

PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/015/2020-P.

DENUNCIANTE: ÁNGEL CÉSAR ZAFRA URBINA, REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO DEL TRABAJO ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO.

PERSONAS DENUNCIADAS: VERÓNICA HERNÁNDEZ FLORES, DIPUTADA DE LA LIX LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO; TONATIUH CERVANTES CURIEL, SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO; PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO; GUILLERMO VEGA GUERRERO, PRESIDENTE MUNICIPAL; MARCIA SOLÓRZANO GALLEGU, SÍNDICA MUNICIPAL; GERMAÍN GARFÍAS ALCÁNTARA, SÍNDICO MUNICIPAL; GIOVANNI ANDRÉS CONTESTABILE BORBOLLA, REGIDOR; LUZ VIRGINIA CORTÉS OSORNIO, REGIDORA; JUDITH ORTÍZ MONROY, REGIDORA; ANTONIO JUAN CAMACHO RAMÍREZ, REGIDOR; SUSANA ÁGUILA FLORES, REGIDORA; LOURDES SÁNCHEZ VÁZQUEZ, REGIDORA; GLORIA BARRÓN MARTÍNEZ, REGIDORA; CELIA GUADALUPE ROJAS FLORES, REGIDORA; PRIMITIVO SANTIAGO MARTÍNEZ, REGIDOR; ERIK EDUARDO JUÁREZ LUNA, REGIDOR; JESÚS MEJÍA CRUZ, REGIDOR TODAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO; ROSENDO ANAYA AGUILAR, PRESIDENTE MUNICIPAL; LUCIO OBREGÓN DÍAZ, SÍNDICA MUNICIPAL; JUDITH ARROYO FLORES, SÍNDICA MUNICIPAL; VIVIANA RODRÍGUEZ JURADO, REGIDORA; AGUSTINA MARTÍNEZ ARELLANO, REGIDORA; TOMÁS FÉLIX GABRIEL, REGIDOR; ROCÍO RODRÍGUEZ RUÍZ, REGIDORA; MAGDALENA UGALDE FLORES, REGIDORA; ADOLFO HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, REGIDOR; CIRENIA FLORES MIRANDA, REGIDORA, PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE AMEALCO.

ASUNTO: RESOLUCIÓN.

Santiago de Querétaro, Querétaro, veintinueve de septiembre de dos mil veinte.

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro dicta resolución en el procedimiento ordinario sancionador IEEQ/POS/015/2020-P, que declara inexistente la comisión de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos con fines electorales, atribuidas a las personas denunciadas.

Para facilitar el entendimiento de esta resolución se presenta el siguiente:

G L O S A R I O

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Estatal:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro.
Ley General:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicada en el periódico oficial del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga” el uno de junio de dos mil diecisiete.
Ley de Medios:	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, publicada en el periódico oficial del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga” el uno de junio de dos mil diecisiete.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Monterrey:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal con sede en Monterrey.

Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.
Instituto:	Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
Consejo General:	Consejo General del Instituto.
Secretaría Ejecutiva:	Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
Dirección Ejecutiva:	Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto.
Denunciante:	Ángel César Zafra Urbina, representante suplente del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto.
Diputada denunciada:	Verónica Hernández Flores, Diputada de la LIX Legislatura del Estado de Querétaro.
Secretario de Desarrollo Social:	Tonatiuh Cervantes Curiel, Secretario De Desarrollo Social del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.
Personas denunciadas adscritas al Ayuntamiento de Amealco de Bonfil:	Rosendo Anaya Aguilar, Presidente Municipal; Lucio Obregón Díaz, Síndica Municipal; Judith Arroyo Flores, Síndica Municipal; Viviana Rodríguez Jurado, Regidora; Agustina Martínez Arellano, Regidora; Tomás Félix Gabriel, Regidor; Rocío Rodríguez Ruíz, Regidora; Magdalena Ugalde Flores, Regidora; Adolfo Hernández Rodríguez, Regidor; Cirenía Flores Miranda, Regidora, personas servidoras públicas del Ayuntamiento

del municipio de Amealco.

Personas denunciadas adscritas al Ayuntamiento de San Juan del Río: Guillermo Vega Guerrero, Presidente Municipal; Marcia Solórzano Gallego, Síndica Municipal; Germaín Garfias Alcántara, Síndico Municipal; Giovanni Andrés Contestabile Borbolla, Regidor; Luz Virginia Cortés Osornio, Regidora; Judith Ortiz Monroy, Regidora; Antonio Juan Camacho Ramírez, Regidor; Susana Águila Flores, Regidora; Lourdes Sánchez Vázquez, Regidora; Gloria Barrón Martínez, Regidora; Celia Guadalupe Rojas Flores, Regidora; Primitivo Santiago Martínez, Regidor; Erik Eduardo Juárez Luna, Regidor; Jesús Mejía Cruz, Regidor todas personas servidoras públicas del Ayuntamiento del municipio de San Juan Del Río.

Personas denunciadas: Verónica Hernández Flores, Diputada de la LIX Legislatura del Estado de Querétaro; Tonatiuh Cervantes Curiel, Secretario De Desarrollo Social del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro; Poder Ejecutivo Del Estado de Querétaro; Guillermo Vega Guerrero, Presidente Municipal; Marcia Solórzano Gallego, Síndica Municipal; Germaín Garfias Alcántara, Síndico Municipal; Giovanni Andrés Contestabile Borbolla, Regidor; Luz Virginia Cortés Osornio, Regidora; Judith Ortiz Monroy, Regidora; Antonio Juan Camacho Ramírez, Regidor; Susana Águila Flores, Regidora; Lourdes Sánchez Vázquez, Regidora; Gloria Barrón Martínez, Regidora; Celia Guadalupe Rojas Flores, Regidora; Primitivo Santiago Martínez, Regidor;

Erik Eduardo Juárez Luna, Regidor; Jesús Mejía Cruz, Regidor todas personas servidoras públicas del Ayuntamiento del municipio de San Juan Del Río; Rosendo Anaya Aguilar, Presidente Municipal; Lucio Obregón Díaz, Síndica Municipal; Judith Arroyo Flores, Síndica Municipal; Viviana Rodríguez Jurado, Regidora; Agustina Martínez Arellano, Regidora; Tomás Félix Gabriel, Regidor; Rocío Rodríguez Ruíz, Regidora; Magdalena Ugalde Flores, Regidora; Adolfo Hernández Rodríguez, Regidor; Cirenía Flores Miranda, Regidora, personas servidoras públicas del Ayuntamiento del municipio de Amealco.

COVID-19:

Enfermedad causada por el coronavirus SARS-COV2, declarada como pandemia global por la Organización Mundial de la Salud.

RESULTADOS

De las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

I. Suspensión de plazos procesales. El veinticinco de marzo, catorce y treinta de abril, así como diecinueve de mayo, la Secretaría Ejecutiva del Instituto emitió diversos avisos de suspensión de los plazos procesales, por el periodo que comprendió del veinticinco de marzo al veintinueve de mayo, a fin de evitar el contagio y la propagación de COVID-19, en términos de los acuerdos plenarios TEEQ-AP-006/2020, TEEQ-AP-007/2020, TEEQ-AP-008/2020 y TEEQ-AP-009/2020 emitidos por el Tribunal Electoral.

II. Presentación de denuncia. El diecinueve de mayo de dos mil veinte,¹ el denunciante presentó escrito en la Oficialía de Partes del Instituto, mediante el cual interpuso denuncia en contra de las personas denunciadas, por la presunta violación a normatividad electoral.

¹ Las fechas posteriores corresponden al año dos mil veinte, salvo mención en contrario.

III. Recepción, oficialía electoral y reserva. El veinte de mayo, la Dirección Ejecutiva emitió proveído por el cual, entre otras cosas, tuvo por recibida la denuncia, ordenó el registro e integración del expediente, se reservó proveer sobre la admisión o desechamiento de la denuncia, e instruyó a personal adscrito a la citada Dirección, a efecto de certificar en la red social *Facebook*, las publicaciones motivo de denuncia.

IV. Reanudación de plazos. El uno de junio de dos mil veinte, la Dirección Ejecutiva del Instituto, reanudó los plazos procesales, dado que concluyeron las suspensiones decretadas. Lo cual fue notificado personalmente al denunciante en esa misma fecha.

V. Oficialía electoral. El veinticinco de junio, la Coordinación Jurídica remitió mediante oficio CJ/017/2020, el acta de oficialía electoral solicitada en el proveído de veinte de mayo.

VI. Prevención. El veintiséis de junio, la Dirección Ejecutiva dictó proveído en el cual realizó una prevención al denunciante y se pronunció respecto a la legislación adjetiva vigente. El proveído de mérito fue notificado al denunciante ese mismo día.

VII. Contestación a la prevención. El primero de julio, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto, escrito signado por el denunciante a través del cual dio contestación a la prevención realizada por la Dirección Ejecutiva.

VIII. Admisión y medidas cautelares. El siete de julio, la Dirección Ejecutiva emitió proveído en el que ordenó emplazar a las personas denunciadas, decretó medidas cautelares y ordenó realizar diligencias de investigación.

Las medidas cautelares consistieron esencialmente en solicitar a las personas denunciadas que las acciones que realizaran en ejercicio de sus facultades, competencias y funciones como medidas de emergencia derivadas de la enfermedad COVID-19, debían apegarse al principio de legalidad, al artículo 134 de la Constitución Federal, a la Ley General de Comunicación Social y a la Ley Electoral, en atención al principio de imparcialidad de los recursos públicos y evitar la inclusión de nombres, voces, imágenes o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

De igual manera se solicitó a la Diputada denunciada retirara en el perfil de la red social *Facebook* las publicaciones motivo de denuncia, cuya existencia fue certificada por la oficialía electoral.

IX. Notificaciones y emplazamiento. El nueve y diez de julio, personal de la Dirección Ejecutiva, emplazó a las personas denunciadas adscritas al Ayuntamiento de Amealco de Bonfil, así como a la Diputada denunciada, al Secretario de Desarrollo Social y al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, corriéndoles traslado con las constancias para dar contestación a la denuncia.

X. Razón de no notificación y prevención. El nueve de julio, personal adscrito a la Dirección Ejecutiva, levantó un acta, en la cual certificó la imposibilidad de notificar a las personas adscritas al municipio de San Juan del Río. El diez siguiente, la Dirección Ejecutiva emitió proveído por el que solicitó al denunciante señalara domicilio para notificar a las citadas personas servidoras públicas.

XI. Contestación de denuncia. El quince de julio, el Secretario de Desarrollo Social, así como las personas denunciadas adscritas al Ayuntamiento de Amealco de Bonfil, dieron contestación a la denuncia y ofrecieron los medios de prueba que consideraron pertinentes. El diecisiete siguiente, el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, dio contestación a la denuncia y presentó las pruebas que estimó pertinentes.

XII. Respuesta a la prevención. El diecisiete de julio, el denunciante respondió a la prevención y señaló el domicilio para emplazar a las personas denunciadas adscritas al Ayuntamiento de San Juan del Río. El veintidós siguiente, el denunciante realizó un alcance a la citada contestación.

XIII. Emplazamiento y diligencias de investigación. El veinticuatro de julio, la Dirección Ejecutiva emitió proveído por el cual ordenó emplazar a las personas denunciadas adscritas al Ayuntamiento de San Juan del Río en el domicilio señalado por el denunciante, y ordenó realizar diligencias de investigación. El veintinueve del mismo mes, personal de la citada Dirección realizó los emplazamientos respectivos, corriéndoles traslado con las constancias para dar contestación a la denuncia.

XIV. Contestación a la denuncia. El cinco de agosto, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto, el escrito de contestación de denuncia por parte de las personas denunciadas adscritas al Ayuntamiento de San Juan del Río, en el cual realizaron manifestaciones y ofrecieron medios probatorios.

XV. Admisión de medios probatorios. El treinta y uno de agosto, la Dirección Ejecutiva emitió proveído en el cual admitió los medios probatorios ofrecidos por las partes.

XVI. Notificaciones a las partes. El cuatro y siete de septiembre, personal de la Dirección Ejecutiva notificó a las partes, el proveído de admisión de medios probatorios.

XVII. Conclusión de la investigación y alegatos. El diez de septiembre, la Dirección Ejecutiva dictó proveído mediante el cual, dio por concluido el periodo de investigación, y dio vista a las partes a fin de que manifestaran en vía de alegatos lo que a su derecho estimaran pertinente.

XVIII. Notificación de alegatos. El once y catorce de septiembre, funcionariado de la Dirección Ejecutiva notificó a las partes el proveído de referencia.

XIX. Alegatos. El veintidós y veintitrés de septiembre, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto, el escrito de alegatos de la denunciante.

XX. Estado de resolución. El veinticuatro de septiembre, la Dirección Ejecutiva dictó proveído por el que puso el expediente en estado de resolución el presente asunto y procedió a elaborar el proyecto respectivo.

XXI. Remisión de proyecto de resolución. El veinticinco de septiembre, la Dirección Ejecutiva remitió a la Secretaría Ejecutiva el proyecto de resolución para los efectos conducentes.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. El Consejo General es competente para conocer y resolver el procedimiento ordinario sancionador IEEQ/POS/015/2020-P, de conformidad con los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c), 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal; 32, párrafos primero y tercero de la Constitución Estatal; 98, 104, inciso r) de la Ley General; 52, 56, 57, 58 61, fracción XXXV y 228 de la Ley Electoral; tercero transitorio de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicada en el periódico oficial del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga” el primero de junio de dos mil veinte; 79, fracción I, 82 y 83 del Reglamento Interior del Instituto, dado que los hechos sometidos a consideración están vinculados con la presunta comisión de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos con fines electorales, que pudieran afectar la contienda electoral 2020-2021.

SEGUNDO. Legislación electoral aplicable. El uno de junio, se publicó en el periódico oficial del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga” la Ley Electoral, así como la Ley de Medios de Impugnación.

El título tercero de la Ley Electoral, estableció las reglas para los procedimientos ordinarios y especiales sancionadores, de manera que la Dirección Ejecutiva es la autoridad competente para instruir los procedimientos, y el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro para resolver lo conducente. Además, en el artículo tercero transitorio se estableció: “Artículo tercero. Los asuntos que a la entrada en vigor de esta Ley se encuentren en proceso, se resolverán conforme a las disposiciones vigentes al momento en que iniciaron”.

En la especie, la denuncia se presentó en la Oficialía de Partes de este Instituto el diecinueve de mayo, y la Dirección Ejecutiva, el veinte siguiente, emitió proveído de recepción, registró el expediente, ordenó realizar oficialías electorales y se reservó proveer sobre la admisión o desechamiento de la denuncia.

De manera que, en lo relativo a la legislación adjetiva, deberá seguirse el procedimiento establecido en la Ley Electoral, publicada en el periódico oficial del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga” el primero de junio de dos mil diecisiete, por ser la legislación vigente al momento en que se inició el trámite del procedimiento.

Respecto a la legislación sustantiva, también es aplicable la citada legislación, por encontrarse vigente al momento de la posible comisión de las conductas denunciadas.²

TERCERO. Causales de improcedencia. Las causales de improcedencia deben analizarse previamente, pues si se configurara alguna no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia planteada, por existir un obstáculo para su válida constitución.³

El Secretario de Desarrollo Social del Poder Ejecutivo, invocó como causal de improcedencia, la establecida en el artículo 225, inciso d), consistente en que los actos u omisiones no constituyan violaciones a la Ley Electoral. Ello, ya que desde la perspectiva del citado funcionario, el denunciante no narró de manera expresa y clara los hechos denunciados, pues no se advierten hechos imputables al servidor público a pesar de que lo señaló como denunciado.

² Sirve de sustento la Jurisprudencia siguiente: “Retroactividad de las leyes. Su determinación conforme a la teoría de los componentes de la norma”, Pleno, Jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, Octubre de 201,

³ Sirve de sustento la sentencia SRE-PSC-5/2018.

Al respecto, se precisa que las conductas atribuidas al citado funcionario, serán motivo del pronunciamiento que realice esta autoridad en el análisis de fondo, así como la existencia o inexistencia de las mismas. Por ende, no se actualiza alguna causal de improcedencia.

Por su parte, el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, manifestó que la denuncia era notoriamente frívola e improcedente. Sobre ello, no se actualiza la causal de frivolidad, ya el denunciante precisó en su denuncia la narración de los hechos, y presentó pruebas relacionadas con la materia denunciada, en virtud de que, en su concepto, resultó notorio y evidente que sus pretensiones se encuentran al amparo del derecho, de cuya simple lectura se exponen conductas posiblemente constitutivas de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos con fines electorales.

Finalmente, el Secretario de Desarrollo Social, así como las personas denunciadas adscritas al Ayuntamiento de San Juan del Río, señalaron como causal de improcedencia, la presunta omisión de considerar la jurisprudencia 20/2008 en el emplazamiento.

Así, en el caso particular del análisis al escrito de denuncia, se advierte que señaló como posibles infracciones, el uso indebido de recursos públicos y la promoción personalizada de personas servidoras, infracciones, que se encuentran previstas en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal y 6 de la Ley Electoral, así como los hechos en que funda su pretensión; por lo que, en todo caso la actualización o no de las infracciones, será materia de análisis en el estudio de fondo de la presente resolución, razón por la cual se desestima la causal de improcedencia invocada.

CUARTO. Estudio de fondo. Este apartado aborda los temas: I. Planteamiento del caso, II. *Litis*, III. Valoración de elementos probatorios y IV. Análisis de la conducta imputada; en los términos siguientes:

I. Planteamiento del caso

DENUNCIANTE

La parte denunciante manifestó esencialmente lo siguiente:

1. Verónica Hernández Flores, es diputada local por el Partido Acción Nacional, y en concepto del denunciante, tiene intención y deseos de participar en los próximos comicios, por lo que está difundiendo su imagen, con su nombre en la ropa, así como el logotipo de su gobierno, en medios electrónicos, a través de programas sociales de su gobierno.

2. El dieciséis de abril inició la ejecución en el municipio de Amealco de Bonfil, Querétaro, de una campaña de entrega y/o distribución de apoyos de alimento y limpieza, distribuyéndolos en vía pública, con publicidad en su chaleco.
3. La Diputada denunciada tiene una cuenta en la red social *Facebook* (@VeronicaHdezFlores), en la cual el dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinte, veintiuno y veintidós de abril, realizó publicaciones relacionadas con apoyos alimentarios, acompañadas de imágenes en las que se observa la entrega personal y directa de despensas, mismas que algunas tienen el logotipo de Gobierno del Estado y otras del municipio de San Juan del Río.
4. Las cajas de las despensas entregadas por la Diputada denunciada, contienen la leyenda “APOYO ALIMENTARIO” o “APOYO DE LIMPIEZA”, unas con el logotipo de Gobierno del Estado, con la frase “Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro”, el logotipo del municipio de San Juan del Río, o “Ayuntamiento de San Juan del Río”.

Bajo esa tesitura, el denunciante se inconformó por la presunta comisión de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos con fines electorales, que pudieran afectar la contienda electoral 2020-2021.

DENUNCIADOS

I. El Secretario de Desarrollo Social del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, señaló que:

1. No ha realizado algún acto constitutivo de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, ni ha vulnerado el artículo 134 de la Constitución Federal o la legislación electoral.
2. En el momento en que se suscitaron los hechos controvertidos por el denunciante, en el Estado de Querétaro no ha iniciado formalmente el proceso electoral, el periodo de campañas, ni existe proximidad en el debate, por lo que resulta aplicable la Jurisprudencia 12/2015.⁴
3. Los procedimientos sancionadores en materia electoral siguen los principios del *ius puniendi*, por lo que es indispensable atender la descripción de la conducta infractora conforme al principio de tipicidad, con el respaldo probatorio necesario y suficiente.

⁴ Propaganda personalizada de los servidores públicos. Elementos para identificarla.

4. No se actualiza el principio de racionalidad mínima para demostrar la intención del agente, porque dicho principio en forma alguna puede considerarse habilitante para desconocer la necesaria existencia de indicios o prueba indirecta que permita evidenciar que la intencionalidad del sujeto denunciado fue la de violentar la norma y no otra diversa.
5. No hay un nexo causal entre el acto de apoyo en la entrega de productos en especie, con la supuesta promoción personal de los denunciados.
6. La Diputada denunciada, mediante oficio sin número de ocho de abril, solicitó ser considerada para participar en las entregas de apoyos alimentarios derivado de la situación de salud pública. Por tal motivo, giró instrucciones para contactarla vía telefónica a fin de informar los horarios y rutas establecidos para la entrega de los apoyos del programa social “Por tu Economía Familiar”.
7. Las cajas que contienen los apoyos del programa social “Por tu Economía Familiar” en su vertiente “Apoyo emergente de protección ante la pandemia COVID-19 en el Estado de Querétaro”, contienen el logotipo y nombre del Gobierno del Estado de Querétaro, en cumplimiento al artículo 27 de la Ley de Desarrollo Social del Estado de Querétaro.
8. La entrega de los apoyos y las publicaciones que lo contienen, no conllevan de manera explícita o implícita a la promoción a favor de sí mismas o en contra de alguna persona involucrada en algún proceso electoral.
9. La información publicada resulta necesaria para que la ciudadanía tenga conocimiento cabal del programa de desarrollo social, el cual es público.
10. No toda propaganda que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de una persona servidora pública puede catalogarse como infracción al artículo 134 en el ámbito electoral, pues para que sea considerado así debe analizarse si vulnera el principio de imparcialidad.
11. Relativo a la asistencia de actos de entrega de apoyos del programa, no se desprende que se hubieren dirigido a la ciudadanía para buscar una precandidatura, candidatura, o la obtención del voto; sino que se hace patente la existencia de un programa de desarrollo social de carácter público, respecto de un tema de interés general, como son apoyos dentro de una emergencia sanitaria.

12. La Secretaría que encabeza es la instancia ejecutora del programa, por lo que los apoyos han sido entregados por personal de dicha dependencia, así como personas que se sumaron a la entrega, derivado de que en el portal de internet del Poder Ejecutivo, se publicó un apartado de participación denominado “Regístrate como voluntario”. La información fue pública para la ciudadanía interesada en sumarse.

II. El Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, refirió que:

1. De los hechos denunciados no se advierten omisiones o violaciones al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, pues la responsabilidad solo puede adjudicarse por los actos de quien la produce.
2. El ente público denunciado no cometió algún acto que encuadre en los supuestos del artículo 208 de la Ley Electora, ni los hechos vertidos por el denunciante.
3. La denuncia es frívola e improcedente, ya que no se desprenden actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la Ley Electoral por parte del ente público.

III. Las personas denunciadas adscritas al Ayuntamiento de San Juan del Río,⁵ señalaron que:

1. Derivado de la enfermedad Covid-19, el municipio ha acatado las disposiciones federales, estatales y municipales. Por tal motivo, en lo relativo a las personas servidoras públicas del municipio, hay disposición expresa en la cual se solicitó el apoyo humano para entregar los *kits* alimentarios y de limpieza, como se acredita con el oficio SDS/122/2020.
2. Desconocen si la Diputada denunciada entregó despensas, *kits* alimentarios o de limpieza con logotipos del municipio de San Juan del Río, toda vez que la autoridad ejecutable de dicho programa es la Secretaría de Desarrollo Social Municipal. Sin embargo, en las respuestas a las diligencias de investigación, señalaron que la Diputada denunciada no participó en la entrega de apoyos provenientes del municipio en cita.

⁵ Además de las pruebas descritas, las personas denunciadas presentaron la documentación necesaria para acreditar la personalidad.

3. Las imágenes publicadas en las redes sociales *Facebook*, *Twitter* e *Instagram* no constituyen promoción personalizada, en términos de la Jurisprudencia 12/2015, ya que no influyeron en la contienda electoral. Tampoco constituyen actos anticipados de campaña o precampaña, puesto que no se actualizan los elementos personal, subjetivo y temporal.
4. No realizaron infracción alguna a la legislación electoral, pues al dedicarse a actividades públicas están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones.

IV. Las personas denunciadas adscritas al Ayuntamiento de Amealco de Bonfil, manifestaron que no son hechos propios que les sean atribuibles, pues carecen de facultades para dar indicaciones a la Diputada en cuanto a su actuar.

II. Litis. La controversia se centra en determinar si las personas denunciadas, cometieron promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, en contravención a los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal; 209, párrafo quinto de la Ley General; 1, 5, 9, fracción I, 5, inciso f), 9, fracciones I y IV, 11 y 44, fracciones I y III de la Ley General de Comunicación Social; 6, 92, 100, fracciones IV, incisos a), b) y c) y V, 105, 213, fracciones III, IV, V y VI de la Ley Electoral, la Jurisprudencia 19/2019⁶ y la Tesis V/2016 emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.⁷

III. Valoración de los medios probatorios

Para determinar si las conductas denunciadas infringen la normativa electoral, se considerará la actualización de los elementos correspondientes, a la luz de los medios probatorios que obran en autos.

DENUNCIANTE

I. La Dirección Ejecutiva admitió las pruebas que fueron ofrecidas conforme a derecho por el denunciante, consistentes en las siguientes:

⁶ De rubro: *Programas sociales. Sus beneficios no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral*, Sexta Época, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=19/2019&tpoBusqueda=S&sWord=Art%c3%adculo,134>

⁷ De rubro: *Principio de neutralidad. Lo deben observar los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones (legislación de colima)*, Quinta Época, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=V/2016&tpoBusqueda=S&sWord=V/2016>.

1. Solicitud de certificación mediante Oficialía Electoral de sesenta y cinco ligas electrónicas de internet de publicaciones en la red en la red social *Facebook*, así como el contenido que se desprenda de las ligas.
2. Presuncional legal y humana.

PERSONAS DENUNCIADAS⁸

I. El Secretario de Desarrollo Social, ofreció los siguientes medios probatorios:

1. Informe rendido por el Secretario de Desarrollo Social, en atención a las diligencias de investigación realizadas por la autoridad substanciadora.
2. Presuncional legal y humana.
3. Instrumental de actuaciones.

II. El Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, ofreció los siguientes medios probatorios:

1. Presuncional legal y humana.
2. Instrumental de actuaciones.

III. Las personas denunciadas adscritas al Ayuntamiento de San Juan del Río,⁹ ofrecieron los siguientes medios probatorios:

1. Informe rendido por el Secretario de Desarrollo Social del municipio de San Juan del Río, en atención a las diligencias de investigación realizadas por la autoridad substanciadora.
2. Presuncional legal y humana.
3. Instrumental de actuaciones.

DILIGENCIAS REALIZADAS POR LA AUTORIDAD

⁸ Además de las pruebas descritas, las personas denunciadas presentaron la documentación necesaria para acreditar la personalidad.

⁹ Cabe señalar que en el escrito de contestación de las personas denunciadas adscritas al Ayuntamiento de San Juan del Río, no se desprende la firma de la Regidora Luz Virginia Cortes Osornio, así como del Regidor Primitivo Santiago Martínez.

I. El diecinueve de mayo al veintitrés de junio, personal adscrito a la Dirección Ejecutiva certificó la existencia de un perfil en la red social *Facebook* con el nombre de usuaria “Vero Hernández Flores” o “@VeronicaHdzFlores”. En la citada cuenta, se constató lo siguiente:

1. Publicación realizada el dieciséis de abril con los textos: “El apoyo alimentario que anunció el gobernador Pancho Domínguez llegó a #Amealco”, “Iniciamos la entrega al grupo de personas que laboran en el transporte público” y “A todos aquellos que se registraron les informamos que su apoyo se estará entregando en los próximos días”. Dicha publicación contiene las imágenes siguientes:

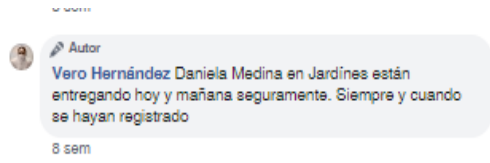






2. En los comentarios a la publicación descrita en el numeral anterior, se advierten, entre otros, los mensajes siguientes:

Autor: Vero Hernández A los siguientes números o al enlace que aparece en la siguiente imagen 😊  8 sem	“Autor”, “Vero Hernández” y “A los siguientes números o al enlace que aparece en la siguiente imagen”.
---	---

	“ENTREGAMOS APOYO ALIMENTARIO”, “a familias Queretanas de los 18 municipios que por la contingencia sanitaria COVID-19 sus ingresos económicos han disminuido”, “SOLICITA TU APOYO”, “4421015205”, “Amealco: 4482752913”, “covid19.queretaro.gob.mx”, “SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL”, “QRO Y YO” y “AMEALCO”, entre otros.
	“Autor”, “Vero Hernández” y “Daniela Medina en Jardines están entregando hoy y mañana seguramente. Siempre y cuando se hayan registrado”.
	“Autor”, “Vero Hernández” y “...es para todos aquellos que se vieron afectados por el #Covid19, pero te puedes registrar en el siguiente enlace o llamar por teléfono”.

- Publicación de diecisiete de abril que contiene los textos: “Vero Hernández agregó 14 fotos nuevas al álbum Entrega de apoyos alimentarios en Amealco”, “17 de abril” y el mensaje: “Seguimos con la entrega de paquetes alimentarios en Amealco” y “Es importante que todos respetemos las recomendaciones de la Secretaría de Salud”, con las imágenes siguientes:



Vero Hernández agregó 14 fotos nuevas al álbum Entrega de apoyos alimentarios en Amealco.

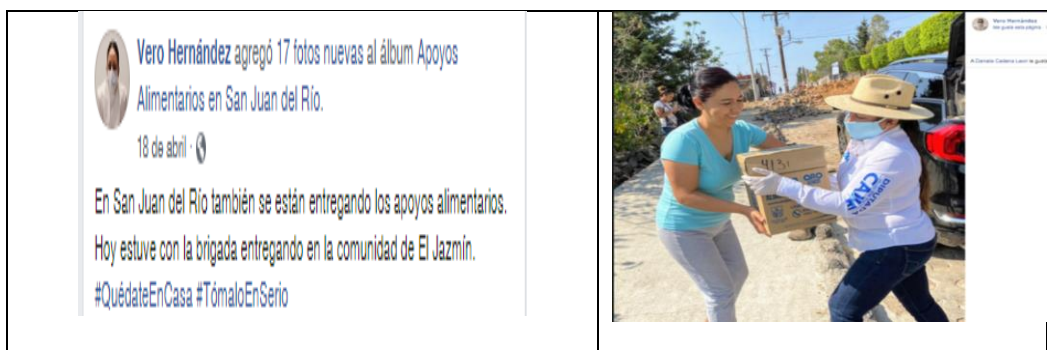
17 de abril · 🌐

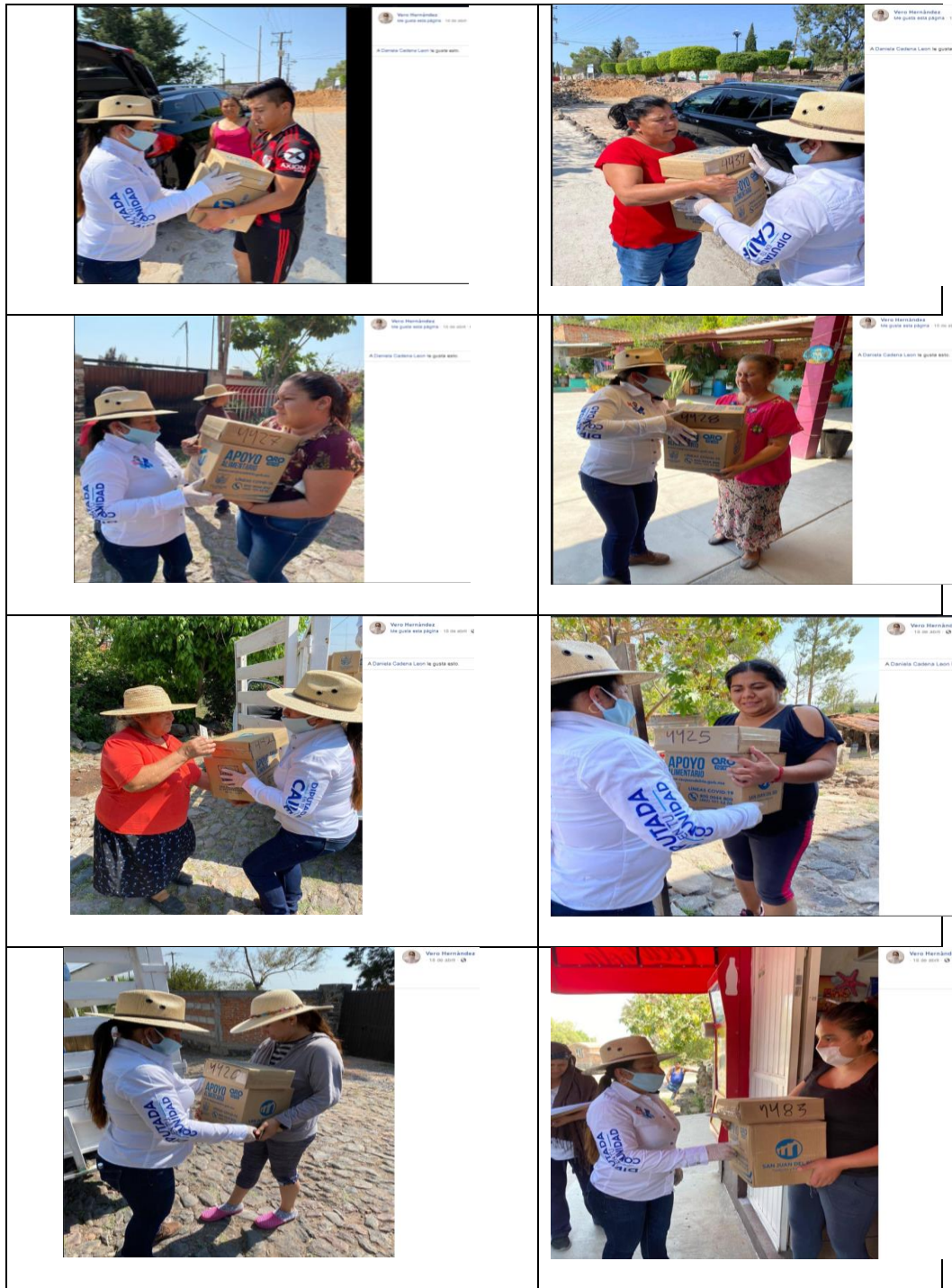
Seguimos con la entrega de paquetes alimentarios en Amealco.
Es importante que todos respetemos las recomendaciones de la Secretaría de Salud.

 Vero Hernández 17 de abril · 🌐 A Est-Arcelega, Roberto Cis Te va la gata esto	 Vero Hernández 17 de abril · 🌐 A Est-Arcelega, Roberto Cis Te va la gata esto
 Vero Hernández 17 de abril · 🌐 A Est-Arcelega, Roberto Cis Te va la gata esto	 Vero Hernández 17 de abril · 🌐 A Est-Arcelega, Roberto Cis Te va la gata esto
 Vero Hernández 17 de abril · 🌐 A Est-Arcelega, Roberto Cis Te va la gata esto	 Vero Hernández 17 de abril · 🌐 A Est-Arcelega, Roberto Cis Te va la gata esto
 Vero Hernández 17 de abril · 🌐 A Est-Arcelega, Roberto Cis Te va la gata esto	 Vero Hernández 17 de abril · 🌐 A Est-Arcelega, Roberto Cis Te va la gata esto



4. Publicación del dieciocho de abril que contiene los siguientes textos: “Vero Hernández agregó 17 fotos nuevas al álbum Entrega de apoyos alimentarios en San Juan del Río”, “18 de abril”, el mensaje: “En San Juan del Río también se están entregando los apoyos alimentarios. Hoy estuve con la brigada entregando en la comunidad de El Jazmín” y “#QuédateEnCasa #TómaloEnSerio”, con las imágenes siguientes:





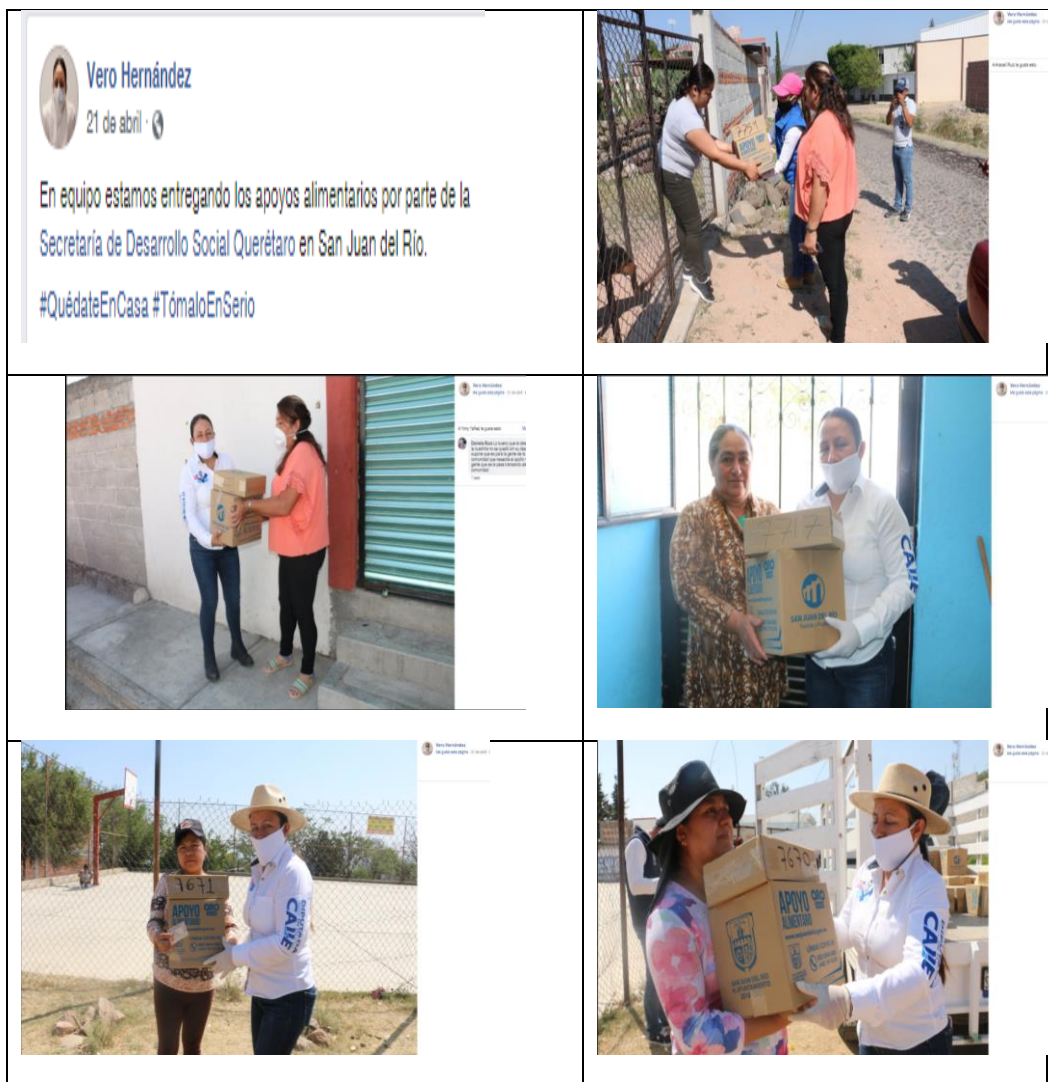


5. Publicación de veinte de abril que contiene los siguientes textos: “Vero Hernández agregó 7 fotos nuevas al álbum Entrega de apoyos alimentarios Amealco y San Juan del Río”, “20 de abril”, el mensaje: “Hoy recorrimos San Ildefonso (Centro), El Rincón, Mejay Texquedo, Llano Largo, Cuisillos y Loma de los Blases en Amealco entregando apoyos alimentarios que otorga la Secretaría de Desarrollo Social Querétaro”, “Y en San Juan del Río acudimos a San Pablo y San Pedro Potrerillos” y “#QuédateEnCasa #TómaloEnSerio”, con las imágenes siguientes:

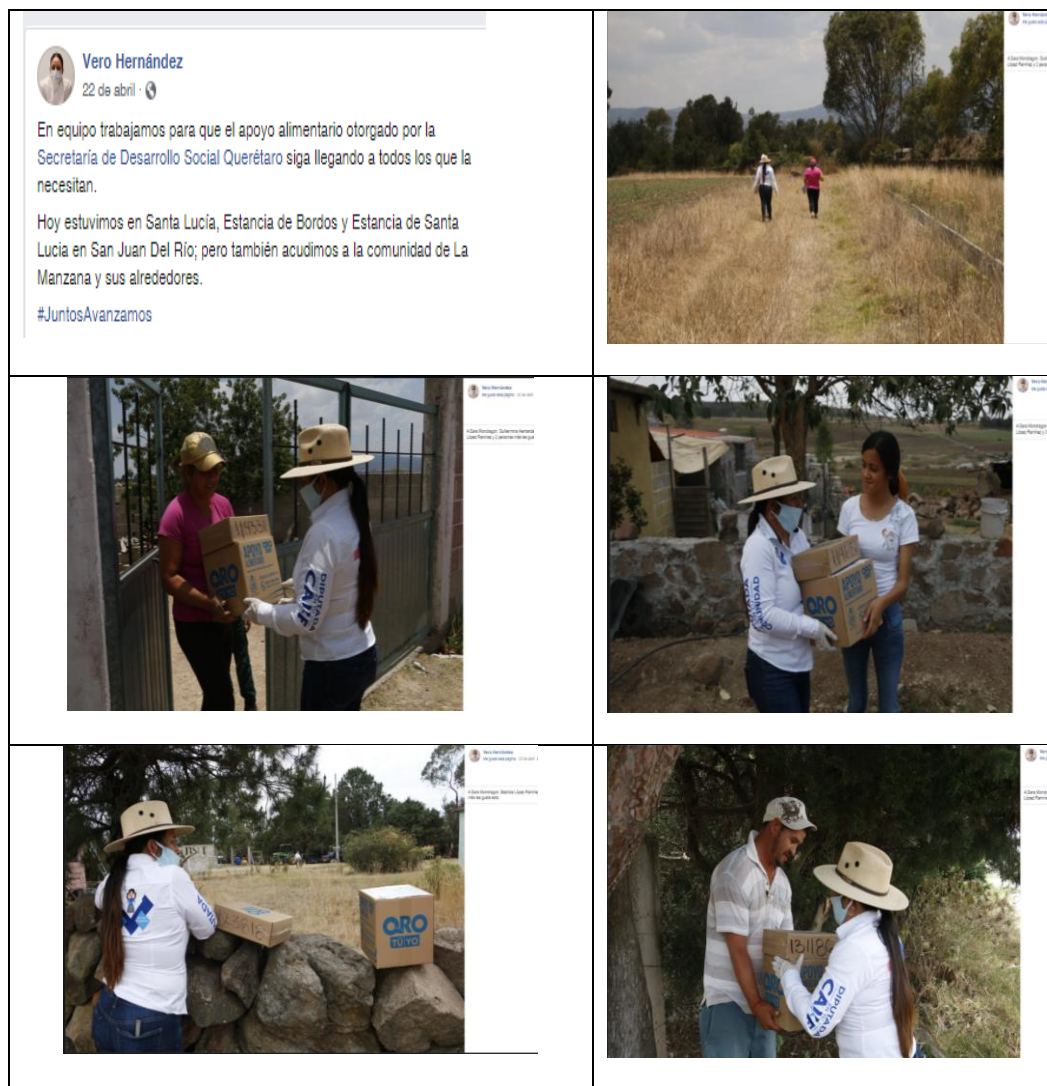




6. Publicación de veintiuno de abril que contiene los siguientes textos: “Vero Hernández”, “21 de abril” y el mensaje: “En equipo estamos entregando los apoyos alimentarios por parte de la Secretaría de Desarrollo Social Querétaro en San Juan del Río” y “#QuédateEnCasa #TómaloEnSerio”, con las imágenes siguientes:



7. Publicación de veintidós de abril que contiene los siguientes textos: “Vero Hernández”, “22 de abril”, el mensaje: “En equipo trabajamos para que el apoyo alimentario otorgado por la Secretaría de Desarrollo Social Querétaro siga llegando a todos los que la necesitan”, “Hoy estuvimos en Santa Lucía, Estancia de Bordos y Estancia de Santa Lucía en San Juan Del Río; pero también acudimos a la comunidad de La Manzana y sus alrededores” y “#JuntosAvanzamos”, así como las imágenes siguientes:





II. El diecinueve de mayo al veintitrés de junio, personal adscrito a la Dirección Ejecutiva certificó la existencia de la liga de internet: <http://adninformativo.mx/veronica-hernandez-realiza-entrega-de-despensas-en-san-juan-el-rio-y-amealco/>, en la cual se constató el contenido de una nota periodística publicada el veintidós de abril a las quince horas con tres minutos, con la leyenda: “ADN INFORMATIVO” y así como el encabezado: “Verónica Hernández realiza entrega de despensas en San Juan del Río y Amealco”; y el texto siguiente:

Querétaro, Qro., 22 de abril 2020.- La diputada por el distrito VIII y presidenta de la mesa directiva en el congreso local, Verónica Hernández Flores, realiza recorridos en comunidades y colonias de su distrito repartiendo apoyos alimentarios ante la contingencia sanitaria por el COVID-19.

Detalló que la zona que le corresponde pertenece parte al municipio de San Juan del Río y el municipio de Amealco de Bonfil, donde ha hecho entregas a las familias que se registraron a este programa.

Indicó que ha visitado las comunidades de Cuadrilla de en Medio, Santa Lucía, Bordos de Santa Lucía, San Pablo y San Pedro Potrerillos que pertenecen a San Juan del Río y en Amealco ha hecho entrega en la cabecera municipal, así como La Ladera, El Vapulín, San Ildefonso entre otros.

La diputada local señaló que se suma al esfuerzo que realiza el gobierno municipal del distrito al que representa como al gobierno del estado, ya que la instrucción del gobernador es llegar lo más rápido posible a las familias que más requieren este apoyo alimentario.

Puntualizó que el mayor problema que han encontrado los ciudadanos para que se registren a este programa es la falta de telefonía y el acceso a internet, motivo por el cual, se están apoyando con los delegados y subdelegados para que las personas puedan registrarse, mandar los datos y puedan estar en las listas y se le realice la entrega de este apoyo.

Esta situación se presenta sobre todo en comunidades donde las personas no han podido hacer su registro, por lo que se apoyan para que puedan recibir su despensa.

III. El Instituto en la etapa de investigación formuló diversos cuestionamientos y solicitudes al Secretario de Desarrollo Social. Las respuestas, así como la información remitida fue la siguiente:

1. *Pregunta.* Si como medida para contrarrestar los efectos de la enfermedad COVID-19, el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro creó un programa social consistente en entrega de apoyos de alimentos y/o apoyos de limpieza, los cuales se han entregado casa por casa en los dieciocho municipios del estado de Querétaro.
2. *Respuesta.* Si se autorizó un programa de desarrollo social como medida para contrarrestar los efectos de la pandemia derivada del COVID-19, relativa a la entrega de productos, medicamentos y/o productos de higiene y limpieza, denominado programa social “Por tu Economía Familiar” en su vertiente “Apoyo emergente de protección ante la pandemia COVID-19 en el Estado de Querétaro”, mismo que tiene como objetivo general coadyuvar a mitigar los efectos negativos atribuibles a la disminución o pérdida de ingreso en la población del Estado de Querétaro.
3. *Solicitud.* En caso de ser afirmativo, remita copia certificada de la documentación siguiente: a) plan operativo, b) autorización del presupuesto destinado para su implementación y difusión, c) fechas de inicio y conclusión, d) personas servidoras públicas responsables de su ejecución y supervisión, e) lista de personas responsables de entregar los beneficios del programa, f) padrón de personas beneficiadas, y g) lista de municipios en los cuales se ha implementado el programa.

Respuesta. Plan operativo: Las reglas de operación para ejecutar el programa social, fueron publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga” el tres de abril; mismo que fue adjuntado en a la contestación y del cual se advierte lo siguiente:

- a) El programa social opera en los dieciocho municipios del estado de Querétaro.
- b) Para ser persona beneficiaria, se debe solicitar el apoyo en los medios dispuestos por el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.

- c) La población objetivo son aquellas personas que enfrentan una disminución o pérdida en su ingreso por los efectos causados por la contingencia del COVID-19.
- d) La instancia ejecutora es la Secretaría de Desarrollo Social, a través de la Subsecretaría de Administración y Vinculación, en **coordinación con los Gobiernos municipales.**
- e) La instancia normativa es la Secretaría a través del Comité Técnico, quien es la facultada para interpretar las reglas de operación y resolver los casos no previstos en los mismos.
- f) Los apoyos del programa son entregados en el domicilio de las personas beneficiarias con las medidas de seguridad establecidas para la contingencia.

Autorización del presupuesto destinado para su implementación y difusión. El presupuesto autorizado para la implementación del programa sociales de \$99,997,800.00, proveniente de recursos estatales, como se observa en el oficio de autorización 2020GEQ00390, signado por el Director de Gasto Social, adscrito a la Secretaría de Planeación y Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.

Fecha de inicio y conclusión. Inició el nueve de abril y al momento de contestar el requerimiento continuaba en operación.

Personas servidoras públicas responsables de su ejecución y supervisión. La Subsecretaría de Administración y Vinculación de la Secretaría de Desarrollo Social del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, es la servidora pública responsable de la ejecución y supervisión del programa respectivo. Asimismo, se adjuntó la lista de las personas responsables de entregar los beneficios del Programa.

Padrón de personas beneficiarias. Adjuntaron un disco compacto certificado con la lista de las personas beneficiarias del programa.

Lista de municipios en los cuales se ha implementado el programa. El programa opera en los dieciocho municipios del estado de Querétaro.

4. *Pregunta.* Si para la implementación de este programa, existe algún convenio de colaboración entre los tres poderes públicos de los tres niveles de gobierno, alguna otra institución pública, y/o alguna persona servidora pública.

Respuesta. No existe la celebración de convenios de colaboración entre los tres poderes públicos de los tres niveles de gobierno, alguna otra institución pública o persona servidora pública.

Sin embargo, el seis de abril la Secretaría de Desarrollo Social del Poder Ejecutivo de Querétaro y la Secretaría de Desarrollo Humano y Social del municipio de Querétaro, el seis de abril, celebraron el: “Convenio de coordinación para la realización de acciones en el marco del Programa de Desarrollo Social ‘Por tu economía familiar’ en su vertiente de Apoyo emergente de protección ante la pandemia COVID-19 en el Estado de Querétaro”.

Lo anterior para potenciar el impacto de los recursos, fortalecer la cobertura de las acciones e impulsar la complementariedad de los recursos.

Además, informaron que en el portal de internet del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, se publicó un apartado de participación denominado “Regístrate como voluntario”, a fin de generar corresponsabilidad social para el logro del objetivo de mitigar los efectos negativos de la pandemia y con ello cubrir de manera oportuna la entrega de apoyos a la población.

5. *Pregunta.* Si la Diputada denunciada participó directa o indirectamente en la entrega de apoyos de alimentos y/o de limpieza, con motivo de algún programa social perteneciente al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, y en su caso, informe: a) los motivos por los cuales participó en dicha actividad; b) fecha en que realizaron la entrega de apoyos de alimentos y/o limpieza, o en su caso fecha en la que participó indirectamente en esta actividad; y c) municipios en los cuales realizó la entrega de apoyos de alimentos y/o limpieza.

Respuesta. La autoridad informó desconocer los motivos personales por los que la Diputada denunciada participó en la entrega de apoyos del citado programa. Asimismo, hicieron del conocimiento que mediante oficio sin número de ocho de abril, la citada funcionaria solicitó participar en la entrega de apoyos.

Por tal motivo, el Secretario de Desarrollo Social, giró instrucciones para contactar vía telefónica a la Diputada, a fin de informar los horarios y rutas para la entrega de apoyos, con la finalidad de que participara conforme su agenda se lo permitiera.

Asimismo, remitieron copia certificada del oficio sin número, de ocho de abril, signado por la Diputada denunciada, dirigido al Secretario de Desarrollo Social, mediante el cual le solicitó que sea considerada para participar en la entrega de apoyos alimentarios, con motivo de la emergencia de salud pública.

IV. El Instituto en la etapa de investigación formuló diversos cuestionamientos y solicitudes al Ayuntamiento de San Juan del Río. De las respuestas y documentación remitida se advierte esencialmente lo siguiente:

1. El diecisiete de abril, el Ayuntamiento de San Juan del Río aprobó, entre otras cosas, la entrega de 84,000.00 apoyos de “kits alimentarios y de limpieza” a 42,000.00 personas beneficiarias, afectadas por la pandemia causada por la enfermedad COVID-19.
2. La Diputada denunciada no participó en la entrega de estos apoyos.

V. El Instituto en la etapa de investigación formuló diversos cuestionamientos y solicitudes al Ayuntamiento de Amealco de Bonfil. De las respuestas y documentación remitida se advierte esencialmente lo siguiente:

1. El nueve de mayo, el Ayuntamiento de Amealco de Bonfil aprobó un acuerdo por el que creó un apoyo de apoyos alimentarios, así como sus reglas de operación.
2. La Diputada denunciada no participó en el programa de apoyos alimentarios creado por el municipio de Amealco de Bonfil.

VALORACIÓN PROBATORIA

1. Los medios probatorios identificados en el numeral 1 dentro del apartado de pruebas aportadas por el denunciante, el Secretario de Desarrollo Social y las personas adscritas al Ayuntamiento de San Juan del Río, al haber sido diligencias realizadas por la autoridad substanciadora, se valorarán en dicho apartado.
2. Los medios probatorios consistentes en la instrumental de actuaciones¹⁰ y la presuncional en su doble aspecto legal y humana, se valoran de conformidad con los artículos 38, fracciones V y VI y 46 de la Ley de Medios.

¹⁰ En términos doctrinales la instrumental de actuaciones no se considera medio probatorio; sin embargo, en la Ley de Medios de Impugnación se señala como prueba.

3. Las pruebas establecidas en el apartado de diligencias realizadas por la autoridad substanciadora, constituyen documentales públicas con valor probatorio pleno, al ser expedidas por autoridades en ejercicio de sus funciones, en términos de los artículos 38, fracción I y 42, fracción III de la Ley de Medios.

HECHOS ACREDITADOS, ASÍ COMO HECHOS PÚBLICOS Y NOTORIOS

Del análisis realizado a las pruebas que obran en el expediente, en lo individual y en su conjunto, analizadas de manera concatenada y adminiculadas entre sí, de acuerdo con los artículos 38, fracciones I, V y VI, 42, fracción III, 43 y 46 de la Ley de Medios, y tomando en consideración aquellos hechos que son públicos y notorios para esta autoridad, se acredita que:

1. Calidad de la Diputada denunciada. Es un hecho público y notorio para esta autoridad¹¹ que Verónica Hernández Flores es diputada de la LIX Legislatura del Estado de Querétaro.

2. COVID-19. Es un hecho público y notorio para esta autoridad que, de conformidad con la Organización Mundial de la Salud, el brote y propagación de la enfermedad COVID-19, es una situación de emergencia de salud pública con trascendencia internacional,¹² la cual fue catalogada por dicha organización como una pandemia.¹³ Asimismo, el Consejo de Salubridad General, estableció mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de marzo, que el país se encuentra en una situación de emergencia sanitaria de fuerza mayor, derivado de esta enfermedad.¹⁴

¹¹ Sirven de apoyo las jurisprudencias de rubro: “Hechos notorios. Conceptos general y jurídico”; así como “Hechos notorios. Los magistrados integrantes de los tribunales colegiados de circuito pueden invocar con ese carácter las ejecutorias que emitieron y los diferentes datos e información contenidos en dichas resoluciones y en los asuntos que se sigan ante los propios órganos”.

¹² Vid. Organización Mundial de la Salud, *Declaración conjunta sobre el turismo y la COVID-19 y la OMS hacen un llamamiento a la responsabilidad y a la coordinación*, disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/detail/27-02-2020-a-joint-statement-on-tourism-and-covid-19--unwto-and-who-call-for-responsibility-and-coordination>.

¹³ Vid. Organización Mundial de la Salud, *Cronología COVID-19*, Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/detail/08-04-2020-who-timeline---covid-19>.

¹⁴ Vid. Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)*, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590745&fecha=30/03/2020,

3. Programa social estatal. Está acreditada la existencia de un programa social del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, denominado: “Por tu Economía Familiar” en su vertiente “Apoyo emergente de protección ante la pandemia COVID-19 en el Estado de Querétaro”, mismo que tiene como objetivo general coadyuvar a mitigar los efectos negativos atribuibles a la disminución o pérdida de ingreso en la población del Estado de Querétaro.

4. Participación de la Diputada denunciada. Es un hecho acreditado que la Diputada denunciada participó en la entrega de apoyos pertenecientes al citado programa social entre el dieciséis y el veintidós de abril. De igual manera, está acreditado que el ocho de abril, la Diputada denunciada solicitó mediante oficio, al Secretario de Desarrollo Social, que fuera considerada para participar en la entrega de apoyos alimentarios, con motivo de la emergencia de salud pública.

5. Programas sociales municipales. Es un hecho acreditado que los municipios de Amealco de Bonfil y San Juan del Río, crearon programas sociales para contrarrestar los efectos generados por la enfermedad COVID-19, en los cuales no participó la Diputada denunciada.

6. Cuenta en la red social Facebook. Se acreditó la existencia de una cuenta en la red social *Facebook* con nombre de usuaria “Vero Hernández Flores” y “@VeronicaHdzFlores”.

En la citada cuenta, quedó constatado la existencia de publicaciones realizadas el dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinte, veintiuno y veintidós de abril relacionadas con la entrega de apoyos alimentarios anunciados por el gobernador “Pancho Domínguez” y otorgados por la “Secretaría de Desarrollo Social Querétaro”.

Estas publicaciones se encuentran acompañadas de imágenes en las que aparece la Diputada denunciada, con distintas personas, cargando lo que al parecer son cajas de cartón, entre otras cosas.

De conformidad con las publicaciones en la red social *Facebook* certificadas por el funcionamiento del Instituto, las entregas de apoyo se realizaron en los días y lugares siguientes:

Fecha	Lugar
Dieciséis de abril.	Municipio de Amealco de Bonfil.
Diecisiete de abril.	Municipio de Amealco de Bonfil.
Dieciocho de abril.	Municipio de San Juan del Río y Comunidad El Jazmín.
Veinte de abril.	San Ildefonso (Centro), El Rincón, Mejay Texquedo, Llano Largo, Cuisillos y Loma de los Blases en Amealco, así como el municipio de San Juan del Río y las comunidades San Pablo y San Pedro Potrerillos.
Veintiuno de abril.	San Juan del Río.
Veintidós de abril.	Santa Lucía, Estancia de Bordos y Estancia de Santa Lucía en San Juan Del Río; así como la comunidad de La Manzana y sus alrededores.

7. Nota periodística en ADN Informativo. Se acreditó la existencia de una nota periodística en “ADN informativo”, de veintidós de abril, en la cual se señaló que la Diputada denunciada, realizó recorridos en comunidades y colonias de su distrito repartiendo apoyos alimentarios ante la contingencia sanitaria por COVID-19, en los términos precisados en el apartado anterior.

IV. Análisis de la conducta imputada

En este apartado se analiza si se actualizan o no las conductas denunciadas.

MARCO JURÍDICO

1. Marco jurídico general del artículo 134 constitucional

El artículo 134, párrafo primero de la Constitución Federal, señala que los recursos económicos dispuestos por la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se deben administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los cuales están destinados.

El párrafo séptimo del citado artículo establece que las y los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Asimismo, el párrafo octavo menciona que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, la cual difundan como tales, los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debe tener carácter institucional, así como fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

El último párrafo del artículo 134 constitucional dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, deben garantizar el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar; con lo cual, se deja a la legislación delimitar el ámbito material de validez en el cual se garantizará el estricto cumplimiento de los párrafos séptimo y octavo, así como la aplicación de sanciones por su desatención.

La incorporación de los párrafos séptimo, octavo y último de la Constitución Federal, realizada mediante la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete, tuvo como objeto tres aspectos: a) impedir que actores ajenos al proceso electoral incidieran en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación, b) 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,¹⁵ y c) delegar al legislador ordinario la atribución de establecer un régimen sancionador específico por la violación de estas normas en los estados.¹⁶

¹⁵ Cantú Jesús. *Urge Reglamentar el artículo 134 constitucional*. p. 13 Obra que forma parte del acervo de la Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en la página: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2967/5.pdf> (consultada el 13 de agosto).

¹⁶ Martínez Espinosa, Roberto. *Temas selectos de Derecho Electoral 44. Artículo 134 constitucional y su interpretación judicial electoral en México*. 2014. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 31; disponible: https://www.te.gob.mx/sites/default/files/44_articulo.pdf (consultable el 13 de agosto).

En atención a la facultad otorgada al legislador estatal, el artículo 6 de la Ley Electoral estipula que el funcionariado público de la Federación, del Estado y los municipios, tiene en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, así como las candidaturas independientes. De igual manera, que la publicidad, bajo cualquier modalidad de comunicación social, la cual difundan como tales: poderes públicos, organismos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente estatal o municipal o sus integrantes, debe tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso, esta publicidad incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

El artículo 213, fracciones III y V de la Ley Electoral, prevé que constituyen infracciones a la citada ley, por parte de las autoridades o de los servidores públicos, según sea el caso, de la Federación, Estado y municipios, órganos autónomos y cualquier otro ente público, el incumplimiento al principio de imparcialidad establecido en el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes a candidatos independientes, precandidatos o candidatos a los cargos de elección popular, durante los procesos electorales; y la utilización de programas sociales y de sus recursos privados, de los ámbitos federal, estatal y municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

Así, la norma constitucional dispone una directriz de conducta o comportamiento que deben observar las personas que ejercen una función pública, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos rectores de las contiendas electorales, la cual es retomada en el artículo 6 de la Ley Electoral y en el artículo 213, fracciones III y V de dicho ordenamiento local, considera como infracciones la vulneración al principio de imparcialidad; lo cual constituye un esfuerzo de neutralidad e imparcialidad en el desempeño cotidiano de las funciones que tienen encomendadas los depositarios del poder público.

En esa lógica, los artículos 134 de la Constitución Federal y 6 de la Ley Electoral tutelan los bienes jurídicos esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad con que deben actuar las personas servidoras públicas y la equidad en los procesos comiciales, restricciones que deben ser observados de manera irrestricta por el funcionariado público de los tres ámbitos de gobierno.

El artículo 209, párrafo 5 de la Ley General, prohíbe la entrega de cualquier tipo de material, en el que se oferte o entregue algún tipo de beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona. Adicionalmente, dicha porción normativa señala que tales conductas se presumirán como indicio de presión al elector para obtener su voto, es decir, existe una presunción legal de ilicitud de sus efectos.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 25/2014 y 30/2014, de nueve de septiembre de dos mil catorce, determinó la invalidez de una porción normativa contenida en el párrafo quinto del citado precepto legal, que refiere lo siguiente: "...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos...", porque consideró que esa porción normativa haría nugatoria la prohibición de coaccionar o inducir el voto a cambio de dádivas, ya que el ofrecimiento y entrega material de los bienes quedaría sujeta a que contuvieran propaganda alusiva a un determinado partido que se pretende promocionar; determinación que resulta trascendental, ya que con ello se evita la posibilidad de que se entreguen materiales que, por el hecho de no tener algún tipo de propaganda, pudiera ser considerada legal.

Así, la Suprema Corte, emitió la jurisprudencia 68/2014, con rubro: "Propaganda electoral. El artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la porción normativa que dice: "que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos", es inválido".¹⁷

Dicha jurisprudencia en la parte conducente señaló que la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o en efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona está estrictamente prohibida para cualquier persona, tiene como propósito evitar que el voto se exprese, no por los ideales políticos de un

¹⁷ Disponible:

https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=d%25C3%25A1divas&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=6&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2008151&Hit=1&IDs=2008151,168555,178965,180437,193040,204768&tipoTesis=&Semana=0&tabla=&Referencia=&Tema=

partido político o candidatura, sino por las dádivas que influyan de manera decisiva en la emisión del sufragio, porque bastará con que los bienes y productos entregados al electorado no contengan alusiones al partido o candidato respectivo para que, sabiendo quién fue la persona que los distribuyó, se produzca el daño que el legislador quiso evitar.

De manera que, en términos de la redacción actual del párrafo del artículo 209 de la Ley General, cualquier entrega en dinero o en especie que signifique un beneficio es ilegal; prohibición que se encuentra contemplada en el artículo 92, último párrafo de la Ley Electoral al establecer que la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o en efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidaturas, sus equipos de campaña o cualquier persona. Asimismo, que dichas conductas serán sancionadas de conformidad con la Ley Electoral y se considerará como indicio de presión al electorado para obtener su voto.

2. Promoción personalizada

Como quedó precisado, el desempeño de las personas funcionarias públicas se encuentra sujeto a la restricción prevista en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, al disponer que cualquiera que fuera la modalidad de comunicación que utilicen los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debería tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso debería incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público; en aras de que se abstengan de difundir, por cualquier medio, propaganda gubernamental para promocionarse. La infracción de dicho precepto se materializa cuando una o un servidor público realiza promoción personalizada por cualquier medio de comunicación social para su difusión.

Al respecto, la Sala Superior ha señalado que: a) la promoción personalizada es aquella que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor público, cuya difusión, por sí misma implica, promover su persona, aun cuando la misma se contenga en la propaganda institucional y b) al establecer el texto constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", se sigue que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional: anuncios espectaculares, cine, internet,

mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros; sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor.

Además, con relación a los alcances del artículo 134, párrafo octavo constitucional, la citada autoridad ha precisado que el mismo regula dos supuestos:¹⁸ especifica qué debe entenderse como propaganda del Estado; y establece la prohibición general sobre el empleo de la propaganda con fines de promoción personalizada de las personas servidoras públicas.

En ese tenor, del contenido del artículo 134, párrafo octavo constitucional se colige que, en principio, las restricciones en materia de propaganda gubernamental están dirigidas a los sujetos en el primer apartado (poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública, así como cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno); bajo la lógica de que son quienes difunden propaganda gubernamental atendiendo a su naturaleza de sujetos de derecho público.

3. Ley General de Comunicación Social

La Ley General de Comunicación Social, busca garantizar que el gasto en la materia cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, y respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos, de conformidad con su artículo 2.

El artículo 8, fracción IV del citado ordenamiento, prevé que las campañas de comunicación social deberán cumplir con las obligaciones que en materia electoral establezca la legislación aplicable.

En el mismo sentido, el artículo 9, fracción I de la ley en cita, establece que no se podrán difundir campañas de comunicación social cuyos contenidos destaquen de manera personalizada, nombres, imágenes, voces o símbolos de cualquier persona servidora pública.

De conformidad con los artículos 16, 31 y 32 de la legislación de mérito, es posible emitir campañas de comunicación social extraordinarias, en casos de emergencia derivados de situaciones de salud, desastres naturales o de protección civil; las cuales, por su carácter emergente, no sean previsibles o no estén incluidas en el Programa Anual de Comunicación Social.

4. Libertad de expresión en redes sociales

¹⁸ SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 acumulados.

Un contexto especialmente relevante para el análisis de las controversias, entre la libertad de expresión en el ámbito externo frente a los límites que impone la materia político electoral, se presenta en las redes sociales.¹⁹

En la actualidad, el derecho a la libertad de expresión encuentra en Internet un instrumento único para desplegar, incrementalmente, su enorme potencial en amplios sectores de la población. En términos del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y la Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en el periodismo y en la forma en que compartimos y accedemos a la información y las ideas.²⁰

El entorno en línea no solo ha facilitado que la ciudadanía se exprese libre y abiertamente, sino que también ofrece condiciones inmejorables para la innovación y el ejercicio de otros derechos fundamentales como el derecho a la educación y a la libre asociación.²¹

La libertad de expresión, manifestada por las redes sociales, posibilita un ejercicio más democrático, que conlleva la obligación de las autoridades electorales de salvaguardar este derecho.²²

Ahora, las y los ciudadanos pueden ejercer su derecho a la libertad de expresión a través de redes sociales, las que gozan, en principio, de una presunción de espontaneidad.²³

Por ello, si bien los contenidos de las redes sociales pueden ser susceptibles de constituir una infracción en materia electoral, es decir, que los mensajes, videos, fotografías o cualquier elemento audiovisual que se difunda en una red social puede llegar a violar las restricciones de temporalidad y contenido de la propaganda política o electoral, finalmente, para su análisis, es imprescindible vincular el contexto del medio de difusión (red social), junto a la espontaneidad en que se da el mensaje.²⁴

¹⁹ Sirve de sustento el precedente SM-JE-44/2019, SM-JE-45/2019 y SM-JE-46/2019, acumulados.

²⁰ Botero, Catalina, "Libertad de expresión e internet", *Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 2013, p. 5, disponible en: www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_08_Internet_WEB.pdf.

²¹ *Ibidem*, p.1.

²² Sirve de sustento el precedente SM-JE-44/2019, SM-JE-45/2019 y SM-JE-46/2019, acumulados.

²³ *Vid.* Jurisprudencia 18/2016, De rubro: *Libertad de expresión. Presunción de espontaneidad en la difusión de mensajes en redes sociales*, Quinta época, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2016&tpoBusqueda=S&sWord=redes,sociales>.

²⁴ Sirve de sustento el precedente SM-JE-44/2019, SM-JE-45/2019 Y SM-JE-46/2019, acumulados.

La Sala Superior ha sostenido que redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.²⁵

Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso de las redes sociales existe la posibilidad de encontrar comportamientos abusivos derivados de su propia naturaleza, como son la comunicación bilateral y el intercambio de mensajes, opiniones y publicaciones entre los usuarios, razón por la cual el receptor de estos contenidos puede estar expuesto a amenazas, injurias, calumnias, coacciones o incitaciones a la violencia, que pueden ir dirigidas tanto al titular de la cuenta como a otros usuarios que interactúen en ella; en consecuencia, es posible que los comportamientos abusivos puedan ocasionar una medida de restricción o bloqueo justificada, pero para que ésta sea válida será necesario que dichas expresiones o conductas se encuentren excluidas de protección constitucional en términos del artículo 6o. de la Constitución Federal y de los criterios jurisprudenciales emitidos por el Alto Tribunal que rigen en la materia.²⁶

El Alto Tribunal también ha señalado que en atención al derecho humano a la libertad de opinión y expresión, se reconoce que en el orden jurídico nacional y en el derecho internacional de los derechos humanos, existe el principio relativo a que el flujo de información por Internet debe restringirse lo mínimo posible, esto es, en circunstancias excepcionales y limitadas, previstas en la ley, para proteger otros derechos humanos.²⁷

²⁵ Vid. Jurisprudencia 19/2016, De rubro: *Libertad de expresión en redes sociales. Enfoque que debe adoptarse al analizar medidas que pueden impactarlas*, Quinta época, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=19/2016&tpoBusqueda=S&sWord=redes,sociales>.

²⁶ Vid. Tesis aislada XXXVIII/2019 (10ª), De rubro: "Libertad de expresión y derecho a la información en redes sociales. No protegen el comportamiento abusivo de los usuarios", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima época, disponible en: https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e0000000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=libertad%2520de%2520expresi%25C3%25B3n%2520en%2520redes%2520sociales%2520&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=2&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2&ID=2020010&Hit=2&IDs=2020024,2020010&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=.

²⁷ Vid. Tesis aislada CII/2017 (10ª), de rubro: "Flujo de información en red electrónica (internet). Principio de restricción mínima posible", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima época, disponible en:

CASO CONCRETO

De conformidad con el escrito de denuncia, los hechos que se atribuyen a la Diputada, consisten en el presunto beneficio de los programas sociales pertenecientes al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro y al Ayuntamiento de San Juan del Río. Ello, pues la Diputada denunciada participó el dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinte y veintidós de abril, en la entrega de apoyos sociales en los municipios de San Juan del Río y Amealco de Bonfil y lo publicó en su perfil de la red social *Facebook*.

Respecto a los hechos que se atribuyen al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro y al Secretario de Desarrollo Social, de la lectura al escrito de denuncia se advierte que éstos consisten en permitir que personas servidoras públicas de otros poderes y niveles de gobierno participen en la entrega de apoyos derivados de sus programas sociales.

En cuanto a las conductas que se imputan a las personas denunciadas adscritas a los Ayuntamientos de Amealco de Bonfil y San Juan del Río, de la contestación a la prevención se advierte que éstas consisten en permitir que la Diputada denunciada, presuntamente utilizara recursos humanos y materiales para la promoción de su imagen y la del Partido Acción Nacional.

Precisadas las conductas imputables a cada una de las personas denunciadas, es necesario realizar un repaso sobre los hechos acreditados. Así, de los medios de prueba que obran en el sumario, quedó demostrada la existencia de un programa social denominado “Por tu economía familiar” en su vertiente de “Apoyo emergente de protección ante la pandemia COVID-19 en el Estado de Querétaro”.

Este programa, es ejecutado por la Secretaría de Desarrollo Social, a través de la Subsecretaría de Administración y Vinculación, en coordinación con los Gobiernos municipales. Su objetivo general coadyuvar a mitigar los efectos negativos atribuibles a la disminución o pérdida de ingreso en la población del Estado de Querétaro.

https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e0000000000000&Apendice=10000000000000&Expresion=flujo%2520de%2520informaci%25C3%25B3n%2520&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=7&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2&ID=2014515&Hit=4&IDs=2020606,2015038,2014518,2014515,2012525,2008103,2008100&tipoTesis=&Semana=0&tabla=&Referencia=&Tema=

De igual manera, quedó acreditado que el dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinte, veintiuno y veintidós de abril la Diputada denunciada realizó publicaciones a través de su cuenta relacionadas con la entrega de apoyos alimentarios anunciados por el gobernador “Pancho Domínguez” y otorgados por la “Secretaría de Desarrollo Social Querétaro”. Estas publicaciones se encuentran acompañadas de imágenes en las que aparece la Diputada denunciada, con distintas personas, cargando cajas, entre otras cosas.

También, en el acta de la oficialía electoral se observa que algunos de los logotipos contienen la leyenda: “San Juan del Río”. Del mismo modo es posible advertir la leyenda “Amealco” en la vestimenta de una de las personas que aparecen en las imágenes, como a continuación se ilustra:



Establecidos los hechos acreditados, cabe señalar que, las probables infracciones al artículo 134 Constitucional, no son exclusivos de la materia electoral. Por lo que su posible transgresión también puede ser objeto de análisis a partir del régimen de responsabilidades administrativas, en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro, y la Ley de Desarrollo Social del Estado de Querétaro. Así, el análisis que realice esta autoridad se delimitará a las posibles transgresiones en la materia electoral, con independencia de la acreditación o no, de otro tipo de responsabilidad.

De modo que, lo conducente es determinar si las publicaciones materia de inconformidad, constituyen promoción personalizada por parte de la Diputada denunciada, y posteriormente, si esta promoción personalizada implicó uso indebido de recursos públicos con fines electorales, respecto a las demás personas denunciadas. Sobre el particular, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido en la Jurisprudencia 12/2015²⁸, que los elementos para identificar la propaganda personalizada de las personas servidoras públicas son: personal, objetivo y temporal.

El *elemento personal*, se acredita pues en las fotografías certificadas por la Oficialía Electoral, se aprecia la imagen de la Diputada denunciada, así como el cargo público que ostenta, pues es posible advertir que porta vestimenta cuenta con las leyendas: “Diputada en tu calle” y “Diputada en tu comunidad”. Además, en la red social *Facebook* en las cuales se difundieron las imágenes materia de denuncia, es posible observar el nombre de la Diputada denunciada, “Vero Hernández Flores” o “@VeronicaHdzFlores”. De tal suerte que, la imagen, nombre y cargo público de la Diputada denunciada es plenamente identificable para la ciudadanía.

El *elemento temporal* se acredita en la medida que ha sido criterio de las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales locales que la promoción personalizada es una infracción de peligro y no de resultados.²⁹ No obstante, en el elemento objetivo se analizará si existe o no un nexo causal entre el proceso electoral local 2020-2021 con las conductas denunciadas.

Para el análisis del *elemento objetivo*, esta autoridad debe realizar un estudio al contenido de los mensajes emitidos por la Diputada denunciada; los cuales a continuación se enlistan:

1. “El apoyo alimentario que anunció el gobernador Pancho Domínguez llegó a #Amealco”, “Iniciamos la entrega al grupo de personas que laboran en el transporte público” y “A todos aquellos que se registraron les informamos que su apoyo se estará entregando en los próximos días”.

²⁸ De rubro: “Propaganda personalizada de los servidores públicos. Elementos para identificarla”, quinta época, *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2015&tpoBusqueda=S&sWord=promoci%C3%B3n,personalizada>.

²⁹ Sirven de sustento las determinaciones IEEQ/POS/002/2019-P y acumulado, y TEEQ-RAP-3/2019.

2. “Seguimos con la entrega de paquetes alimentarios en Amealco” y “Es importante que todos respetemos las recomendaciones de la Secretaría de Salud”.
3. “En San Juan del Río también se están entregando los apoyos alimentarios. Hoy estuve con la brigada entregando en la comunidad de El Jazmín” y “#QuédateEnCasa #TómaloEnSerio”.
4. “Hoy recorrimos San Ildefonso (Centro), El Rincón, