



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

ASUNTO ESPECIAL

**PROCEDIMIENTO ORDINARIO
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: TEEP-AE-001/2017 Y TEEP-AE-007/2017 ACUMULADOS.

**DENUNCIANTES: XICOTÉNCATL SORIA
HERNÁNDEZ Y ALAN ALEJANDRO
OSORIO COLMENARES.**

**PARTE SEÑALADA: JAVIER LOZANO
ALARCÓN Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**

**AUTORIDAD SUSTANCIADORA:
INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE
PUEBLA.**

**MAGISTRADO PONENTE: FERNANDO
CHEVALIER RUANOVA.**

**SECRETARIO INSTRUCTOR: GUSTAVO
ADOLFO GARCÍA HERNÁNDEZ.**

Heroica Puebla de Zaragoza, a diecinueve de julio de
dos mil diecisiete.

VISTOS para resolver los autos de los
procedimientos ordinarios sancionadores al rubro indicado,
iniciados por **Xicoténcatl Soria Hernández y Alan
Alejandro Osorio Colmenares** respectivamente, en contra
del senador con licencia **Javier Lozano Alarcón y el
Partido Acción Nacional**; por la utilización en su
consideración de difundir su informe de actividades con
recursos públicos y al mismo tiempo promover su imagen
personal.

RESULTANDO

I. Trámite de la denuncia.

a) Presentación. El seis de noviembre de dos mil dieciséis, **Xicoténcatl Soria Hernández**, presentó denuncia en contra de **Javier Lozano Alarcón**, en su calidad de Senador por el Estado de Puebla; porque en su concepto, la difusión de los resultados de su 4º. Informe presentado, promovió su imagen personal con fines electorales.

b) Recepción, radicación, diligencias de notificación y requerimientos. Mediante acuerdo de veinticuatro de noviembre pasado, la Directora Jurídica del Instituto Electoral del Estado, tuvo por recibida la denuncia, se registró con clave SE/ORD/XSH/011/2016, solicitó se realizaran las diligencias de notificación y requerimientos, informó a la comisión permanente de quejas y denuncias, e inició el procedimiento de la clasificación de la información como reservada.

c) Admisión, emplazamiento, día y hora para la audiencia de pruebas y alegatos. Por proveído de siete de diciembre, se admitió la denuncia interpuesta, se emplazó al denunciado concediéndole un término de cinco días para que contestara respecto de las imputaciones que se le formularon.

d) Verificación existencia de la propaganda electoral. El seis de diciembre del año pasado, se realizó el acta circunstanciada por parte de la Oficialía Electoral a



fin de verificar la existencia de la propaganda electoral denunciada en espectaculares en diferentes puntos.

e) Contestación del denunciado. El quince de diciembre pasado, se tuvo por recibido el escrito signado por el ciudadano Javier Lozano Alarcón, por medio del cual dio contestación a la denuncia interpuesta por el ciudadano Xicoténcatl Soria Hernández y se tuvieron por desahogadas las pruebas aportadas, estableciendo un plazo de cinco días, contados a partir de notificar el proveído en cuestión, para que las partes manifestaran lo que a su derecho e interés conviniera.

f) Remisión del expediente TEEP-AE-001/2017 al TEEP. El nueve de enero de los corrientes se recibió a las catorce horas en la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Electoral, el oficio identificado con la clave IEE/SE-001/17, signado por la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Puebla, junto con el cual remitió a este órgano el expediente del procedimiento ordinario sancionador en que se actúa, así como el informe circunstanciado correspondiente, el cual fue registrado en el libro de gobierno bajo la clave TEEP-AE-001/2017.

II. Trámite del expediente TEEP-AE-007/2017 ante el Tribunal Electoral del Estado.

a) Integración del expediente TEEP-AE-007/2017. Con fecha cuatro de mayo de los corrientes mediante oficio IEE/SE-131/17, el Instituto Electoral del Estado remitió la documentación que integró el expediente interno SE/ORD/AAOC/XSH/002/2017 así como el informe circunstanciado correspondiente y registrado en este

Tribunal bajo la clave TEEP-AE-007/2017, el cual guarda relación con el expediente TEEP-AE-001/2017.

b) Por acuerdo Plenario 1/2016 de veintiocho de febrero del año dos mil dieciséis, se determinó que previo al turno correspondiente, la unidad especializada de análisis a los procedimientos especiales sancionadores, verificaría el cumplimiento del Código Local.

c) Con fecha diecisiete de julio del año en curso, fueron remitidos los expedientes al rubro a la ponencia del Magistrado Fernando Chevalier Ruanova, los que fueron radicados mediante acuerdo de dieciocho de julio y los cuales en el mismo proveído se solicitó al Presidente de éste Organismo Colegiado convocara a Sesión Pública, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo quinto fracción IV del artículo 415 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, se determinó sesionar en ésta fecha para resolver los presentes procedimientos ordinarios sancionadores.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal Electoral es competente para resolver el procedimiento especial sancionador, con fundamento en el contenido de los artículos 1, 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1 fracciones V y VII, 3, 8 fracciones I y IV, 325, 410 y 415 del Código Electoral Local y 1, 139,



145 fracción II, 152, 170 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

Cabe precisar que la competencia para conocer y resolver respecto de la promoción personalizada prevista en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal corresponde, a las autoridades electorales en los distintos órdenes y niveles.

Sobre el tema de la competencia para conocer de las infracciones a esta disposición constitucional, la Sala Superior estableció en la resolución del expediente SUP-RAP-018/2014, consultable en la página oficial de Internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que la validez material de la norma rige en los órdenes federal y/o estatal y en diversas materias, tales como electoral, administrativa o penal, por tanto, la aplicación de este mandato corresponde a las autoridades federales, estatales, municipales y de la Ciudad de México.

Debe resaltarse que la legislación electoral mexicana vigente contempla la rendición de cuentas de los servidores públicos frente a la ciudadanía, sin embargo, cuando esta propaganda carece de contenido genuinamente institucional al tener como propósito la promoción del servidor público de frente al desarrollo de un proceso electoral, se ubica en las restricciones previstas en el modelo de comunicación política.

En el particular, se alega que la propaganda del servidor público involucrado, supuestamente alusiva a su informe de labores, carece de elementos institucionales

porque su finalidad es electoral al pretender posicionarlo frente a un proceso electoral en el Estado de Puebla, por tanto, de resultar fundado el planteamiento de los promoventes, se podría actualizar la infracción al modelo de comunicación política.

Aunado a que la supuesta difusión fue ubicada en el territorio del Estado.

En consecuencia, se actualiza la competencia de este Tribunal y corresponde a este órgano jurisdiccional conocer y resolver acerca de la posible inobservancia del modelo de comunicación política previsto constitucionalmente, derivada de la promoción personalizada del servidor público involucrado.

SEGUNDO. Acumulación

De la lectura integral de los asuntos especiales al rubro indicado, se advierte que existe conexidad en la causa, entes denunciados y en la autoridad remitora.

Consecuentemente, se estima procedente acumular el expediente **TEEP-AE-007/2017** al diverso **TEEP-AE-001/2017**, por tratarse del más antiguo. Lo anterior, con fundamento en los artículos 371 del Código Local.

TERCERO. Planteamiento de las denuncias y defensa.



En ese sentido y derivado de los escritos de denuncia se puede determinar que los aquí actores afirman que el servidor público, difundió resultados de sus actividades como Senador con recursos públicos en diversos medios de comunicación social, además de promover indebidamente su imagen personal.

Desde la óptica de los promoventes, manifiestan que el servidor público involucrado, inobservó la normativa electoral federal, sin que sus mensajes se ubiquen en el supuesto del párrafo octavo del artículo 134 Constitucional.

La parte involucrada manifestó que la promoción que realizó no fue personalizada, sino con la finalidad de informar las actividades realizadas del cargo que desempeñaba y que la misma se realizó en el marco de su cuarto informe de actividades y dentro plazo permitido por la ley en el artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CUARTO. Materia del procedimiento.

Lo antes señalado permite establecer que la materia del procedimiento sometida a la decisión de este Tribunal consiste en:

- Determinar si se configuró la promoción personalizada de Javier Lozano Alarcón en su calidad de Senador de la Republica; en términos del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

QUINTO. Estudio de fondo.

