó queja por los siguientes hechos:

La presunta violación al principio de imparcialidad establecido en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el uso del espacio digital de la Dirección Jurídica de la Secretaría de Educación Pública del estado de Hidalgo en perjuicio de Ricardo Anaya Cortés, candidato a la Presidencia de la República postulado por la Coalición “Por México al Frente”

Ello, derivado de la difusión de un video con contenido político electoral, en el perfil personal de Facebook del Gobernador del estado de Hidalgo, Omar Fayad Meneses, así como en la página de la misma red social de la Dirección Jurídica de la Secretaría de Educación Pública de Hidalgo, en donde aparece la imagen del referido Gobernador realizando manifestaciones en contra del candidato a la Presidencia de la República, Ricardo Anaya Cortés.

Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de suspender la difusión del video denunciado en ambas páginas de internet y, en tutela preventiva, que se solicite a todas las dependencias de la Administración Pública Central del estado de Hidalgo que se abstengan de difundir el video denunciado.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

UT/SCG/PE/PAN/CG/334/PEF/391/2018

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN O DESECHAMIENTO, MEDIDAS CAUTELARES Y EMPLAZAMIENTO.¹ El catorce de junio siguiente, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/334/PEF/391/2018**, reservándose su admisión y el correspondiente emplazamiento en tanto se contara con los elementos necesarios para tal efecto.

También, en el citado acuerdo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, ordenó diversas diligencias de investigación como se advierte a continuación:

No.	SUJETO A NOTIFICAR Y REQUERIMIENTOS	FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
1	<p>Gobernador Constitucional del estado de Hidalgo</p> <p>a) Indique si el siguiente perfil social Facebook, es propio o administrado por personal bajo su cargo.</p> <p>b) Precise con que objeto o finalidad difundió el video denunciado.</p> <p>c) Indique si contrató a una persona física o moral para la grabación y edición del video denunciado.</p>	14/06/2018	<p>a) Es un perfil propio y administrado por el suscrito. Se trata de una cuenta personal de la red social Facebook.</p> <p>b) Sin ningún objeto o finalidad particular es la simple expresión de mis ideas como ciudadano</p> <p>c) Ningún tipo de persona fue contratada.</p>
2	<p>Titular de la Dirección Jurídica de la Secretaría de Educación Pública del estado de Hidalgo</p> <p>a) Indique si el siguiente perfil de la red social Facebook, es un medio oficial por el cual la dependencia a su cargo difunde información institucional</p> <p>b) Precise si el video alojado en dicho perfil, fue publicado de manera institucional como información de carácter oficial.</p> <p>c) En su caso, precise si fue usted o personal a su cargo quienes grabaron, editaron y alojaron el video antes descrito.</p>	14/06/2018	<p>a) El perfil de la red social Facebook no es un medio oficial por el cual la dependencia a mi cargo difunda información institucional... es una cuenta particular administrada por mi Secretario Particular.</p> <p>b) El video denunciado y que se podía acceder (con el fin de no seguir teniendo</p>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

UT/SCG/PE/PAN/CG/334/PEF/391/2018

No.	SUJETO A NOTIFICAR Y REQUERIMIENTOS	FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
	<p>d) Precise con qué objeto o finalidad se difundió del video antes descrito.</p> <p>e) Indique si contrató a una persona física o moral para la grabación y edición del video antes precisado.</p>		<p>interpretaciones contrarias se retiró), no fue publicado en el link de manera institucional...</p> <p>c) El suscrito no grabó, edito o aloje el video en el perfil de la red social precisado.</p> <p>d) El video se difunde por provenir de una figura pública y haber considerado que era de interés general y debía ser conocida la opinión en el impartida.</p> <p>e) No se contrató a persona moral o física para la grabación del video antes precisado.</p>
3	Instrumentación de acta circunstanciada por personal adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, con el objeto de constatar la existencia y contenido del video denunciado		
4	Instrumentación de acta circunstanciada con objeto de corroborar que el video denominado "La ley no debe llevar nombre, apellidos, ni colores...", publicado el doce de junio de dos mil dieciocho, en los perfiles de la red social Facebook, pertenecientes al Gobernador del estado de Hidalgo, Omar Fayad Meneses y a la Dirección Jurídica de la Secretaría de Educación Pública de la referida entidad federativa continúa difundándose.		
5.	<p>FACEBOOK IRELAND LIMITED</p> <p>A. Informe si el material alojado en la siguiente URL fue difundido como publicidad pagada en la red social Facebook, y en su caso si dicha publicidad se sigue difundiendo: https://www.facebook.com/omarfayadmeneses/videos/2059395770939407/</p> <p>B. En caso de ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, especifique el nombre de la persona física o moral que pagó por la difusión del video referido, así como el contrato o acto jurídico celebrado para formalizar la referida difusión.</p>	16/06/18	<p>La URL reportada se encuentra asociada con múltiples campañas publicitarias.</p> <p>El rango de tiempo en el que están o estuvieron activas las campañas publicitarias es el siguiente:</p> <p>a) 12 de junio al 14 de junio de 2018.</p>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

UT/SCG/PE/PAN/CG/334/PEF/391/2018

No.	SUJETO A NOTIFICAR Y REQUERIMIENTOS	FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
			b) Del 13 de junio al 16 de junio c) Del 12 de junio a la fecha.

III. ADMISIÓN Y ORDEN DE ELABORACIÓN DE PROYECTO DE MEDIDA CAUTELAR. El veintiuno de junio de dos mil dieciocho, se admitió a trámite la queja, se reservó el correspondiente emplazamiento y se ordenó elaborar proyecto de medida cautelar.

III. PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDA CAUTELAR. En su oportunidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medida cautelar a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

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

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer una supuesta infracción al principio de imparcialidad prevista en el artículo 134 constitucional, atribuible a dos servidores públicos, en el marco del proceso electoral federal actualmente en curso.

