



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8963/2020

Asunto.- Se responde consulta.

Ciudad de México, 07 de septiembre de 2020.

C. SERGIO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL
PARTIDO POLÍTICO NUEVA ALIANZA HIDALGO.

Doctor Eliseo Ramírez Ulloa No. 1005 Col. Doctores
Pachuca, Hidalgo, C. P. 42090.

PRESENTE

Con fundamento en el artículo 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 16, numeral 4 del Reglamento de Fiscalización, se da respuesta a su consulta, recibida por esta Unidad Técnica de Fiscalización con fecha 19 de agosto de 2020.

• **Planteamiento**

Mediante escrito de fecha cinco de agosto de dos mil veinte, la Maestra Guillermina Vázquez Benítez, Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral del estado de Hidalgo, remitió el escrito de fecha tres de agosto del presente año, signado por el Representante Propietario del Partido Político Nueva Alianza en el estado de Hidalgo, mediante el cual realizó una consulta a efecto de conocer la normatividad que rige el uso de tecnologías para el desarrollo del proceso electoral, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

(...)

El uso de la tecnología será fundamental en el posicionamiento de las candidaturas y partidos políticos, en el desarrollo del proceso electoral que hemos reanudado.

...le solicito, nos proporcione orientación jurídica y de fiscalización, para el uso de internet y redes sociales, por parte de nuestro partido político y nuestras candidatas y candidatos; antes y durante el desarrollo de la campaña electoral.

Queremos tener claro su uso electoral, los lineamientos si los hubiere; lo que podemos hacer y lo que debemos evitar.

(...)

Ahora bien, el diecisiete de agosto de la presente anualidad, se remitió el oficio número INE/UTF/DRN/6052/2020 mediante el cual se le solicitó al C. Sergio Hernández Hernández, en su carácter de Representante Propietario del Partido Político Nueva Alianza en el estado de Hidalgo, proporcionara la información precisa y específica



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8963/2020

Asunto.- Se responde consulta.

respecto de los temas materia de su consulta, respecto de redes sociales, a efecto de que esta autoridad estuviera en condiciones de dar respuesta a sus cuestionamientos a dudas específicas, respecto de las actividades en redes sociales que se pretendían consultar, sin que a la fecha de respuesta de la presente consulta, se haya recibido respuesta alguna.

Por lo tanto, de la lectura integral, se advierte que la consulta consiste en conocer de manera general toda la normativa que regula el uso de internet y redes sociales, respecto del desarrollo de las campañas electorales, para una adecuada rendición de cuentas.

• Análisis normativo

El artículo 6º constitucional contempla, en su párrafo segundo, el derecho de toda persona al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. Lo que incluye necesariamente internet y las diferentes formas de comunicación que conlleva.

Del análisis de la exposición de motivos de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, se desprende que se buscó garantizar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de banda ancha e internet, entre otros, pues de manera expresa se señala que *"la universalidad en el acceso a la banda ancha y a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones permitirá que, de manera pública, abierta, no discriminatoria, todas las personas tengan acceso a la sociedad de la información y el conocimiento en igual forma y medida, con una visión inclusiva; contribuyendo con ello al fortalecimiento de una sociedad de derechos y libertades basada en la igualdad"*.

En ese sentido, la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna.¹

Asimismo, ha sostenido que la libertad de expresión e información se deben maximizar en el contexto del debate político, pues en una sociedad democrática su ejercicio debe mostrar mayores márgenes de tolerancia cuando se trate de temas de interés público. Así se sostuvo en la jurisprudencia de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN**, misma que se transcribe a continuación para pronta referencia:

"LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.

¹ SUP-REP-55/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8963/2020

Asunto.- Se responde consulta.

El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.

Cuarta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-288/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Sala Unitaria Auxiliar del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.—23 de octubre de 2007.—Unanidad de seis votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-367/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.—7 de noviembre de 2007.—Unanidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: Fabricio Fabio Villegas Estudillo.

Recurso de apelación. SUP-RAP-118/2008 y acumulado.—Actores: Partidos de la Revolución Democrática y otro.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—20 de agosto de 2008.—Unanidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Carlos Ortiz Martínez y David Cienfuegos Salgado.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil ocho, aprobó por unanidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.”

De ese modo, la Sala Superior ha determinado que el alcance del derecho a la libertad de pensamiento y expresión, y su rol dentro de una sociedad democrática, engloba dos dimensiones: la **individual**, que se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho a recibirlas, y la **social**, como medio de intercambio de ideas e información para la comunicación masiva entre los seres humanos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8963/2020

Asunto.- Se responde consulta.

En este mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que uno de los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión, es la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.²

En relación con lo anterior, la referida Sala Superior ha reiterado en diversos precedentes que la libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico. El artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, que la libertad de expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público.

Bajo este contexto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 13, párrafo 1, en relación con el párrafo 2 del mismo artículo, y el artículo 11, párrafo 1 y 2, después de reconocer el derecho de expresión y manifestación de las ideas, reitera como límites: el respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas, y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.

En esa tesitura, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, integradora de nuestro orden jurídico, en los términos que lo orienta el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha establecido que en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, al transformarse en herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores y, con ello, fortalecer la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios, y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.

De lo expuesto anteriormente, se confirma que en el contexto de una contienda electoral la libertad de expresión debe ser especialmente protegida, ya que constituye una condición esencial del proceso y, por tanto, de la democracia. Por ello, la interpretación que se haga de las normas que la restrinjan o limiten debe ser estricta.

² Jurisprudencia 25/2007 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8963/2020

Asunto.- Se responde consulta.

En este sentido, el parámetro de maximización de la libertad de expresión abarca también a la información y comunicación generada a través de internet, entre ella, la que se relaciona con las denominadas redes sociales.

En este contexto, el artículo 76, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos señala los gastos que se entienden como gastos de campaña, son los **gastos que difundan la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político en el periodo que transita de la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral.**

Ahora bien, los artículos 199 y 203 del Reglamento de Fiscalización, señalan como **gastos de campaña los consistentes en gastos de anuncios pagados en internet, comprendiendo los realizados en inserciones, banners, tweets, anuncios, cuentas de redes sociales, páginas de Internet, así como otros similares por los que se haya efectuado un gasto, y tengan como finalidad promover la campaña de un partido político o candidato.**

Es importante señalar que, la comprobación de gastos realizados en internet deben de atender las reglas establecidas en el artículo 46 bis del Reglamento de Fiscalización, mismos que son:

- Los comprobantes de las operaciones de comercio en línea realizados con proveedores o prestadores de servicios con domicilio fiscal en el país, deberán seguir las normas señaladas en el artículo 46 y demás aplicables del Reglamento de Fiscalización, consistentes en reunir los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.
- Adicionalmente, a través del complemento INE del Comprobante Fiscal Digital por Internet que para tal efecto publique el Servicio de Administración Tributaria en su página de internet, se deberán identificar los gastos de precampaña y campaña así como el precandidato, aspirante o candidato beneficiado, cuando se trate de la adquisición o contratación de todo tipo de propaganda, incluyendo la utilitaria y publicidad, así como de espectáculos, cantantes y grupos musicales, y bienes y servicios contratados para la realización de eventos de precampaña y campaña sin importar el monto.
- En el caso de operaciones contratadas en línea con proveedores o prestadores de servicios con domicilio fiscal fuera del país, ya sea de forma directa por el sujeto obligado o de forma indirecta a través de un intermediario, la comprobación se



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8963/2020

Asunto.- Se responde consulta.

realizará por medio del recibo expedido por el proveedor o prestador de servicios en el formato proporcionado por el sitio en línea.

Adicionalmente, se deberá anexar una captura de pantalla de la transacción en línea, donde se pueda verificar el portal en el cual fue realizada, el método de pago, tipo de bien o servicio adquirido, identidad, denominación legal y datos de ubicación física de conformidad con las Directrices para la Protección de los Consumidores en el Contexto del Comercio Electrónico, establecidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

En este mismo sentido, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 215 del Reglamento de Fiscalización, **los partidos, coaliciones, aspirantes y candidatos independientes, deberán contar con los contratos y facturas correspondientes a la propaganda exhibida en Internet manifestado en los informes de campaña y una relación, impresa y en medio magnético, que detalle lo siguiente:**

- a) La empresa con la que se contrató la exhibición.
- b) Las fechas en las que se exhibió la propaganda.
- c) Las direcciones electrónicas y los dominios en los que se exhibió la propaganda.
- d) El valor unitario de cada tipo de propaganda exhibida, así como el Impuesto al Valor Agregado de cada uno de ellos.
- e) El candidato, y la campaña beneficiada con la propaganda exhibida.
- f) Deberán conservar y presentar el material y muestras del contenido de la propaganda exhibida en Internet.

Ahora bien, **el artículo 143 del Reglamento de Fiscalización establece como obligación que, los sujetos obligados deben elaborar un aviso de la propaganda consistente en diarios, revistas y otros medios impresos, gastos de producción de mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares colocados en la vía pública y propaganda en salas de cine y en internet, que haya sido publicada, colocada o exhibida durante el periodo de precampaña, campaña u ordinario y que aún no haya sido pagada por el partido al momento de la presentación de sus informes, especificando:**

1. El número de póliza de diario con la que se abonó el pasivo correspondiente con cargo a gastos de campaña.
2. La orden de servicio expedida por el proveedor o alguna otra documentación que ampare dichos pasivos, en la cual deberá especificarse el importe del servicio prestado.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8963/2020

Asunto.- Se responde consulta.

3. Estos informes deberán contener los datos siguientes, con base en los formatos "REL-PROM":

- La empresa con la que se contrató la colocación.
- Las fechas en las que se colocó la propaganda.
- Las direcciones electrónicas en las que se colocó la propaganda.
- El número de póliza de diario con la que se creó el pasivo correspondiente.
- El valor unitario de cada tipo de propaganda colocada, así como el Impuesto al Valor Agregado de cada uno de ellos.
- El precandidato, aspirantes, candidato o candidato independiente beneficiado.
- En caso de subcontratación de un proveedor en el extranjero, se deberá presentar el detalle de los conceptos de gasto de los servicios prestados entre el intermediario contratado por el sujeto obligado y el proveedor final del servicio, así como el monto de pago y la documentación referida en el artículo 261, numeral 5 del referido Reglamento.

En cuanto a la presentación de los informes de campaña, los sujetos obligados que cuenten con propaganda colocada en páginas de Internet y redes sociales, tales como banners, videos, spots publicitarios, y otras similares, además de presentar los contratos y facturas correspondientes en los informes, deberán presentar una relación impresa y en medio magnético que detalle lo siguiente:

1. La empresa o empresas con las que se contrató la elaboración y exhibición de la propaganda.
2. Las fechas en las que se colocó la propaganda.
3. Las direcciones electrónicas o, en su caso, los dominios en los que se colocó la propaganda.
4. El número de póliza de diario con la que se creó el pasivo correspondiente.
5. El valor unitario de cada tipo de propaganda colocada, así como el Impuesto al Valor Agregado de cada uno de ellos.
6. El candidato, y la campaña beneficiada con la propaganda colocada.
7. Las muestras del contenido de la propaganda colocada en Internet.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8963/2020

Asunto.- Se responde consulta.

8. Los contratos de servicios para la producción de mensajes en radio, televisión e internet firmados entre los partidos y los proveedores o prestadores de bienes, y servicios participantes en el diseño y producción de los mensajes para radio, televisión e internet.

Es así, que de los artículos señalados con anterioridad, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que detallen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados, para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

Esto, con el fin de preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo que implica la existencia de instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad fiscalizadora, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (egresos o gastos), coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Ahora bien, la inobservancia de los artículos referidos vulneraría directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto, es deber de los sujetos obligados informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar, para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Ahora bien, es relevante señalar que uno de los fines de la fiscalización es tener certeza del destino de los recursos que utilizan los sujetos obligados, por ello es que se establece claramente que resulta indispensable para la autoridad electoral que los sujetos obligados, presenten la comprobación de los recursos utilizados no sólo entre éste y el proveedor, sino además que presenten la documentación comprobatoria de los servicios prestados y el destino final de los recursos, esto es, que el pago al proveedor se hubiera realizado, ello con el propósito de corroborar que el recurso empleado con dicho intermediario, haya sido aplicado al servicio subcontratado.

El esquema funciona así:

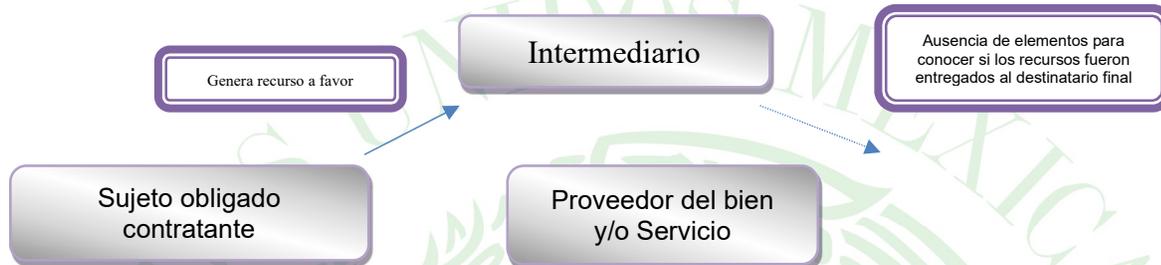


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8963/2020

Asunto.- Se responde consulta.



En este sentido, cuando los sujetos obligados optan por no acudir directamente con la persona jurídica que les prestará el servicio o les entregara el bien contratado, sino que lo hacen a través de otras personas (intermediación), resulta sumamente importante contar con toda la documentación que acredite que el recurso público y/o privado utilizado para las actividades políticas, realmente tuvo como destino cubrir lo contratado. Considerar lo contrario y reducirlo a un asunto entre particulares (el pago del intermediario al proveedor) desvirtúa el uso real y cierto que los recursos deben tener y, con ello, se vulneraría el modelo de financiamiento y fiscalización que se ha construido en México, pues abriría la puerta a posibles simulaciones.

Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que impidan o intenten impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral.

Finalmente, no omito señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 38 del Reglamento citado, los sujetos obligados deben realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por este último desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización.

• Conclusiones

Por lo anteriormente expuesto, me permito informar lo siguiente:

- El parámetro de maximización de la libertad de expresión abarca también a la información y comunicación generada a través de internet, entre ella, la que se relaciona con las denominadas redes sociales.
- El artículo 76, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos señala los gastos que se entienden como gastos de campaña, entre ellos se encuentra cualquier **gasto que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8963/2020

Asunto.- Se responde consulta.

candidato o de un partido político en el periodo que transita de la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral.

- Los artículos 199 y 203 del Reglamento de Fiscalización señalan como **gasto de campaña los consistentes en gastos de anuncios pagados en internet, comprendiendo los realizados en inserciones, banners, tweets, anuncios, cuentas de redes sociales, páginas de Internet, así como otros similares por los que se haya efectuado un gasto y tengan como finalidad promover la campaña de un partido político o candidato.**
- Los partidos, coaliciones, aspirantes y candidatos independientes, deberán contar con los contratos y facturas correspondientes a la propaganda exhibida en Internet manifestado en los informes de campaña y una relación, impresa y en medio magnético.
- La comprobación de gastos realizados en internet deben de atender las reglas establecidas en el artículo 46 bis del Reglamento de Fiscalización.

Sin otro particular, reciba usted un cordial saludo.

ATENTAMENTE
ENCARGADO DE DESPACHO DE LA
UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
LIC. CARLOS ALBERTO MORALES DOMÍNGUEZ

<i>Responsable de la validación de la información:</i>	Erika Estrada Ruiz Directora de Resoluciones y Normatividad Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la revisión de la información:</i>	Lorena Villarreal Villarreal Coordinadora de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la redacción del documento:</i>	Luis Ángel Peña Reyes Líder de Proyecto de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la información:</i>	Diana Cuevas Munguía Abogado Resolutor Unidad Técnica de Fiscalización

EER/LVV/LAPR/DCM

CONTAMOS TODAS TODOS