Existencia de los hechos a partir de la valoración probatoria. De los elementos probatorios que obran en el expediente se obtiene lo siguiente:

a) No se demuestra plenamente la existencia de la totalidad de la propaganda en equipamiento urbano.

Conforme al artículo 410, fracción II, del Código Local, corresponde a los órganos del Instituto instruir el procedimiento sancionador, entre otras cosas, cuando se contravengan las normas sobre propaganda política o electoral.

Ahora bien, en términos de los diversos 411, fracción VI y 414, párrafo segundo, del *Código Local*, el procedimiento sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar los elementos demostrativos de naturaleza documental y técnica, para acreditar sus afirmaciones, ello, ante lo ajustado de los plazos que lo conforman, quedando al arbitrio de la autoridad administrativa solicitar alguna prueba o diligencia.

En ese orden de ideas, los actores solicitaron, en lo conducente, se hiciera la certificación por parte de la Oficialía Mayor del Instituto Electoral del Estado, en donde a su decir, se observaba la supuesta propaganda realizada por parte del Senador y el partido político denunciados, del tenor siguiente:

Ubicación:

ESPECTACULARES.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

- Autopista México-Puebla 1823, San Miguel Xoxtla, 72620, Puebla.
- Calzada Ignacio Zaragoza y calle Corregidora.
- Boulevard Hermanos Serdán número 275 y 279, colonia Aquiles Serdán, ciudad de Puebla.
- Periférico ecológico a la altura de la entrada del hospital general San Andrés Cholula, San Bernardino Tlaxcalancingo, San Andrés Cholula, Puebla.
- Avenida 29 poniente, esquina con Blvd. Atlixco, colonia Belisario Domínguez, cp 72180, Puebla.
- Blvd. 2 de octubre número 4325 de San Baltasar Campeche, cp 72550, ciudad de Puebla, Puebla.
- Vía Atlixcayotl 2299, Angelopolis, corredor comercial desarrollo Atlixcáyotl.
- Blvd. Atlixco 47, colonia la Paz.
- Blvd. del niño poblano, casi esquina con Blvd. Atlixco.
- Blvd. Atlixco 37, San José Vista Hermosa.
- Blvd. Atlixco, cerca del número 59, la Paz, Puebla.

PARABUSES.

- Blvd. Atlixcayotl y Blvd. del niño poblano con dirección de Atlixco a la ciudad de Puebla.
- Blvd. Atlixcayotl en el municipio de San Andrés Cholula, Puebla, a la altura de la agencia automotriz “Ford Rivera”, con dirección de Atlixco a la ciudad de Puebla.

- Blvd. Atlixcayotl en el municipio de San Andrés Cholula, Puebla, a la altura del Centro Integral de Servicios (CIS) con dirección de Atlixco a la ciudad de Puebla.
- Blvd. Atlixcayotl en el municipio de San Andrés Cholula, Puebla, a la altura del Centro Integral de Servicios (CIS) y del centro comercial “Plaza Milenium” con dirección de Atlixco a la ciudad de Puebla.
- Blvd. Atlixcayotl en el municipio de San Andrés Cholula, Puebla y Blvd. del niño poblano con dirección de de Puebla hacia Atlixco.
- Acceso a la Angelopolis en el municipio de San Andrés Cholula, Puebla, a la altura de la “Estrella de Puebla” y Comisión Federal de Electricidad, con dirección de cetro comercial “Plaza Milenium” hacia el blvd. del niño poblano.
- Blvd. del niño poblano y esquina osa mayor en el municipio de San Andres Cholula, Puebla.
- Blvd. del niño poblano y vía Atlixcayotl ene l municipio de San Andrés Cholula, Puebla, a la altura de la entrada de la tienda de autoservicios conocida como “MEGA comercial mexicana”
- Avenida o Blvd. Hermanos Serdán, esquina con avenida 10 poniente de la colonia amor, ciudad de Puebla.
- Blvd. Atlixco, cerca del número 59, la Paz, Puebla.



BARDAS

- Inmueble ubicado en la autopista Puebla-México 1823, San Miguel Xoxtla. 72620, Puebla, México.
- Periférico ecológico, con dirección a la ciudad de Puebla a la carretera federal Puebla-Tehuacan, a la altura de la calle gardenias y entrada al parque estatal flor del bosque, Amozoc, Puebla.
- Periférico ecológico, con dirección ciudad de Puebla a la carretera Puebla-Tehuacán a la altura de la calle alcatraz, colonia flor del bosque, Amozoc, Puebla.
- Periférico ecológico con dirección a la ciudad de Puebla a la carretera federal Puebla-Tehuacán, ala altura de la calle girasol, colonia flor del bosque, Amozoc, Puebla.
- Periférico ecológico, con dirección ciudad de Puebla a la carretera federal Puebla-Tehuacán, a la altura de avenida nacional, colonia flor del bosque, Amozoc, Puebla.

VALLAS

- Blvd. Atlixco 1302, estrellas del sur.
- Blvd. Atlixco 37, San José vista hermosa, cp. 72190.

PANTALLA ELECTRONICA

- Blvd. Héroes del 5 de mayo, número 3746 de la colonia anzures Cp. 72530 de la ciudad de Puebla, Puebla, del centro comercial dorados.

- Vía Atlixcayotl 2304, reserva territorial Atlixcayotl, corredor comercial desarrollo Atlixcayotl.
- Blvd. Hermanos Serdán 273, colonia rancho posadas.

Lo anterior se realizó mediante acta de la Oficialía Mayor del Instituto Electoral del Estado en acta número ACTA/OE-148/16, de seis de diciembre de dos mil dieciséis, por el encargado de despacho de la Oficialía Electoral de ese Instituto, donde después de verificar los diferentes puntos especificados y solicitados por los demandantes, donde determinó que no existía la publicidad que se controvierte en la mayoría de los puntos solicitados como se ilustra a continuación:





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

TEEP-AE-001/2017 y TEEP-AE-007/2017 ACUMULADOS

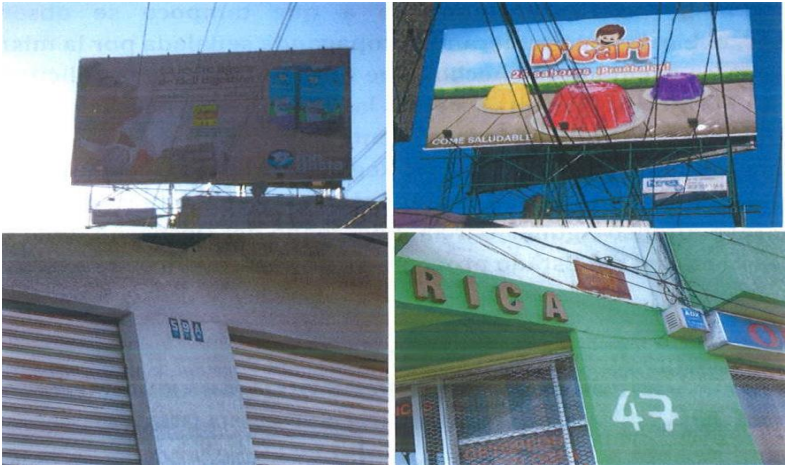






TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA







TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

Sin embargo, del acta levantada por la Oficialía del referido Instituto, se pudo constatar la existencia de la propaganda denunciada en pinta de bardas (fojas 00047 parte posterior y 00048 del expediente TEEP-AE-001/2017).



Documentales públicas con pleno valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 358 y 359 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, para lo cual se insertan las imágenes conducentes.

b) Difusión de notas periodísticas.

Por otra parte los promoventes presentan diversas notas periodísticas en sitios de internet con el propósito de probar las manifestaciones públicas formuladas por el entonces Senador Javier Lozano Alarcón, mismas que a continuación se enlistan:

- ***<http://elpopular.mx/2016/11/07/local/javier-lozano-con-interes-para-ser-gobernador-de-puebla-153266>.***
- ***<http://intoleranciadiario.com/detalleOpinion/6297/sapiens-20/lozano-alarcon-en-el-ojo-del-huracan>.***
- ***<https://www.elsoldepuebla.com.mx/local/admite-lozano-contar-con-publicidad-extra-para-proporcionar-informe-puebla>.***

c) Contenidos alojados en sitio web y redes sociales.

De igual forma el denunciante hace referencia a diversos links del sitio en Internet YouTube, donde de igual manera manifiestan que se encuentran diversas acciones



del ahora denunciado las cuales violan la ley electoral, links que a continuación se mencionan:

<https://www.youtube.com/user/gobiernofederal>
[https://www.youtube.com/watch?v= Et3v TGV2gU](https://www.youtube.com/watch?v=Et3vTGV2gU)

Tales notas periodísticas y enlaces, en términos de la jurisprudencia 38/2002 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA”**, los medios probatorios consistentes en notas periodísticas sólo pueden arrojar indicios cuyo grado convictivo depende, a su vez, de la concatenación con otros elementos.

SEXTO. Análisis de la promoción personalizada del Senador denunciado.

Marco normativo, jurisprudencial y conceptual.

A fin de establecer si los actos del ciudadano Javier Lozano Alarcón, se encuentran o no en los márgenes constitucionales y legales, se procede, en principio, a llevar a cabo el análisis del marco normativo, jurisprudencial y conceptual aplicable.

En primer lugar, recordemos el contenido de los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 392 bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 134.

[...]

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

[...]

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 242.

[...]

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

[...]

Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Artículo 387. *Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:*



...

V.- Las autoridades o los servidores públicos de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

...

Artículo 392 bis. *Son infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, al presente Código:*

...

II.- La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

III.- El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

IV.- Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal;

V.- La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito estatal o municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato;
y

...

De las disposiciones transcritas se obtiene que de una interpretación sistemática y funcional de los artículos

41 y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible concluir que cuando la propaganda carece de contenido genuinamente institucional, al tener como propósito la promoción del servidor público de frente al desarrollo de un proceso electoral, se ubica en las restricciones previstas en el modelo de comunicación política.

Por tanto, cuando la propaganda supuestamente institucional se convierte en electoral, le resultan aplicables las reglas del modelo de comunicación política.

En armonía con el modelo de comunicación política previsto en el artículo 41, el párrafo octavo del artículo 134 de la norma fundamental traza las directrices esenciales que debe tener la propaganda gubernamental, al señalar que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos y de orientación social, precisando que en ningún caso, esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Ahora bien, en las ejecutorias SUP-RAP-43/2009 y SUP-RAP-96/2009 la Sala Superior al interpretar el párrafo octavo del artículo 134 en comento, ha establecido que "*promoción personalizada*", es un concepto jurídico indeterminado, cuyos alcances deben establecerse



atendiendo a una interpretación gramatical, sistemática y funcional, de tal forma que la determinación correspondiente será, en su caso, el resultado de un análisis por parte del operador jurídico, quien a partir del estudio del caso particular, establecerá los alcances y contenido del mismo.

Para tal efecto, en concepto de este Tribunal Electoral resulta de utilidad la revisión de la exposición de motivos de la iniciativa de reforma electoral de dos mil siete, que modificó el citado artículo 134 adicionando los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente, en la que se consideró, en la parte que interesa al caso, lo siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

[...]

*El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: **impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.***

*...En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, **es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral...***

*...Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que **impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política...***

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la

democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

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 las 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 ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.**

[...]"

Por su parte, en los dictámenes de reforma correspondientes se señaló lo siguiente:

DICTAMEN DE LA CÁMARA DE ORIGEN

En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al artículo 134 de la Constitución con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que **los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad** en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos.

DICTAMEN DE LA CÁMARA REVISORA

Artículo 134.

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas 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.

*Por otra parte, **el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que se [sic] el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal.** Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.*

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

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósitos 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 ese tenor, éste Órgano Colegiado considera que el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció directrices que deben seguir los servidores públicos de frente a la celebración de procesos electorales, esto es, lineamientos de conducta que deben observar funcionarios públicos de cualquier orden y nivel de gobierno para coadyuvar a que se garantice la plena vigencia de los principios y valores que rigen los procesos electorales.

Entre estos principios y valores que deben regir los comicios están los relativos a la libertad del sufragio, la celebración de elecciones auténticas así como la equidad en la contienda entre los distintos sujetos que participan.

En este sentido, la exposición de motivos menciona que la inclusión de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución, tiene como objeto impedir que actores ajenos incidan en los procesos electorales, así como elevar a rango constitucional las regulaciones en materia de propaganda gubernamental tanto en periodo electoral como en tiempo no electoral.

De tal forma, la norma constitucional prevé una directriz de medida, entendida ésta como un principio rector del servicio público; es decir, se dispone un patrón de conducta o comportamiento que deben observar los servidores públicos, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos que rigen las contiendas electorales.

Conducta que puede ser traducida en un absoluto esfuerzo de neutralidad e imparcialidad en el desempeño cotidiano de las funciones que tienen encomendadas los depositarios del poder público.

Lo anterior se robustece si se toma en cuenta lo previsto en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativo a que todos los funcionarios públicos, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestarán protesta de guardar la Constitución y las leyes.

Esto es, si bien todos los integrantes del Estado democrático de Derecho tienen el deber de observar el sistema normativo vigente, la norma constitucional pone especial énfasis en los depositarios de funciones públicas, pues adquieren, con la posesión de su encargo, la



responsabilidad de conducir su actividad con total apego a la Constitución y las leyes.

La Sala Superior, determinó los elementos para identificar la configuración de promoción personalizada, ello en la jurisprudencia **12/2015** cuyo rubro y texto son los siguientes: ***“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.*** En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la

presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.”.

Ahora bien, la regulación legal, concretamente, el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. Asimismo, la norma legal invocada, dispone que en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Al respecto, en las Acciones de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, resueltas el nueve de septiembre de dos mil catorce, la Suprema Corte de Justicia de la Nación destacó que el



artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, está redactado en idénticos términos del anterior artículo 228, párrafo 5, del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que estimó que era aplicable el criterio contenido en las diversas Acciones de Inconstitucionalidad 76/2008, 77/2008 y 78/2008, en las cuales, en lo sustancial, sostuvo lo siguiente:

*“Que tal precepto no consignaba alguna excepción permisiva para desequilibrar la competencia partidista o para que, so pretexto de algún informe gubernamental de labores, se asociará a los promocionales respectivos **la personalidad** de quien lo rindiera.*

Ello, porque el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en forma expresa prohíbe influenciar desde el Estado la equidad en la competencia entre los partidos políticos; así como incluir en toda la propaganda gubernamental nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.”

Así, el Máximo Tribunal del país consideró que los referidos comportamientos igualmente se proscriben en la disposición legal, cuya norma necesariamente debe interpretarse en armonía con las limitaciones que en forma absoluta establece la Constitución para todo tipo de propaganda gubernamental.

De esta manera, puntualizó que ni siquiera con motivo del informe anual de labores o de gestión de los servidores públicos, ni con motivo de los mensajes para darlos a conocer, puede eludirse la prohibición de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, ni la de incluir en esa propaganda nombres, imágenes, voces

o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Ello, porque en consonancia con el contexto de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, se deducía que la rendición anual de informes también está vinculada a la observancia de las mismas limitaciones que permanentemente tiene toda la propaganda gubernamental.

De ahí que para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la lectura armónica del texto completo del artículo 242, párrafo 5, citado, se advierte que lejos de reducir las prohibiciones contenidas en el artículo 134 constitucional, lo que hace es establecer condiciones adicionales en orden a fijar con precisión la frecuencia, los plazos, el ámbito territorial y la oportunidad, dentro de las cuales puedan difundirse promocionales relacionados con los informes de gobierno de las autoridades estatales, municipales o de cualquier otro tipo.

En tal virtud, los funcionarios públicos tienen sólo la posibilidad de publicitar algún acto de rendición de informes bajo las siguientes condiciones:

- Una semana antes de su presentación y cinco días después de esa fecha;
- Por una sola vez al año;
- En medios de comunicación de cobertura estatal;
- Sin fines electorales; y,



- Nunca se emitirán dentro del periodo de campaña electoral la difusión de mensajes, ni se llevará a cabo la realización del propio informe de labores.

Consecuentemente, resaltó que todas esas prescripciones lejos de dejar sin efectos las prohibiciones en materia electoral contenidas en el artículo 134, de la Constitución General de la República, más bien las precisan, en su enfoque, tratándose de la rendición de labores.

En ese tenor, señaló que en modo alguno podía entenderse que la norma legal que regula los informes de gestión contuvieran excepciones a las taxativas constitucionales.

Ello, porque tal precepto de la Norma Fundamental, no canceló la publicidad gubernamental de todo tipo, únicamente la que pudiera tener como propósito favorecer a un partido político, o la de rendir culto a la personalidad de un servidor público mediante la emisión de mensajes con su nombre, imagen, voz o símbolos asociados visualmente con su figura o posición política.

Por ende, la Suprema Corte de Justicia de la Nación enfatizó que las prohibiciones contempladas en los párrafos séptimo y octavo, del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, subsisten aun durante la época en que se rindan los informes anuales de labores o de gestión gubernamental.

Por su parte, la Sala Superior en su ejercicio jurisdiccional, específicamente al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015 y ACUMULADOS, determinó las condiciones y elementos que deben contener los mensajes difundidos por legisladores para esclarecer si se trata de genuinos informes de gestión legislativa que en su caso pueden ser amparados por la normativa aplicable, o por el contrario, constituyen infracciones a las disposiciones electorales.

De esa manera, la Sala Superior consideró que los mensajes alusivos a informes de la gestión gubernamental pueden propalarse en los medios de comunicación social, a condición que:

- * Aludan esencialmente al contenido del informe y no a la imagen, voz o símbolos que gráficamente impliquen a quien lo expone.
- * Se refieran a los actos de gobierno realizados, y no a la promoción partidista o de imagen.
- * Los promocionales y el propio informe no constituyan un vehículo para enaltecer a la personalidad del gobernante, sino que sean diseñados para difundir, con carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, la reseña anual de las acciones, actividades y datos relacionados con el cumplimiento de las metas previstas en los programas de gobierno, que permitan



posteriormente evaluar el desempeño y la aplicación del gasto público.

De igual forma, la Superioridad indica que los promocionales alusivos al informe de gestión al estar dirigidos a difundir las acciones, actividades, datos y cumplimiento de las metas u objetivos trazados en los planes correspondientes a las funciones desplegadas por los servidores públicos en cumplimiento a sus atribuciones, pueden contener imágenes relacionadas de manera preponderante con los tópicos sobre los que se informa, de manera que los mensajes propalados para tal efecto no se traduzcan en instrumentos tendentes a exaltar la figura, imagen o personalidad del servidor público.

Por el contrario, la imagen del servidor público, su voz o símbolos que lo identifiquen, así como al partido político de cuyas filas emana, deben ocupar un lugar no esencial y en todo caso, revelar un plano secundario dentro de la propaganda alusiva a los informes de gestión, en la cual, lo relevante y papel preponderante será la rendición de cuentas de las actividades y, las imágenes relacionadas con el cumplimiento de las atribuciones y funciones respecto de las cuales se comunica a la sociedad la forma en que se han desplegado y sus resultados, ello limitado al ciclo o periodo que se informa.

En esa tesitura, la Sala Superior refiere que cuando se denuncie propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, su estudio puede abordarse desde dos aspectos:

- Violación directa a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Violación al artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tratándose de informes de gobierno.

Es decir, existe una regla general establecida en el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe en cualquier caso la inclusión de elementos de promoción personalizada en la propaganda gubernamental.

Concluye que la norma constitucional en comento, prohíbe la propaganda de los servidores públicos con fines de promoción política personal, lo cual no acontece cuando cumplen con la genuina obligación de rendir cuentas anualizadas de su gestión pública a la sociedad.

A partir de lo expuesto, en concepto de la Superioridad, la difusión de los informes de servidores públicos con el propósito de propalar la rendición de informes a la sociedad, de conformidad con el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, está acotada, entre otras condiciones, a lo siguiente:

- Debe ser un auténtico, genuino y veraz informe de labores, lo cual implica, que refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública del periodo del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con



las atribuciones conferidas normativamente, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.

- El informe debe tener verificativo dentro de una temporalidad que guarde una inmediatez razonable con la conclusión del periodo anual sobre el que se informa, por lo que de ningún modo, su rendición puede ser en cualquier tiempo, ni postergarse a un lapso indeterminado o remoto a la conclusión del año calendario que se informa.

- La imagen y voz del funcionario público deben ocupar un plano secundario, de frente a la relevancia que corresponde a la información propia de la rendición de cuentas que debe comunicarse en forma genuina, auténtica y veraz a la sociedad.

- De ningún modo pueden tener o conllevar fines electorales; tampoco han de constituir una vía para destacar la persona del servidor público; ni eludir la prohibición de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

- Por tanto, los mensajes relativos a la difusión del informe deben limitarse a un recuento del ejercicio genuino, auténtico y veraz de las actividades que se comunicaron a la ciudadanía, esto es, constituirse en corolario del acto gubernamental informativo y no un foro renovado para efectuar propaganda personalizada o proponer ideologías de impacto partidista que influyan en la sana competencia que debe existir entre las fuerzas y actores políticos, más aún, de frente a la proximidad de procesos comiciales.

c) Caso concreto.

Debe resaltarse que el Senador aquí denunciado no negó la existencia del Informe aludido y se ciñó a manifestar que el acto aquí reclamado, se había realizado en torno a su informe anual de actividades.

En lo referente a lo planteado por los promoventes a su consideración, al manifestar que el acto cuestionado carece de contenido genuinamente institucional, al tener como propósito la promoción del servidor público ante la realización del proceso electoral local en Puebla.

De ahí que, este Órgano Colegiado deba analizar los contenidos de los promocionales a fin de verificar si estamos frente a propaganda genuinamente institucional, o por el contrario, la propaganda constituye infracción al modelo de comunicación política por la adquisición indebida con fines electorales.

Del contenido relatado y frente al planteamiento de la queja esta Tribunal considera:

- a)** Los mensajes carecen de frases o alusiones que exalten las cualidades, capacidades o virtudes del funcionario involucrado, así como llamados expresos o implícitos en favor o en contra de alguna opción política de frente a alguna contienda electoral.
- b)** Ahora bien, respecto de los logros de gestión a los que se hace referencia en los mensajes, se precisa que los mismos son acordes con las



funciones que despliega un Senador y que en ningún sentido resalta de manera personal logros que pudieran entenderse como campaña a su persona ante una contienda electoral.

Por tanto, este Tribunal considera que el contenido de la propaganda a la que hace referencia el denunciante, es acorde a las reglas precisadas en el marco normativo para la difusión de este tipo de informes.

Dado lo anterior no se advierte la vulneración al contenido del párrafo quinto del artículo 217 de la Ley Electoral Local, en tanto que, como vimos, la información contenida en los promocionales carece de alguna intención electoral.

En el caso, este órgano jurisdiccional advierte que los elementos aportados por los denunciantes de los espectaculares, parabuses, bardas, vayas y pantalla electrónica, como se pudo demostrar después de sus análisis y del acta levantado por la Oficialía Mayor del Instituto Electoral del Estado, no acreditan plenamente la existencia de la propaganda que se indica.

De ahí, que este organismo colegiado considere que los promoventes omitieron en los elementos denunciados, aportar elementos adicionales, para demostrar plenamente la conducta atribuida al C. Javier Lozano Alarcón en su calidad de Senador de la Republica con licencia y al Partido Acción Nacional, así como una vulneración a la legislación electoral¹.

¹ Al caso resulta aplicable, la Jurisprudencia 4/2014, de la Sala Superior, bajo el rubro: "PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN". Visible en la Gaceta de

Por otra parte, los promoventes aportan notas publicadas en periódicos digitales relacionadas con supuestas manifestaciones públicas formuladas por el servidor público involucrado, con lo cual, desde la óptica, se corrobora el hecho que los mensajes y la propaganda, tuvieron como finalidad la promoción personalizada del Senador de frente a una próxima contienda electoral.

En concepto de este Tribunal las notas corresponden a un ejercicio de trabajo periodístico, mediante el cual se hace del conocimiento de la ciudadanía, entre otras, las manifestaciones hechas por un servidor público, en el caso, el multicitado senador.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, *"el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento"*; organismo internacional que es enfático al establecer que se debe informar ampliamente sobre cuestiones de interés público, que afectan bienes sociales, y los funcionarios públicos deben rendir cuentas de su actuación; por tanto, la actividad periodística juega un rol fundamental en el fortalecimiento de una opinión pública, eficaz y oportunamente informada.

De esta forma, salvo aquellas limitaciones expresamente señaladas a nivel constitucional y convencional, no se debe censurar, prohibir o sancionar que dentro de una cobertura noticiosa-informativa se haga referencia a las manifestaciones hechas por un servidor



público de frente a la proximidad de la celebración de un proceso electoral.

En este contexto, del análisis de las pruebas ofrecidas por los promoventes, valoradas, y adminiculadas entre sí, se advierte que se trata de la publicación de notas en periódicos digitales, que retoman las manifestaciones hechas por el servidor público involucrado.

Por lo que es válido determinar que las notas periodísticas fueron emitidas en ejercicio de la libertad de expresión, de ahí que no generen inobservancia a la legislación electoral, máxime, que de autos no existen elementos que permitan concluir lo contrario, esto es, que existió la venta de espacios publicitarios o bien que por la forma de las publicaciones se pueda considerar la intención manifiesta para difundir promoción personalizada disfrazada de cobertura noticiosa para incidir en los comicios.

En efecto, en tanto que los medios de comunicación tienen la presunción constitucional de estar en un ejercicio legítimo y real de libertad de expresión como profesionales de la comunicación, a juicio de este Tribunal, se requerirían elementos de convicción necesarios para arribar a la conclusión que la labor periodística es ilegítima e ilegal, en tanto actualizan una simulación de cobertura noticiosa o informativa, extremo que en el caso no se acredita.

En consecuencia, se puede concluir que las notas periodísticas aportadas resultan insuficientes para acreditar

que el servidor público involucrado haya emitido mensajes en los términos apuntados por los promoventes.

De ahí que la situación narrada por la parte quejosa, relativa a que el servidor público involucrado ha hecho manifestaciones públicas que favorecen su aspiración a algún cargo de elección popular, no varía la decisión adoptada respecto a la legalidad de la difusión ahí manifiesta.

SEPTIMO. Análisis de los contenidos alojados en redes sociales.

El denunciante dentro de su escrito manifiesta la existencia del mensaje del ahora denunciado en YouTube.

En atención a la naturaleza y características propias de las redes sociales se considera necesario hacer un estudio pormenorizado.

a) Marco normativo de redes sociales

En principio, es indispensable dejar sentado que la legislación electoral mexicana vigente carece de regulación el tema relativo a la utilización de redes sociales; en específico, como espacios para la difusión de cualquier tipo de propaganda, ya sea electoral o gubernamental, en el contexto del desarrollo del debate político y el acceso a la información por parte de la ciudadanía.



Respecto de las redes sociales, Facebook, Twitter y YouTube, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sustentado el criterio, a partir de lo resuelto en el procedimiento especial sancionador de órgano central **SRE-PSC-268/2015**, que **las redes sociales son espacios de plena libertad** y con ello, se erigen como un mecanismo idóneo para lograr una sociedad mayor y mejor informada; consciente en la toma de decisiones públicas que trascienden al mejoramiento de la calidad de vida del pueblo; facilitan la libertad de expresión y de asociación; permiten compartir el conocimiento y el aprendizaje; y potenciar la colaboración entre personas.

Similar criterio sustentó esa Sala Especializada al resolver los procedimientos sancionadores identificados con las claves SRE-PSC-268/2015, SRE-PSC-274/2015, SRE-PSC-275/2015, SRE-PSC-283/2015, SRE-PSC-284/2015, SRE-PSC-285/2015, SRE-PSC-3/2016 y SRE-PSD-520/2015 y SRE-PSD-521/2015 acumulados, estos últimos confirmados por la Sala Superior mediante sentencia dictada en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2016.

El criterio sustentado en las sentencias citadas, también resulta aplicable en el particular, si bien, en los precedentes referidos la materia de controversia era la difusión de supuesta propaganda electoral, y en el particular se aduce la difusión de propaganda institucional con motivo de un informe de labores del servidor público involucrado, lo cierto es que, en el análisis de los contenidos alojados en éstas redes sociales, está inmerso,

por un lado, el ejercicio de la libertad de expresión, y por otro, el derecho fundamental a la información, en este tipo de medios de comunicación cuya naturaleza resulta especial.

Bajo este panorama, a fin de dar solución al problema jurídico planteado, este Tribunal Electoral considera necesario analizar la naturaleza y alcances de las redes sociales Facebook, Twitter y YouTube en un contexto de tutela de los derechos fundamentales de libertad de expresión e información, y los posibles límites que, eventualmente, se pueden imponer a tales derechos.

En este sentido, el estudio de la naturaleza y alcances de las redes sociales, involucra el análisis de los derechos fundamentales de libertad de expresión y de información consagrados en el artículo sexto constitucional.

Precepto constitucional que incluye como herramienta para el pleno ejercicio de la libertad de expresión e información el acceso a Internet y banda ancha, lo cual, como se verá enseguida, se coloca en el terreno de los derechos humanos en consonancia con el concierto internacional.

b) Libertad de expresión y derecho fundamental a la información en las redes sociales.

El artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la libertad de expresión y el derecho a la información en sus vertientes de búsqueda, recepción y difusión; 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.

De igual forma, el derecho a la información ha sido reconocido en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos: el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el numeral 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y el 4 de la Carta Democrática Interamericana de la Organización de los Estados Americanos, disposiciones que reconocen al derecho a la información como parte incluyente de la libertad de expresión, el cual integra el derecho a buscar, recibir y difundir información.

Al respecto, resulta de importancia lo considerado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el caso conocido como *"La Última Tentación de Cristo"* (Olmedo Bustos y Otros vs. Chile) mediante sentencia dictada el cinco de febrero de dos mil uno.

En dicha sentencia la Corte, al interpretar el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, afirmó que la libertad de expresión tiene una doble dimensión, una individual y una social o colectiva, consultable en <http://www.corteidh.or.cr/> en los términos siguientes:

"[...] 65. Sobre la primera dimensión del derecho consagrado en el artículo mencionado, la individual, la

libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. En este sentido, la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente.

66. Con respecto a la segunda dimensión del derecho consagrado en el artículo 13 de la Convención, la social, es menester señalar que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia.

67. La Corte considera que ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención.

68. La libertad de expresión, como piedra angular de una sociedad democrática, es una condición esencial para que ésta esté suficientemente informada [...]

Ahora bien, correlativa al derecho a la información como parte integradora de la libertad de expresión, se ubica la rendición de cuentas que constituye un elemento inherente a todo sistema democrático en términos de transparencia, equilibrios de poder, ejercicio responsable de gobierno, participación ciudadana y sostenimiento de legitimidad de los gobernantes.

En uno de sus aspectos, la rendición de cuentas implica el deber de los funcionarios públicos de informar, explicar y justificar sus acciones de gobierno de frente a la ciudadanía.



En este sentido, la información que obtiene la ciudadanía sobre el desempeño gubernamental, es una condición obligada para poder hacer un ejercicio de evaluación, como uno de los principales objetivos de la rendición de cuentas; de este modo, en la medida en que se incrementa el conocimiento público se facilita el monitoreo ciudadano de las acciones de gobierno; así, la evaluación ciudadana requiere necesariamente, de la publicidad de la actividad de los representantes.

Ahora bien, 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, 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.

En el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, por medio del cual se aprobó la reforma en materia de telecomunicaciones mencionada en el párrafo que antecede se advierten, entre otras razones 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 consciencia se refiere.

Así tenemos con apoyo en estos motivos, el Poder Revisor de la Constitución reconoció, en el texto de la Norma Fundamental Mexicana, el acceso a Internet como derecho humano; el cual genera, en términos fácticos, 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, del citado artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos 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.



Ahora bien, el avance en las tecnologías ha generado la aparición de nuevos escenarios para la expresión de las ideas y el acceso a la información, como son algunas plataformas electrónicas en Internet, entre otras Facebook, Twitter y **YouTube**. Tales herramientas han permitido a los usuarios una comunicación instantánea, rápida y efectiva; es decir, más intercomunicación en tiempo real.

En efecto, en Internet existen plataformas electrónicas que se han convertido en espacios virtuales en los cuales, los usuarios pueden registrarse libremente para ver y compartir diversos contenidos tales como videos, fotografías, artículos, documentos, e información en general originalmente creados por ellos.

Esos espacios virtuales se constituyen en foros para que los usuarios se conecten, e intercambien expresiones. Entre tales plataformas, se encuentran las redes sociales que se han convertido en un espacio para promover el intercambio de información y opiniones, de toda índole, sin consideraciones especiales y sin la necesidad de intermediarios.

En este contexto fáctico mundial, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, mediante resolución de veintinueve de junio de dos mil doce, visible en, http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_20_L13.pdf; 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.

Ahora bien, la experiencia ha mostrado la explosión de información en las redes sociales, lo cual supone la existencia de usuarios que se comunican rápido, se escriben sin manual o lineamiento alguno, es decir, existe un dinamismo de tal magnitud, que una persona puede estar en línea, exhibida o conectada en todo tiempo y lugar con el resto de los usuarios de forma rápida, pues la naturaleza de las redes social así se lo permite.

Las redes sociales, son habilitadas y configuradas bajo escenarios de diverso carácter; en especial, el técnico, el cual permite variables en su operatividad; por ejemplo, permitir acceso a ciertas personas, vincular a un usuario con otro, comunicarse en forma privada o abierta; indicar aprobación o desaprobación de las informaciones; crear grupos abiertos o cerrados, entre otros.

Siendo las reglas de utilización, concebidas como los *términos y condiciones* para el uso de los servicios de los portales y la participación en la red, determinan que ciertas cosas se pueden hacer o no en términos morales o jurídicos.

Las condiciones de **YouTube** son:

“1. Aceptación

A. Al usar o ingresar al sitio de Internet de YouTube o cualquier producto, software, feed de datos y servicio de YouTube desde o a través del sitio de Internet YouTube (en lo sucesivo, conjuntamente el "Servicio"), usted acuerda expresamente que (1) estos términos y condiciones (en lo sucesivo los "Términos del Servicio"), (2) la política de privacidad de YouTube, ubicada en la



dirección de Internet <http://www.youtube.mx/t/privacy>, que declara expresamente conocer y acepta en todos sus términos, y que se considera aquí íntegramente reproducida como si a la letra se insertare, y (3) los Lineamientos de la Comunidad YouTube, ubicados en la dirección de Internet http://www.youtube.mx/t/community_guidelines, que declara expresamente conocer y acepta en todos sus términos, los que se consideran íntegramente reproducidos (en lo sucesivo en su conjunto el "Contrato"). Si no estuviera de acuerdo con los Términos del Servicio, la política de privacidad de YouTube o los Lineamientos de la Comunidad YouTube, por favor no utilice el Servicio.

[...]

2. Servicio

A. Los presentes Términos del Servicio son aplicables a todos los usuarios del Servicio, incluyendo, sin carácter limitativo, a los usuarios que además contribuyan Contenido al Servicio. "Contenido" incluye el texto, software, scripts, gráficos, fotos, sonidos, música, videos, combinaciones audiovisuales, funciones interactivas y otros materiales que pueda visualizar en, acceder a través de o contribuir al Servicio. El Servicio incluye todos los aspectos de YouTube, incluyendo todos los productos, software y servicios ofrecidos a través del sitio de Internet YouTube como, por ejemplo, los canales YouTube y el "Embeddable Player" (reproductor insertable) de YouTube, entre otros.

B. El Servicio puede contener vínculos (links) a sitios de Internet de terceros que no son propiedad ni son controlados por YouTube. YouTube no tiene control alguno sobre dichos sitios de Internet, y no asume responsabilidad alguna por el contenido, políticas de privacidad o prácticas de ningún sitio de Internet propiedad de o bajo el control de terceros. Además, YouTube no puede ni va a censurar o editar el contenido de ningún sitio propiedad de un tercero o controlado por un tercero. Al utilizar el Servicio, usted libera expresamente a YouTube de toda y cualquier responsabilidad derivada del uso que usted haga de un sitio de Internet de un tercero.

C. En virtud de lo anterior, lo exhortamos para que se mantenga atento cuando usted salga del Servicio y para que lea los términos y condiciones y las políticas de privacidad de cualquier otro sitio de Internet que visite.

[...]

7. Política de Cancelación de Cuentas

A. YouTube cancelará el acceso del usuario al Servicio, si de acuerdo a las circunstancias, determinara,

que dicho usuario es un infractor recurrente de las disposiciones de estos Términos del Servicio.

B. YouTube se reserva el derecho de decidir si un Contenido viola los Términos del Servicio por motivos distintos a una infracción a los derechos de autor o derechos de propiedad intelectual o industrial, tales como, pero sin limitarse a, pornografía, obscenidad o longitud excesiva. YouTube podrá, en cualquier momento, sin previo aviso y a su discreción, remover dicho Contenido y/o cancelar la cuenta de un usuario por publicar dicho material en violación de estos Términos del Servicio.

[...]

12. Capacidad para aceptar los Términos del Servicio

Usted declara y reconoce que es una persona física mayor de 18 años o un menor emancipado o que posee autorización por parte de sus padres o tutores y que es totalmente capaz y competente para obligarse bajo los presentes términos, condiciones, obligaciones, disposiciones, declaraciones y garantías de conformidad con lo establecido en los presentes Términos del Servicio y para sujetarse y cumplir con los mismos. En cualquier caso, usted declara que es mayor de 13 años, ya que el Servicio no está dirigido a menores de 13 años. Si es menor de 13 años, le pedimos que no utilice el Servicio. Hay otros sitios de Internet muy buenos para usted. Hable con sus padres o tutores sobre los sitios de Internet adecuados para usted.”

También resulta importante mencionar que la Declaración Conjunta sobre la Libertad de Expresión e Internet, emitida en junio de dos mil once por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la libertad de opinión y de expresión, la representante para la libertad de los medios de comunicación de la Organización Para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos para la libertad de expresión y la relatora especial sobre la libertad de expresión y acceso a la información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Señala que la neutralidad de la red, es un



principio que persigue la libertad de acceso y elección de los usuarios de utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal por medio de Internet, de tal forma que no esté condicionada, direccionada o restringida, por medio de bloqueo, filtración o interferencia. Tal principio se traduce en una condición necesaria para ejercer la libertad de expresión en Internet, en términos del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En esta línea argumentativa también resulta trascendental hacer referencia a la observación general 34, de doce de septiembre de dos mil once, del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, sobre el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en la que, entre otras consideraciones, se deduce lo siguiente:

- La libertad de expresión es una condición necesaria para el logro de los principios de transparencia y rendición de cuentas que, a su vez, son esenciales para la promoción y la protección de los derechos humanos.

- Los Estados parte deberían tomar todas las medidas necesarias para fomentar la independencia de los nuevos medios de comunicación como Internet y asegurar el acceso a los mismos.

- Toda limitación al funcionamiento de los sitios web, los blogs u otros sistemas de difusión de información en Internet, solo será admisible en la medida en que sea compatible con el derecho de libertad de expresión.

- Las restricciones permisibles se deben referir en general a un contenido concreto; las prohibiciones genéricas del funcionamiento de ciertos sitios y sistemas no son compatibles con la libertad de expresión.

- Tampoco es compatible con la libertad de expresión prohibir que un sitio o un sistema de difusión de la información publique material por el mero hecho de que ese material pueda contener críticas al gobierno o al sistema político al que este se adhiere.

En este contexto, resulta conducente retomar una reflexión del sociólogo Manuel Castells en su libro *"La galaxia Internet. Reflexiones sobre Internet, Empresa y Sociedad"*, quien señala que **"Internet es la nueva tecnología de la libertad"**, consultable en http://baseddp.mec.gub.uy/Documentos/Bibliodigi/La_galaxia_Internet.pdf.

De ahí que sea válido considerar que las redes sociales son espacios de plena libertad y con ello, se erigen como un mecanismo idóneo para lograr una sociedad mayor y mejor informada; consciente en la toma de decisiones públicas que trascienden al mejoramiento de la calidad de vida del pueblo; facilitan la libertad de expresión y de asociación; permiten compartir el conocimiento y el aprendizaje; y potenciar la colaboración entre personas.

c) Límites a las redes sociales.



Los derechos fundamentales de libertad de expresión y de información, inalienables e inherentes a todas las personas, encuentran en Internet uno de los mecanismos idóneos para su desarrollo.

El derecho de libertad de expresión debe tener una especial protección para el desarrollo del debate público abierto y vigoroso, como elemento indispensable de un sistema democrático, para la deliberación y el ejercicio informado de los derechos político-electorales.

De igual forma, el derecho a la información debe ser tutelado porque constituye un elemento inherente a todo sistema democrático en términos de transparencia, equilibrios de poder, ejercicio responsable de gobierno, participación ciudadana y sostenimiento de legitimidad de los gobernantes.

En este sentido, la información que obtiene la ciudadanía, es una condición obligada para poder hacer un ejercicio de evaluación, como uno de los principales objetivos de la rendición de cuentas; de este modo, en la medida en que se incrementa el conocimiento público se facilita el monitoreo ciudadano de las acciones de gobierno; así, la evaluación ciudadana requiere necesariamente, de la publicidad de la actividad de los representantes.

A partir de estas premisas todas aquellas restricciones que se impongan al ejercicio de la libertad de expresión y derecho a la información, deben superar un

juicio estricto de proporcionalidad, para definir si la restricción resulta legítima.

En este sentido, aunque la libertad de expresión y el derecho a la información son derechos inalienables, no son absolutos; en el entendido que son objeto de la responsabilidad derivada por contenidos en los que se pone en riesgo valores de la máxima importancia como el interés superior del menor; la afectación a la paz social; el derecho a la vida, la libertad o integridad de las personas, por mencionar algunos.

d) Caso concreto de redes sociales

Recordemos que el hecho objeto de las quejas, consiste en la inserción de imágenes, textos y videos, alusivos a la entrega y difusión del cuarto informe de labores del Senador involucrado en YouTube, lo cual desde la perspectiva de los promoventes configura promoción personalizada.

Enseguida, con base en el marco normativo apuntado, se debe determinar si se actualiza o no la infracción mencionada en perjuicio de los valores y principios democráticos.

Tal ejercicio implica analizar el posible establecimiento de una restricción a los derechos fundamentales de libertad de expresión y de información, por lo que en su momento la Sala Especializada en la resolución que recayó al expediente **SRE-PSC-8/2016** emitida el veintisiete de enero del presente año, consideró



necesario realizar un examen de proporcionalidad a la restricción susceptible de imponer, considerando los siguiente:

“Esto es, el ejercicio de ponderación se hará mediante el contraste de los derechos fundamentales a la libertad de expresión y a la información, en específico por los contenidos alojados en las redes sociales alusivos a la entrega y difusión del informe de labores del Senador Omar Fayad Meneses, de frente al deber que tienen los servidores públicos de conducirse con absoluta neutralidad e imparcialidad en el desempeño cotidiano de las funciones que tienen encomendadas.

Examen de proporcionalidad particular del caso a estudio.

Para determinar si una restricción al ejercicio de derechos humanos, como la libertad de expresión y a la información encuentran sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o los tratados internacionales en la materia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Sala Superior y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, utilizan como herramienta el test de proporcionalidad, el cual se justifica a partir del ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y su propósito consiste en evitar injerencias excesivas de aquél en el marco de los derechos de la persona.

Previo a la realización del ejercicio anunciado, se considera oportuno recordar que los derechos humanos reconocidos en la Constitución General de la República y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, se rigen por un postulado esencial, el cual consiste en que su ejercicio se sujete a las limitaciones establecidas en la ley, con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común, en una sociedad democrática.

Dicho principio encuentra su principal fundamento, en los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 32 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; y, 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Para cumplir ese objetivo, el test de proporcionalidad está diseñado para resolver si una restricción o bien, si el establecimiento de alguna medida, requisito o parámetro impuesto por la autoridad, para instrumentar o regular el ejercicio de derechos, como lo constituyen la libertad de expresión y a la información en redes sociales, resulta proporcional, para perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente. En el caso, el cumplimiento de los principios que deben regir la conducta desplegada por los servidores públicos, conducta que se debe traducir en un absoluto esfuerzo de neutralidad e imparcialidad en el desempeño cotidiano de las funciones que tienen encomendadas.

Bajo los parámetros descritos, el mencionado test permite determinar al órgano jurisdiccional si la restricción en examen es necesaria, idónea y proporcional para alcanzar ese fin, o bien, en caso de no cumplir estos estándares, la medida adoptada resulta injustificada.

De esta forma, cuando alguna medida adoptada por la autoridad no sea proporcional, necesaria e idónea, debe rechazarse y optarse por aquella que se ajuste a las reglas y principios relevantes para la solución del caso.

Para poder llevar a cabo una ponderación, debe existir un supuesto fáctico en que exista un conflicto entre dos valores normativos, con el fin de decidir, cuál de ellos tiene un mayor peso, y por ende, debe prevalecer sobre el otro y nunca bajo directrices generales.

Autores como Robert Alexy señalan que, en cada caso, se debe explicar qué valor tiene más peso que otro, siempre y cuando se den determinadas condiciones.¹³

13 Alexy, Robert. Teoría de los derechos fundamentales, 2a. ed., trad. de Carlos Bernal Pulido, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008, pp. 70-71.

Para realizar la ponderación deberá aplicarse el "examen de proporcionalidad", el cual, como ya se dijo, implica verificar si la medida en cuestión es idónea, necesaria, y proporcional.

El requisito de **idoneidad** tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida diferenciadora. Tal medida será adecuada cuando sea conducente para conseguir el valor o finalidad protegido mediante la restricción del valor en conflicto.

Por su parte, el criterio de **necesidad** o de intervención mínima guarda relación con el hecho que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario. Esto es, la restricción responde a



una apremiante necesidad social, o bien, que no es posible alcanzar el fin buscado con la restricción, por otros mecanismos.

La **proporcionalidad** en sentido estricto, se refiere a la verificación que la norma o medida que otorga el trato diferenciado guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, costos o beneficios, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos. La proporcionalidad se consigue al afectar, de menor forma, el goce o ejercicio del derecho objeto de la restricción, lo cual implica, que si existe una alternativa menos gravosa, debe emplearse la alternativa.

Ahora bien, ya dijimos que los derechos fundamentales no son derechos absolutos o ilimitados, por tanto pueden ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que se encuentren previstas en la legislación, y no sean **irracionales, injustificadas, desproporcionadas** o que se traduzcan en privar de su esencia cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

En el caso debe tenerse presente que los "valores en juego" son, por una parte, los derechos fundamentales de libertad de expresión y de información en redes sociales y, por otra, los principios que deben regir la conducta desplegada por los servidores públicos, conducta que se debe traducir en un absoluto esfuerzo de neutralidad e imparcialidad en el desempeño cotidiano de las funciones que tienen encomendadas, todo ello, en un contexto de rendición de cuentas de los funcionarios frente a la ciudadanía.

En principio debe quedar sentado que conforme al marco constitucional, legal y conceptual previamente analizado, tenemos que la libertad de expresión y derecho a la información manifestada en redes sociales, carece de regulación en la legislación electoral vigente.

Ahora, como vimos en el marco normativo aplicable, el Poder Revisor de la Constitución estableció en el párrafo octavo del artículo 134 de la norma fundamental, directrices que deben seguir los servidores públicos de frente a la celebración de procesos electorales, esto es, lineamientos de conducta que deben observar funcionarios públicos de cualquier orden y nivel de gobierno para coadyuvar a que se garantice la plena vigencia de los principios y valores que rigen los procesos electorales.

De tal forma, la norma constitucional prevé una directriz de medida, entendida ésta como un principio rector del servicio público; es decir, se dispone un patrón de conducta o comportamiento que deben observar los servidores públicos, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos que rigen las contiendas electorales.

Conducta que puede ser traducida en un absoluto esfuerzo de neutralidad e imparcialidad en el desempeño cotidiano de las funciones que tienen encomendadas los depositarios del poder público.

Acorde a la materia de la controversia, esta Sala Especializada debe definir si los contenidos alojados en las redes sociales implican o no el incumplimiento a los deberes de neutralidad e imparcialidad que tiene encomendados el servidor público involucrado.

Desde la perspectiva de este órgano especializado, perseguir y sancionar tal conducta, conforme a sus particularidades esenciales, deviene en una restricción desproporcional, en tanto que implicaría un sacrificio excesivo, por una parte de la libertad de expresión, y por otra, del derecho fundamental a la información, en el caso, la relativa a la alojada en redes sociales respecto a la entrega y rendición del informe de labores de un servidor público.

En efecto, la libertad de expresión y el derecho a la información siempre deben tener la protección más amplia, porque se erigen en condiciones necesarias para el intercambio de ideas, la posibilidad de un debate vigoroso entre el pueblo y, de manera preponderante, la formación de un electorado informado y consciente, al momento de la emisión del sufragio; en suma, para el fortalecimiento y ejercicio pleno del sistema democrático.

Por ello, restringir los contenidos alojados en redes sociales, sin fundamento legal alguno, es un recurso desproporcionado, si con ello se hacen nugatorios, se sacrifican o desaparecen, la libertad de expresión y el derecho fundamental a la información en un contexto de rendición de cuentas y escrutinio ciudadano.

De ahí que, desde la perspectiva de esta Sala Especializada, sea permisible la difusión de contenidos en redes sociales alusivos a la entrega y rendición del informe de labores del Senador, pues tal situación es una herramienta de la rendición de cuentas que constituye un elemento inherente a todo sistema democrático en términos de transparencia, equilibrios de poder, ejercicio responsable de gobierno, participación ciudadana y sostenimiento de legitimidad de los gobernantes.



Tal determinación, cobra congruencia con el concierto internacional, ya que la tendencia de los órganos protectores de derechos humanos es potenciar la libertad en las redes sociales y sólo en situaciones, desde nuestra perspectiva extremas, es que se puede limitar y sancionar el abuso del derecho fundamental a la libertad de expresión, en las aludidas redes sociales.

Tal es el caso de contenidos en los que se pone en riesgo valores de la máxima importancia como el interés superior del menor; la afectación a la paz social; el derecho a la vida, la libertad o integridad de las personas, por mencionar algunos.

Cabe retomar aquí lo expresado por Catalina Botero¹⁴ en cuanto a las libertades en Internet y el espectro reducido de restricciones, las cuales operan, en la materia, por "causas reales y objetivamente verificables que planteen, cuando menos, una amenaza cierta y creíble de una perturbación potencialmente grave de las condiciones básicas para el funcionamiento de las instituciones democráticas"¹⁵; sin que ello se aprecie en el caso a estudio.

14 Relatora especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de dos mil ocho a dos mil catorce.

15 Libertad de expresión e internet, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, diciembre de dos mil trece,

Para este órgano jurisdiccional, el cumplimiento estricto de los deberes de neutralidad e imparcialidad a cargo de los servidores públicos es un elemento indispensable para el normal desarrollo de los comicios, que deben cumplirse en todo momento, por todos los depositarios del poder público, sin excepción; empero, frente a la libertad de expresión y el derecho a la información, en específico la ejercida en las redes sociales, en un ejercicio de ponderación, se concluye que la tutela, en el caso particular, se debe inclinar en favor de los derechos fundamentales aludidos."

De lo anterior y en atención a lo señalado por la Sala Regional Especializada, es válido concluir que, los contenidos alojados en YouTube del entonces Senador, se ubican en los márgenes de permisibilidad constitucionales y legales aludidos.

Se debe decir que en la resolución emitida por Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del expediente SER-PSC-21/2017 la misma determino lo siguiente:

Una vez determinado que la publicidad alusiva al 4º informe de labores del Senador de la República, Javier Lozano Alarcón, consistió en una auténtica rendición de cuentas a la ciudadanía, sobre los resultados de su labor legislativa en el Congreso de la Unión, por consiguiente, no puede decirse que los promocionales en radio y televisión constituyeron un medio para sobreexponer la imagen del legislador federal de cara al proceso electoral local de 2018 en el Estado de Puebla o a algún otro, en contravención al modelo de comunicación política previsto en la normativa electoral.

Máxime que, no obstante la Litis del presente asunto se constriñó a analizar el contenido de la publicidad, lo cierto es que en autos no existe constancia que acredite, por lo menos indiciariamente, que la publicidad denunciada haya sido difundida por un periodo mayor a lo permitido por la normativa electoral, del cual se pudiera derivar alguna intención de sobreexponer su imagen.

Asimismo, debe decirse que si bien del contenido de los promocionales se advierte el nombre, voz e imagen del Senador de la República, según el tipo de publicidad de que se trate, la presencia de estos elementos por sí misma, no resulta suficiente para desprender una intención de promocionar o sobreexponer indebidamente la persona del servidor público, ya que su inclusión obedece precisamente a la excepción que otorga el artículo 242, párrafo 5 de la Ley General, respecto a la prohibición general establecida por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando se trata de la rendición y difusión de informes de labores.



OCTAVO. Culpa in vigilando.

Finalmente, respecto a la responsabilidad indirecta – *culpa in vigilando*- que se le imputa al PAN, respecto de las conductas que se le atribuyen al Senador de la República con licencia Javier Lozano Alarcón, tal como lo estableció Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dentro del expediente SER-PSC-21/2017, se determina su inexistencia, dado que los partidos políticos no pueden ser sujetos responsables de las conductas de sus militantes cuando actúan en su calidad de servidores públicos, dado que la función que realizan estos últimos, forma parte de un mandato constitucional conforme al cual quedan sujetos al régimen de responsabilidades respectivo, además de que la función pública no puede sujetarse a la tutela de un ente ajeno, como son los partidos políticos, pues ello atentaría contra la independencia que la caracteriza².

En consecuencia y derivado de todo lo anterior, en términos del contenido del artículo 415, párrafo sexto, fracción I del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, lo procedente es declarar infundado e inexistente la violación señalada por los denunciantes.

² **Jurisprudencia 19/2015** "CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS."

Por lo antes expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1, fracciones V y VII, 3, 8, 194, 325, 338 fracciones I y III, 340 fracción II, 410 y 415 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; 11 fracción V del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla se:

RESUELVE

PRIMERO. Es procedente la acumulación del expediente TEEP-AE-007/2017 al diverso TEEP-AE-001/2017 por ser éste el más antiguo, en términos del punto segundo rector de este fallo, en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de la presente sentencia al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se determina la **inexistencia** de las infracciones atribuidas a Javier Lozano Alarcón Senador de la República actualmente con licencia y al Partido Acción Nacional, con base en las consideraciones expuestas en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, PERSONALMENTE A LOS QUEJOSOS Y AL DENUNCIADO; POR OFICIO A LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN; PARTIDO ACCIÓN NACIONAL; AL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO Y POR ESTRADOS.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

Así lo resolvieron y firmaron en esta fecha, por unanimidad de votos los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Puebla ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

RICARDO ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FERNANDO CHEVALIER
RUANOVA

JESUS GERARDO SARAVIA
RIVERA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ISRAEL ARGÜELLO BOY

El que suscribe Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 341 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado y en el artículo 14 fracción XXI del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla.-----

-----CERTIFICO-----

Que las presentes firmas de los Magistrados que integran el Pleno de este Tribunal Electoral del Estado, así como la del Secretario General de Acuerdos, forman parte integrante de la resolución dictada dentro de los asuntos especiales ordinarios número **TEEP-AE-001/2017 y TEEP-AE-007/2017 ACUMULADOS** de los radicados en este Organismo Jurisdiccional, en un total de sesenta y tres fojas en original. **CONSTE.**-----