Lo anterior, toda vez que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que las posibles violaciones al artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos corresponde a esta autoridad electoral nacional, cuando la conducta infractora afecte un proceso electoral federal, como ocurre en el presente caso, o bien, un proceso electoral federal y uno local, y siempre que resulte jurídicamente imposible dividir la materia de la queja.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como ya quedó establecido, los motivos de inconformidad hechos valer por el Partido Acción Nacional, consisten esencialmente en:

La supuesta vulneración al artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otras disposiciones legales, derivado de la publicación de un video con contenido político electoral, en el perfil de Facebook del Gobernador del estado de Hidalgo, Omar Fayad Meneses, así como en la página de la misma red social de la Dirección Jurídica de la Secretaría de Educación Pública de Hidalgo, en donde aparece la imagen del referido Gobernador realizando manifestaciones en contra del candidato a la Presidencia de la República, Ricardo Anaya Cortés.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

- **Documental pública:** consistente en la certificación que realice la Oficialía Electoral del video alojado en la página electrónica www.facebook.com/omarfayadmeneses/, relativo al video denunciado protagonizado por el C. Omar Fayad Meneses.
- **Documental pública:** consistente en la certificación que realice la Oficialía Electoral del video alojado en la página electrónica www.facebook.com/direccionjuridicasep/, relativo al video denunciado protagonizado por el C. Omar Fayad Meneses.
- **Instrumental de actuaciones:** consistente en las constancias que obran en el expediente que se forme con motivo de su escrito de denuncia, en todo lo que beneficie a la parte que representa.
- **Presuncional, en su doble aspecto legal y humana:** consistente en todo lo que la autoridad pueda deducir de los hechos comprobados.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. Acta circunstanciada de catorce de junio de dos mil dieciocho, en la que se hizo constar la existencia y contenido del video denunciado en los perfiles de Facebook denunciados.
2. Acta circunstanciada de catorce de junio de dos mil dieciocho, instrumentada con objeto de corroborar que el video continúa difundándose, en la que se constató que el video fue eliminado del perfil de la red social Facebook correspondiente a la Dirección Jurídica de la Secretaría de Educación Pública del estado de Hidalgo.
3. Oficio DGAJ/1516/2018, de quince de junio de dos mil dieciocho, suscrito por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública en el Estado de Hidalgo, mediante el cual informó, en esencia, que el perfil de la red social Facebook <http://www.facebook.com/direccionjuridicasep/> no es un medio oficial por el cual la dependencia a su cargo difunda información institucional.

Que si bien es visible el nombre *Dirección Jurídica SEPH*, es una cuenta particular que deriva de la cuenta personal Facebook <http://www.facebook.com/edwin.martinez.967806> que pertenece a su Secretario Particular, y se utiliza para publicar algunas actividades laborales o información general que cree debe ser de conocimiento público.

Que dicha página no cuenta con autorización de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Hidalgo.

Que el video denunciado ya fue retirado de dicho perfil de Facebook, que no fue publicado de manera institucional ya que para realizarlo no se giró una orden directa por algún superior jerárquico.

4. Escrito suscrito por Omar Fayad Meneses, por el que informó que el perfil de Facebook <http://www.facebook.com/omarfayadmenezes/>, es propio y administrado por él, que el video se difundió sin ningún objeto o finalidad particular, que se trata de la expresión de sus ideas como ciudadano y que no existió ningún tipo de contratación.
5. Escrito de Facebook Ireland Limited, mediante el cual informa, en esencia lo siguiente:
 - La URL <https://www.facebook.com/omarfayadmenezes/videos/2059395770939407/> se encuentra asociada con múltiples campañas publicitarias.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

UT/SCG/PE/PAN/CG/334/PEF/391/2018

- El rango de tiempo en el que están o estuvieron activas las campañas publicitarias es el siguiente:
 - a) Del doce al catorce de junio de dos mil dieciocho
 - b) Del trece al dieciséis de junio de dos mil dieciocho
 - c) Del doce de junio de dos mil dieciocho a la fecha.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos probatorios presentados por el quejoso, así como de las constancias de autos, se derivan los siguientes hechos relevantes para la emisión del presente acuerdo de medida cautelar:

- El perfil de la red social Facebook identificado en la liga www.facebook.com/omarfayadmeneses/, corresponde a Omar Fayad Meneses, Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo, ya que se trata de una cuenta verificada por dicha red social y al haber sido confirmada su administración por el mencionado servidor público.
- Asimismo, en el apartado de información de la referida página de internet se advierte un *link* que conduce a la página del gobierno de dicha entidad federativa. No obstante, el vínculo de Facebook de la página web de dicha entidad federativa, conduce al perfil <https://www.facebook.com/gobhidalgo/> a nombre del Gobierno del estado de Hidalgo.
- La página del Gobierno del Estado de Hidalgo, conduce de forma directa al perfil de Facebook del gobernador Omar Fayad Meneses, en el que se encuentra alojado el video denunciado.
- Dentro de la información difundida en el perfil de Facebook correspondiente a Omar Fayad Meneses se encuentra alojado el video denunciado.
- El Gobernador de Hidalgo, informó que el video denunciado no fue producido o editado con recursos públicos, sino que lo hizo de manera personal en su carácter de ciudadano y que no existió ningún tipo de contratación.
- De la información proporcionada por Facebook se desprende que el video denunciado se encuentra asociado con múltiples campañas publicitarias, cuya vigencia no ha concluido a la fecha, al haberse contratado para su difusión en las siguientes fechas:
 - a) Del doce al catorce de junio de dos mil dieciocho

- b) Del trece al dieciséis de junio de dos mil dieciocho
- c) Del doce de junio de dos mil dieciocho a la fecha

- El perfil de la red social Facebook identificado en la liga <https://www.facebook.com/direccionjuricasep/>, de conformidad con la respuesta proporcionada por la Dirección Jurídica de la Secretaría de Educación Pública de Hidalgo, es manejado por el Secretario Particular del Titular de dicha Unidad Administrativa, de manera personal, sin que exista consentimiento de la dependencia para su uso.
- En dicha página digital se difunde información de carácter institucional, seleccionada por el servidor público antes señalado, de conformidad con lo informado por la Dirección Jurídica en comentario.
- Entre las publicaciones realizadas en el referido sitio digital se observó que estuvo alojado el video denunciado hasta el quince de junio a las diecinueve horas con dos minutos, mismo que posteriormente fue borrado, según consta en acta circunstanciada instrumentada por la autoridad instructora.
- En el video denunciado se observa la figura del Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo, Omar Fayad Meneses, dirigiendo un mensaje de carácter político.
- En dicho mensaje, el Gobernador en cita hace referencia al proceso electoral federal que se encuentra en curso, particularmente realiza una crítica a una propuesta del candidato a la Presidencia de la República postulado por la Coalición “Por México al Frente”, Ricardo Anaya Cortés, relativa a la creación de una Fiscalía Especial para perseguir al Presidente Enrique Peña Nieto.
- En su mensaje, el Gobernador denunciado hace referencia a frases que permiten identificarlo como funcionario público, por ejemplo: *Yo siempre he sostenido que quienes ocupamos cargos de elección popular, ya sea legisladores, alcaldes, gobernadores y por supuesto el Presidente de la República, debemos de ser los primeros en dar el ejemplo en transparencia y rendición de cuentas.*
- Asimismo, el Gobernador denunciado hace referencia a que él estaría en contra de *la creación de una fiscalía para investigar a Ricardo Anaya por el delito de lavado de dinero del que hoy se le acusa.*

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) **Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) **La irreparabilidad de la afectación.**
- d) **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el **segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.**

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la

tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**²

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

Expuesto lo anterior, procede analizar la procedencia de las medidas solicitadas.

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR

I. MARCO JURÍDICO

PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA

La equidad en la contienda ha sido reconocida como un principio característico de los sistemas democráticos modernos, en los cuales, el acceso a los cargos de elección popular se organiza a través de la competencia entre las diferentes fuerzas política para obtener el voto de la ciudadanía.

En este sentido, la equidad ha sido reconocida como un principio con relevancia especial en la materia electoral, en virtud de que procura asegurar que quienes compiten en la elección (partidos y candidatos) tengan condiciones equiparables desde el inicio hasta el final de la contienda.

En el sistema electoral vigente, existe una constante actividad legislativa y jurisdiccional, tendente a salvaguardar dicho principio como rector de la materia electoral.

Las reformas constitucionales y legales dan cuenta de la preocupación constante del Poder Legislativo de perfeccionar las medidas normativas que tienden a proteger y garantizar expresamente este principio. Así, se ha regulado lo inherente al financiamiento público y privado, previniendo la prevalencia del primero y su distribución proporcional entre los partidos políticos, así como las reglas relacionadas con los plazos y erogaciones permitidas durante las precampañas y campañas.

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

Se ha regulado también, lo relativo al acceso y distribución de los tiempos en radio y televisión, la prohibición de difusión en los medios de comunicación social de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas, con algunas excepciones y la prohibición específica de que las autoridades intervengan en la contienda entre partidos políticos y candidatos.

El eje central de esta regulación es, precisamente, la protección y garantía de la equidad en la contienda electoral durante sus distintas etapas. Se ha instituido como presupuesto y fundamento de la libertad de elección, a través de la cual se impide que quienes participan en la competencia obtengan ventajas indebidas (derivadas de las posibles situaciones de dominio –políticas, sociales o económicas- en las que pudieran estar situados algunos participantes). La equidad se ha constituido, pues, en un principio rector de la materia que da contenido a los derechos subjetivos de quienes participan en ella y que sirve de fundamento a las limitaciones impuestas a los competidores y a terceros, las cuales van destinadas a evitar el ejercicio de influencias indebidas sobre el electorado, aprovechando alguna situación de ventaja.

PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD

El artículo 134 constitucional, forma parte de la modificación constitucional integral que se concretó en noviembre de 2007, renovándose, entre otros esquemas, el aparato normativo dirigido a evitar el uso parcial de los recursos públicos. Al respecto, cabe señalar que el constituyente permanente estableció como lineamientos rectores del ejercicio de los recursos públicos los de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. En ese mismo sentido, el párrafo séptimo del artículo 134 en cita, incluye el principio de imparcialidad en el ejercicio de los recursos públicos, con miras a evitar que se apliquen para influir en la contienda entre los partidos políticos.

En este entendido, es posible advertir que el mandato constitucional establece directrices que deberán regir indefectiblemente la forma en que se podrán ejercer y administrar los recursos públicos, sin que en forma alguna se puedan utilizar para favorecer o incluso afectar a algún partido político, con lo que se pretende salvaguardar los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.

Es pertinente tener en cuenta la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen al decreto de reforma constitucional, así como el dictamen de la cámara revisora:

Exposición de motivos:

“En suma, esta iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostentan en beneficio de la promoción de sus ambiciones.”

Dictamen de la cámara revisora

“Artículo 134.

Los tres párrafos que la minuta bajo dictamen propone añadir en éste artículo constitucional son, a juicio de esta Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas señaladas.

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósito de la Colegisladora, por lo que respaldan las adiciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas.

En la citada reforma, se previó que todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos político. De conformidad con lo anterior, es viable señalar que el párrafo séptimo del artículo 134, establece una norma constitucional que prescribe una orientación general para todos los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, los apliquen con

imparcialidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral; esta obligación tiene una finalidad sustantiva, consistente en que no haya una influencia indebida por parte de los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos.

Al respecto, de una interpretación estricta y literal del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, llevaría a considerar que el vocablo “recursos públicos” únicamente se refiere a aquellas cantidades de dinero que son puestas a disposición de los entes gubernamentales para su administración y ejecución; sin embargo, asumir dicha posición implicaría descontextualizar el alcance del mandato constitucional frente a otros elementos u objetos que conforman el patrimonio estatal y que forzosamente provienen de los recursos públicos.

Para delimitar el alcance de la palabra “recursos públicos”, resulta ilustrativa la definición dada por la Comisión de Venecia en el “Informe sobre el mal uso de los recursos públicos durante los procesos electorales³” en donde se señala que “los recursos administrativos o públicos son todos aquellos bienes financieros e incluso por el uso de instalaciones públicas, así como la proyección que se puede dar con motivo del desempeño de un cargo y que puede traducirse en apoyo político.

De igual suerte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la jurisprudencia 14/2012 de rubro ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, en la que, haciendo una interpretación en contrario, equipara la asistencia de un servidor público a un evento proselitista como un posible uso indebido de recursos para favorecer a un partido político o candidatura, cuando este ocurre dentro del su horario laboral.

En este sentido, es posible concluir que el bien jurídico tutelado por el artículo 134 de nuestra Carta Magna, no se limita únicamente al uso de los recursos económicos o pecuniarios del Estado, sino que debe entenderse en un sentido amplio, por lo que abarca también los recursos humanos, materiales y de cualquier otra índole que se otorguen a los entes gubernamentales para la consecución de sus fines.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-307/2009. SUP-RAP-57/2010 y SUP-RAP-119/2010, ha considerado de manera reiterada que, los objetivos de la regulación del artículo 134 Constitucional consiste en evitar,

³ Consultable en [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)033-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)033-e)

principalmente, que los sujetos ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales, impidiendo la injerencia de los poderes a favor o en contra de cualquier partido político o de una persona que ostente una candidatura a cargo de elección popular e incluso, la utilización del poder para promover ambiciones personales de índole política.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis relevante de la propia Sala Superior V/2016 de rubro: **“PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)”**, así como en el criterio sostenido en el SUP-JRC-678/2015 en donde el referido órgano jurisdiccional consideró lo siguiente:

La actuación del ejecutivo local en los procesos electorales está delimitada por el orden jurídico y siempre es de carácter auxiliar y complementario, en apoyo a las autoridades electorales, siendo que cualquier actuación que vaya más allá de los mencionados límites, implicaría la conculcación del principio de neutralidad que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige a todos los servidores públicos para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable.

INTERNET

En tiempos recientes, ha cobrado relevancia la libertad de expresión a través de internet, aspecto que también ha sido abordado por los órganos jurisdiccionales de nuestro país.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha destacado que el internet constituye, en el ámbito electoral, un instrumento para potenciar la libertad de expresión, que se distingue de otros medios de comunicación en razón de la manera en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios.⁴

Sin que pase inadvertido que, también la máxima autoridad jurisdiccional ha sostenido que, tal maximización de la libertad de expresión en internet tampoco es ilimitada, pues los sujetos obligados en materia electoral no deben quedar exentos de las prohibiciones y obligaciones a su cargo cuando hagan uso de tales herramientas electrónicas, por lo que las denuncias por conductas en tal medio de

⁴ Jurisprudencia 17/2016, de rubro INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 28 y 29.

comunicación deben ser analizadas en cada caso por las autoridades competentes.⁵

Sobre el uso de internet, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SRE-PSC-26/2016, determinó en esencia, que este es un medio de comunicación global que permite mantener contacto con personas, instituciones, corporaciones, gobiernos, etcétera, alrededor del mundo. No es una entidad física o tangible, sino una red vasta que interconecta innumerables grupos de redes más pequeñas, erigiéndose como una especie de red de redes.

En concreto, se trata de un instrumento de telecomunicación que tiene por objeto la transmisión electrónica de información a través de un espacio virtual denominado "ciberespacio", que constituye una vía para enviar elementos informativos a la sociedad, sin que atienda a fronteras físicas dada su confección tecnológica que la convierte en una red global.

Esto es, internet es una enorme red de comunicaciones de ámbito mundial que permite la interconexión de sistemas informáticos, independientemente de su tipo y situación. Está compuesta por ordenadores de diversos tipos, marca y sistemas operativos y ruteadores que están distribuidos por todo el mundo y unidos a través de enlaces de comunicación muy diversos que permiten realizar intercambios muy sofisticados de información.

Se trata pues, de un medio comunicativo de interacción y de organización social. Es una forma de comunicación interactiva caracterizada por la capacidad para difundir información, de forma masiva, en tiempo real o en un momento concreto.

Se ha definido también como una forma de auto comunicación porque el mismo usuario genera el mensaje, define los posibles receptores y selecciona los mensajes concretos o los contenidos de la web y de las redes de comunicación electrónica que quiere recuperar. Asimismo, se le ha conceptualizado como "el gran instrumento contemporáneo del que se sirve la sociedad para engrandecer sus capacidades de información y conocimiento".

En este sentido, puede decirse que se trata de una interacción entre el ordenador y usuario de una red, en la que hay una intención manifiesta en la búsqueda de

⁵ Criterio sostenido por la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral en la sentencia al medio de impugnación de clave SUP-JRC-273/2016.

información por parte de este último, bien sea, por intereses recreativos, publicitarios, comerciales, intelectuales, didácticos o institucionales.

En tal virtud, el internet dista del resto de los medios de comunicación en sus condiciones y posibilidades comunicativas, atendiendo a que se realiza a través de un lenguaje multimedia que abarca expresiones visuales, escrito-visuales, sonoras y audiovisuales.

De esta manera, internet sirve de enlace entre redes más pequeñas y permite ampliar su cobertura al hacerlas parte de una 'red global'. Esta red global "tiene la característica de que utiliza un lenguaje común que garantiza la intercomunicación de los diferentes participantes; este lenguaje común o protocolo (un protocolo es el lenguaje que utilizan las computadoras al compartir recursos) se conoce como TCP/IP. Así pues, Internet es la 'red de redes' que utiliza TCP/IP como su protocolo de comunicación.

Es tal la importancia actual del internet, que la propia Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión define como política de inclusión digital universal "el conjunto de programas y estrategias emitidos por el Ejecutivo Federal orientadas a brindar acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, incluyendo el Internet de banda ancha para toda la población, haciendo especial énfasis en sus sectores más vulnerables, con el propósito de cerrar la brecha digital existente entre individuos, hogares, empresas y áreas geográficas de distinto nivel socioeconómico, respecto a sus oportunidades de acceso a las tecnologías referidas y el uso que hacen de éstas .

En cuanto a la difusión de publicidad en dicho medio de comunicación, es preciso recordar que el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que regula la libertad de expresión en su doble dimensión y el derecho a la información; prevé en su texto normativo que la manifestación de las ideas no será objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público.

En esa sintonía, el Poder Revisor de la Constitución mediante reforma al mencionado artículo 6°, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece, estableció como mandato para el Estado mexicano, garantizar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet.

Resulta relevante que en el dictamen, por medio del cual, la Comisión de Puntos Constitucionales aprobó la mencionada reforma en materia de telecomunicaciones, se incluyen como razones relevantes para incluir en el catálogo de derechos fundamentales el acceso a internet, las siguientes:

- El internet se ha consolidado como la herramienta de comunicación e interconexión del siglo XXI y ha expandido el terreno para la diversidad, la tolerancia y el ejercicio pleno de los derechos humanos, en particular el derecho a la libertad de expresión y el acceso a la información.
- La reforma tiene como objeto garantizar la libertad de expresión y de difusión, y el derecho a la información.
- El Internet constituye una herramienta básica para el desarrollo personal y profesional de estudiantes y de la sociedad de cualquier país.
- El acceso a internet es un derecho fundamental por su importancia en cuanto a la libertad de prensa, de pensamiento, de expresión, desarrollo de la personalidad y libre conciencia se refiere.

Así, el Poder Revisor de la Constitución reconoció en el texto Constitucional el acceso a internet como derecho humano, el cual contribuye a una educación de mejor calidad, mayor acceso a la información y a la cultura, un posible crecimiento económico y un potencial incremento en la igualdad de oportunidades.

Por su parte, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que la libertad de pensamiento y expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Del citado precepto normativo se advierte un sistema de regla-excepción, esto es, la regla es la libertad (todo se puede decir, por cualquier medio) y la excepción son las restricciones o límites a esa libertad, al señalar el respeto a los derechos o la reputación de los demás o la protección a la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.

En este contexto, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, mediante resolución de veintinueve de junio de dos mil doce, determinó que los derechos de las personas también deben estar protegidos en internet, en particular la libertad de expresión, que es aplicable sin consideración de fronteras y por cualquier procedimiento que se elija.

De manera conclusiva, debe decirse que el internet no se acota a espacios físicos, territoriales o fronteras estatales, por lo que las normas jurídicas y los operadores de éstas, deben atender la realidad fáctica y tecnológica que impera en la realidad social, preservándose los principios y valores constitucionales.

REDES SOCIALES

Las redes sociales tienen una importancia social como medio para la exposición de ideas, pensamientos e información de toda índole de gran relevancia y alcance en nuestros días.

Por otra parte, la citada Sala Superior ha sostenido que, por sus características, las “redes sociales” son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet. Criterio contenido en la jurisprudencia 19/2016 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.**

Además, la referida Sala Superior ha señalado que los contenidos alojados en redes sociales —como en el caso es Facebook—, a diferencia de otra clase de publicidad, como los promocionales difundidos a través de la radio y la televisión, llevan implícito un **elemento volitivo**, que supone cierto conocimiento del contenido buscado y la intención de quien desea acceder a determinado promocional para verlo. Esto es, para verse expuesto al contenido de un perfil particular en una red social, el usuario tiene que desplegar una o varias acciones para acceder al mismo, situación que no acontece con otros medios de comunicación, en los que la publicidad aparece al margen de la voluntad del usuario.⁶

Las consideraciones anteriores encuentran respaldo, además, en la jurisprudencia de la Sala Superior 18/2016, de rubro y texto siguiente:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.- De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos

⁶ Por ejemplo, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-97/2012.

Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Por ende, el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.

Publicidad o propaganda pagada en redes sociales

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó, en el SUP-REP-31/2017, que la publicidad pagada en redes sociales posee una naturaleza distinta, pues tiene la intención de llegar a un grupo más amplio de usuarios, por lo que no se actualiza en este tipo de mensajes la presunción de espontaneidad, propio de las redes sociales, ni el auténtico ejercicio de libertad de expresión e información, pues existe la contratación de una campaña de difusión con el objeto de promover productos o servicios, así como de generar una interacción mayor con la comunidad de usuarios de la red social en cuestión.

No obstante, en concepto del referido órgano jurisdiccional, ello no necesariamente implica que la difusión de publicidad pagada en redes sociales actualice *per se* (por sí mismo) una infracción a la legislación electoral, lo cual se determina casuísticamente a partir del análisis de los contenidos difundidos en dichos mensajes en cada caso en concreto, debiendo tomar en cuenta las particularidades de ese medio, toda vez que internet tiene una configuración y diseño distinto de otros medios de comunicación por la forma en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios, lo que no excluye la existencia de un régimen de responsabilidad adecuado a dicho medio.

En otro sentido, la misma Sala Superior determinó que no toda contratación de publicidad en redes sociales por alguna persona física y moral puede estar exenta de vulnerar la normativa electoral, pues atendido a las particularidades de cada caso la autoridad está constreñida a realizar un análisis del material denunciado, cuando existan elementos suficientes para suponer que no se está ante la emisión de un

comentario espontáneo, en ejercicio de la libertad de expresión, sino ante la posible contratación de propaganda política o electoral, la cual no puede ser difundida o contratada por persona distinta a los autorizados por la ley electoral, es decir, por sujetos ajenos al proceso comicial.

En ese sentido, la Sala Superior determinó, en el SUP-RAP-344/2012, que los únicos autorizados para participar en una precampaña o campaña electoral, mediante la emisión de determinada propaganda, son los sujetos previstos por la norma (entre otros, los precandidatos, candidatos, candidatos independientes, partidos políticos, coaliciones) sin que se permita la posibilidad de que de forma ordinaria las personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, puedan participar en modo alguno a través de la emisión de publicidad en favor o en contra de alguno de los sujetos mencionados, vedando para dichos sujetos externos emitir o hacerse responsable de determinada propaganda política o electoral.

Lo anterior encuentra sustento en las Jurisprudencias 17/2016 de rubro: "INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO"; 18/2016, de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES" y la Jurisprudencia 19/2016 de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS".

En igual sentido, resultan orientadoras los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias de rubros: LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES y LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES.

II. MATERIAL DENUNCIADO

El contenido del video motivo de denuncia, es el siguiente:

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-147/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
UT/SCG/PE/PAN/CG/334/PEF/391/2018

Imágenes del video denominado *La ley no debe llevar nombre, apellidos, ni colores...*



Amigas y amigos:



He buscado mantenerme al margen del actual proceso electoral,



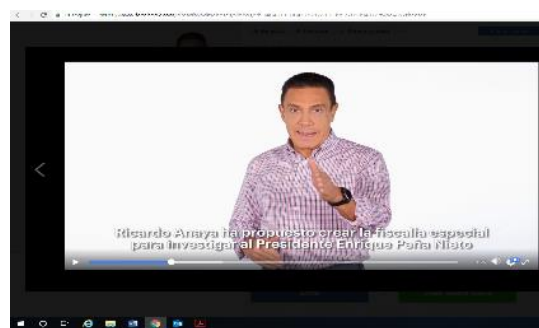
sin embargo, hay propuestas que han surgido que realmente como ciudadano me preocupan



y una de ellas es la que el candidato del Frente, Ricardo Anaya ha planteado.



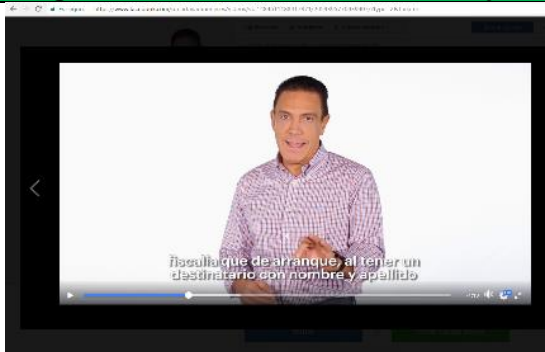
Con la libertad que la ley me permite quiero compartir esta breve reflexión con todas y todos ustedes.



Ricardo Anaya ha propuesto crear la fiscalía especial para investigar al Presidente Enrique Peña Nieto

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-147/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
UT/SCG/PE/PAN/CG/334/PEF/391/2018

Imágenes del video denominado *La ley no debe llevar nombre, apellidos, ni colores...*



fiscalía que de arranque al tener un destinatario con nombre y apellido



carecería de la independencia que los órganos que imparten justicia deben tener.



Yo siempre he sostenido que quienes ocupamos cargos de elección popular, ya sea legisladores,



alcaldes, gobernadores y por supuesto el Presidente de la República,



debemos de ser los primeros en dar el ejemplo en transparencia y rendición de cuentas.



Por eso apoyo la propuesta para eliminar la figura del fuero presidencial,

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-147/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
UT/SCG/PE/PAN/CG/334/PEF/391/2018

Imágenes del video denominado *La ley no debe llevar nombre, apellidos, ni colores...*



que por cierto aquí en Hidalgo ya hicimos lo propio y ya eliminamos el fuero.



No caigamos en la tentación de que, al calor de una campaña electoral, se hagan propuestas



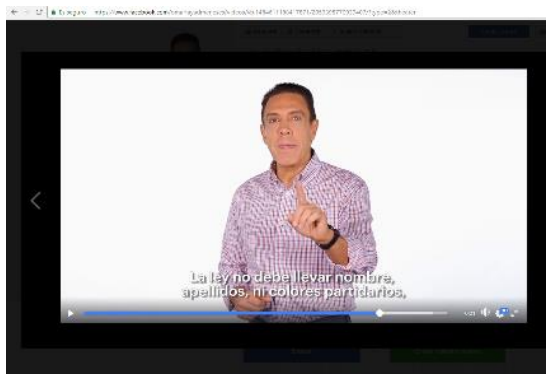
con clara intención política, pensando más en una elección que en el futuro del país,



Consecuentemente con esto, también sería yo el primero en oponerme a la creación de una fiscalía



especial para investigar a Ricardo Anaya por el delito de lavado de dinero del que hoy se le acusa.



La Ley no debe llevar nombre, apellidos, ni colores partidarios,

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-147/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
UT/SCG/PE/PAN/CG/334/PEF/391/2018

Imágenes del video denominado *La ley no debe llevar nombre, apellidos, ni colores...*



sino sólo los principios de imparcialidad y justicia.



Finalmente hago un llamado a la serenidad a todos los candidatos



para que estén a la altura de los retos que el país enfrenta.



México está primero



Muchas gracias!

Del contenido del video motivo de controversia, se advierte que el Gobernador denunciado refiere, en su mensaje, lo siguiente:

- Que ha buscado mantenerse al margen del actual proceso electoral.
- Sin embargo, que hay propuestas que, como ciudadano le preocupan, una de ellas la que el candidato del Frente, Ricardo Anaya ha planteado.
- Que Ricardo Anaya ha propuesto crear la fiscalía especial para investigar al Presidente Enrique Peña Nieto, fiscalía que, de arranque al tener un destinatario con nombre y apellido, carecería de la independencia que los órganos que imparten justicia deben tener.
- Que siempre ha sostenido que quienes ocupan cargos de elección popular, deben de ser los primeros en dar el ejemplo en transparencia y rendición de cuentas. (dicha frase la pronuncia en primera persona).
- Que por esa razón apoya la propuesta para eliminar la figura del fuero presidencial, la cual en Hidalgo hicieron propia y ya eliminaron el fuero.
- Aduce que no debemos caer en la tentación de que, al calor de una campaña electoral, se hagan propuestas con clara intención política, pensando más en una elección que en el futuro del país.
- Que sería él, el primero en oponerse a la creación de una fiscalía especial para investigar a Ricardo Anaya por el delito de lavado de dinero del que hoy se le acusa.
- Refiere que la Ley no debe llevar nombre, apellidos, ni colores partidarios, sino sólo los principios de imparcialidad y justicia.
- Finalmente, hace un llamado a la serenidad a todos los candidatos para que estén a la altura de los retos que el país enfrenta.

III. CASO CONCRETO

A. HECHOS CONSUMADOS RESPECTO DEL VIDEO PUBLICADO EN EL PERFIL DE FACEBOOK *DIRECCIÓN JURÍDICA SEPH*

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, respecto del video difundido en el perfil de Facebook <https://www.facebook.com/direccionjuricasep/>, de conformidad con los siguientes argumentos:

De acuerdo con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando del análisis

de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de **actos consumados** e irreparables.

En el caso, tal y como se asentó en el apartado titulado *Conclusiones* del presente acuerdo, de conformidad con el acta circunstanciada instrumentada por la autoridad instructora, se advierte que la publicación del video motivo de denuncia en el perfil denominado Dirección Jurídica SEPH fue eliminado previo el dictado de la medida cautelar que nos ocupa, por lo que se está en presencia de hechos consumados de manera irreparable.

En efecto, de la primera acta circunstanciada instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se certificó la existencia y contenido del video denunciado en el perfil de Facebook en mención, no obstante, de una segunda certificación, se advirtió que dicho video había sido eliminado, por lo que no existe materia para la emisión de una medida cautelar al haber cesado el acto denunciado.

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con que cuenta esta autoridad de la actualización de hechos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados ya no acontecen.

Así, del propio objeto de la medida cautelar, se desprende que la misma buscaría la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, situación que no se colma en el supuesto bajo análisis, en razón de que, como se ha establecido, del acta circunstanciada instrumentada por la autoridad sustanciadora se constató que el material denunciado ya no se encuentra difundiendo en el perfil de Facebook <https://www.facebook.com/direccionjuricasep/>, por tanto, no existe materia para un pronunciamiento de esa índole.

Los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

B. VIDEO PUBLICADO EN EL PERFIL DE OMAR FAYAD MENESES

Propaganda con contenido electoral pagada en redes sociales

La solicitud de medidas cautelares es **PROCEDENTE**, en función de las siguientes consideraciones.

En principio, debe destacarse que, de conformidad con la información proporcionada por Facebook, el video objeto de denuncia fue difundido como **publicidad pagada** del doce al catorce de junio de dos mil dieciocho, del trece al dieciséis de junio de dos mil dieciocho y del doce de junio de dos mil dieciocho a la fecha en que dio contestación Facebook al requerimiento que se le formuló.

En ese sentido, de conformidad con el criterio establecido en el SUP-REP-31/2017 por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la publicidad pagada en redes sociales, a diferencia de los mensajes que se difunden en dichas plataformas digitales, sin que impliquen el pago de una contraprestación, no actualiza la presunción de espontaneidad propio de las redes sociales, ni el auténtico ejercicio de libertad de expresión, ya que, por su naturaleza, tienen el objeto de llegar a un grupo más amplio de usuarios de dicha red social a efecto de posicionar un bien o servicio, eliminando el elemento volitivo para acceder a la información, pues los anuncios pagados aparecen de manera espontánea entre los usuarios de dicha red social.

De ahí que, en caso de publicidad pagada en redes sociales no resulta aplicable el criterio relativo a que en éste tipo de medios existe un ámbito reforzado de la libertad de expresión respecto de la información que se coloca o difunde, pues a diferencia de los mensajes o la información que se difunde de manera espontánea por los usuarios de la red, en la que para acceder a estos existe un acto de voluntad que implica una búsqueda específica por parte de la persona interesada para consultar su contenido, tratándose de publicidad pagada es posible acceder a ésta sin que existe ese acto de voluntad, pues su difusión es automática.

Por tanto, en concepto de esta Comisión, la publicidad pagada, difundida en redes sociales materia del presente acuerdo, podría considerarse propaganda política que, de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, puede constituir una violación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política, en tanto que el Gobernador denunciado realizó un pronunciamiento respecto del proceso electoral federal que se encuentra en curso, al efectuar una crítica a una de las propuestas de Ricardo Anaya Cortés, candidato

a la Presidencia de la República por la coalición “Por México al Frente” y relacionar a dicho candidato con el delito de lavado de dinero⁷.

En efecto, en dicho mensaje, el Gobernador hizo referencia al proceso electoral federal que se encuentra en curso, particularmente realizó una crítica a una propuesta del candidato a la Presidencia de la República postulado por la Coalición “Por México al Frente”, Ricardo Anaya Cortés, al pronunciarse en contra de *la creación de una fiscalía para investigar a Ricardo Anaya por el delito de lavado de dinero del que hoy se le acusa*.

No obsta a lo anterior, que el Gobernador denunciado pretenda realizar dichas manifestaciones en su carácter de ciudadano, toda vez que el video se encuentra difundido en una página de Facebook en la que se le identifica claramente como funcionario público y Gobernador del estado de Hidalgo, además de incluir un link que conduce a la página oficial del Gobierno del Estado de Hidalgo, esto es, se trata de un medio de difusión de información, en principio, de carácter institucional u oficial. Además, dentro del discurso que dirige, emplea frases que lo identifican claramente con el cargo que ostenta.

Esto es, al referir que *“Yo siempre he soistenido que quienes ocupamos cargos de elección popular, ya sea legisladores, alcaldes, gobernadores y por supuesto el Presidente de la República, debemos de ser los primeros en dar el ejemplo en transparencia y rendición de cuentas”*, se identifica a sí mismo como funcionario público.

Lo mismo ocurre con la frase *“por eso apoyo la propuesta para eliminar la figura del fuero presidencial, que por cierto aquí en Hidalgo ya hicimos lo propio y ya eliminamos el fuero.”*

Asimismo, como quedó asentado previamente, la página oficial del Gobierno del Estado de Hidalgo, en el apartado “Gobernador”, redirecciona al perfil de Facebook en el cual se encuentra alojado el video objeto de la queja, por lo que al vincular un sitio oficial del Gobierno del Estado a la red social del servidor público denunciado existe una fuerte presunción de que se emplean recursos públicos para la difusión del multicitado video.

De lo anterior, se observa que, de un análisis preliminar, el mensaje contratado se encuentra dirigido por el Gobernador del Estado de Hidalgo, lo que pudiera traer

⁷ Al respecto cabe precisar que Ricardo Anaya Cortés ha sido señalado como autor de actos ilícitos vinculados con la compra venta de un bien inmueble; cuestión que ha sido ampliamente recogida por numerosos medios de comunicación y que es del dominio público, lo que se invoca como hecho notorio, en términos de lo dispuesto en el artículo 461, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

como consecuencia la incidencia en el proceso electoral por parte de un funcionario público en contravención a los principios de imparcialidad y equidad previstos en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal.

Al respecto, las referencias que realiza respecto del candidato a la Presidencia de la República postulado por la Coalición “Por México al Frente”, Ricardo Anaya Cortés, relacionadas con la crítica a una de sus propuestas, así como la relación de dicho candidato con un presunto delito, configuran un claro pronunciamiento respecto del proceso electoral que se encuentra en curso, por lo que al realizarlo como funcionario público, desde una óptica preliminar, puede afectar la equidad de la contienda, máxime que la difusión del video denunciado se realizó durante las campañas electorales a través de una campaña publicitaria pagada.

En efecto, tomando en consideración estas circunstancias y contexto, se arriba a la conclusión preliminar que la actuación del Gobernador del estado de Hidalgo, pudiera lesionar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, al exponer mediante un video difundido en redes sociales, como anuncio publicitario, un posicionamiento respecto de una de las propuestas de uno de los candidatos a la Presidencia de la República, en un sentido crítico y, además, relacionar a dicho candidato con la comisión de un delito, sin que esta autoridad electoral nacional advierta, en un examen en sede cautelar, justificación para ello.

Al respecto, se debe insistir en que uno de los objetivos de la regulación del artículo 134 Constitucional consiste en evitar, principalmente, que los sujetos ajenos al proceso electoral incidan en éstos, así como evitar la injerencia de los poderes **a favor o en contra** de cualquier partido político o de una persona que ostente una candidatura a un cargo de elección popular.

En ese sentido, el pronunciamiento crítico respecto de una propuesta de campaña del candidato a la Presidencia de la República por la coalición “Por México al Frente”, así como la relación de éste con la comisión de un delito, por parte de un Gobernador, a través de la difusión de un video pagado como publicidad pagada en Facebook, da suficientes elementos a esta autoridad para considerar, en apariencia del buen derecho, que ello pudiera tener un impacto en la equidad de la contienda, en menoscabo de dicho candidato y de los partidos que lo postulan.

En efecto, en el caso que nos ocupa, se está frente a una excepción a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre las redes sociales, respecto a que por sus características son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a

cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet. Criterio contenido en las jurisprudencias 19/2016 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS;** 18/2016, de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES,** así como 11/2008 de rubro **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.**

Al respecto, el máximo tribunal en la materia al resolver el expediente SUP-REP-123/2017, determinó que si bien la libertad de expresión prevista por el artículo 6° constitucional tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de redes sociales, dado que dichos medios de difusión permite la comunicación directa e indirecta entre los usuarios, a fin de que cada usuario exprese sus ideas u opiniones, y difunda información con el propósito de generar un intercambio o debate entre los usuarios, generando la posibilidad de que los usuarios contrasten, coincidan, confirme o debatan cualquier información; lo cierto es que ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral.

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

Al respecto, se debe señalar que este órgano jurisdiccional advierte la importancia y trascendencia que ha adquirido el tema del uso de las redes sociales durante los procesos electorales.

Tales herramientas han generado nuevas aristas relacionadas con la posible colisión entre el principio de equidad en la competencia entre los actores políticos y la libertad de expresión de las personas, incluidos los propios partidos políticos, candidatos, aspirantes y ciudadanos.

Asimismo, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-862/2017 y el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-21/2018, que si bien los temas político-electorales son parte del ámbito de la política y no resultan totalmente

ajenos a las funciones de los servidores públicos, lo cierto es que **el principio de neutralidad** exige a todos los servidores públicos que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable, lo que se traduce en la prohibición de que tales funcionarios intervengan en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes.

Asimismo, el referido órgano jurisdiccional sostuvo que las expresiones que formulen los servidores públicos por las que manifiesten su apoyo o desaprobación respecto de un determinado candidato no vulneran los principios de neutralidad e imparcialidad cuando:

- a. no se hayan utilizado recursos públicos para su publicación;
- b. no hayan sido emitidas durante un periodo prohibido para la realización de propaganda político electoral, y
- c. que tales expresiones no condicionan o coaccionan el voto del electorado, pues en tales casos, dichas expresiones resultan opiniones que forman parte del debate público, el cual debe maximizarse durante los procesos electorales.

Aunado a los anteriores parámetros, dicho órgano jurisdiccional estableció que las autoridades electorales al analizar la posible vulneración a lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo constitucional, deben realizar un **estudio ponderado y diferenciado**, atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público.

Así, respecto de los **depositarios del Poder Ejecutivo**, Federal o local, expresamente la Sala Superior consideró lo siguiente:

[...]

*Dado el contexto histórico-social de su figura y la posibilidad de disponer de recursos, **influye relevantemente en el electorado**, por lo que los funcionarios públicos que desempeñen el cargo **deben tener especial cuidado** en las conductas que en ejercicio de sus funciones realicen mientras transcurre el proceso electoral.*

En este sentido, este órgano colegiado considera que, bajo la apariencia del buen derecho, el video denunciado, no puede considerarse como una interacción auténtica entre ciudadanos sobre el debate político amparada en la libertad de expresión, sino de un discurso pronunciado y difundido, se insiste, como publicidad pagada, por un actor político que tiene una prohibición constitucional de interferir en el proceso electoral, pues su actuar

puede influir en la equidad de la contienda en contravención de lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la constitución política.

En suma, se considera **procedente** la solicitud de adopción de medidas cautelares solicitada respecto del video difundido en el perfil de la red social Facebook de Omar Fayad Meneses, Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo, identificada en la URL <https://www.facebook.com/omarfayadmeneses/videos/2059395770939407/>, pues su difusión, como publicidad pagada, pudiera vulnerar el principio de equidad en la contienda electoral en contravención a lo establecido en el artículo 134, párrafo séptimo de nuestra Carta Magna.

Por lo anterior, se ordena al referido Gobernador que en un término que no podrá exceder de **tres horas**, a partir de la notificación del presente acuerdo, realice las gestiones necesarias a efecto de que, **de inmediato**, se retire el video denunciado como publicidad pagada en la red social Facebook y de cualquier otra red social en que lo haya publicado y se cancele su pautaado ante la red social Facebook.

La presente determinación no prejuzga sobre la existencia o no de las infracciones denunciadas, mismas que deberán ser objeto del estudio de fondo que realice la Sala Regional Especializada en el momento procesal oportuno.

C. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA TUTELA PREVENTIVA SOLICITADA

Por otra parte, esta Comisión considera **improcedente** la adopción de las medidas cautelares, desde la vertiente de tutela preventiva, que el quejoso plantea con el objeto de que se solicite a todas las dependencias de la Administración Pública Central del estado de Hidalgo que se abstengan de difundir el video denunciado, en atención a que de las constancias de autos no se advierte que alguna otra dependencia haya difundido el video denunciado, por lo que dicha solicitud versa sobre **hechos futuros de realización incierta**, lo que escapa de las facultades de este órgano colegiado de conformidad con lo establecido en el artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto.

En efecto, ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que las medidas cautelares constituyen un medio idóneo para prevenir la posible afectación a los principios rectores en materia electoral⁸. Sin embargo, esas facultades no pueden ser desplegadas sobre **actos futuros de realización incierta** que incidan en el respeto al derecho humano de libertad de expresión o información.

⁸ Véase la jurisprudencia 14/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA

Al respecto, cabe precisar que el artículo 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, **recibir** y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

En este sentido, el hecho de restringir a una autoridad para que difunda información, implica una restricción al derecho de la ciudadanía de estar informado, lo que no es conforme con el Estado Democrático de Derecho, siendo que es hasta el momento en que se actualiza el ejercicio de la libertad de expresión, mediante la emisión del discurso respectivo, cuando se podría llegar a afectar derecho de terceros o violación a la normativa electoral y nunca con anterioridad a la circulación de lo expresado.

Al respecto, sirve como criterio orientador lo sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la tesis de rubro LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LAS MEDIDAS CAUTELARES QUE RESTRINGEN SU EJERCICIO CONSTITUYEN ACTOS DE CENSURA PREVIA⁹, en la que determinó que prohibir a una persona hacer uso de sus libertades de expresión e información hacia el futuro constituye un acto infractor de los artículos 6 y 7 constitucionales, así como de los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por lo anteriormente señalado, esta Comisión considera **improcedente** el dictado de la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional.

Lo anterior, guarda congruencia con lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-REP-192/2016 y SUP-REP-193/2016 acumulados,¹⁰ así como en el diverso SUP-REP-195/2016¹¹, criterio que se ha mantenido en las sentencias a los expedientes SUP-REP-88/2017¹², SUP-REP-133/2017 y SUP-REP-10/2018.

⁹ Localizable <https://sif.scjn.gob.mx/sifsist/Documentos/Tesis/2001/2001680.pdf>

¹⁰ Consultable en la página electrónica de la Sala Superior, en la dirección http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0192-2016.pdf

¹¹ Consultable en la página electrónica de la Sala Superior, en la dirección http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0195-2016.pdf

¹² Consultable en la página electrónica de la Sala Superior, en la dirección http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0088-2017.pdf

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la *Constitución Federal*, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41 de la *Constitución Federal*; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la *LGIFE*; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada respecto de la difusión del video denunciado en la página de Facebook de la Dirección Jurídica de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno del Estado de Hidalgo, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando CUARTO, apartado A.

SEGUNDO. Se declara **procedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando CUARTO, apartado B, respecto del video difundido en la cuenta de Facebook de Omar Fayad Meneses, Gobernador Constitucional de Hidalgo.

TERCERO. Se ordena al referido Gobernador que en un término que no podrá exceder de **tres horas**, a partir de la notificación del presente acuerdo, realice las gestiones necesarias a efecto de que, **de inmediato**, se retire el video denunciado como publicidad pagada en la red social Facebook y de cualquier otra red social en que lo haya publicado y cancele su pautaado ante la referida red social.

CUARTO. Se declara **improcedente** la tutela preventiva solicitada por el Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto en el considerando CUARTO, apartado C.

QUINTO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

SEXTO. En términos del considerando QUINTO, la presente resolución es impugnabile mediante el **recurso de revisión del procedimiento especial sancionador**, atento a lo dispuesto en el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la **Septuagésima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias** celebrada el veintidós de junio de dos mil dieciocho, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA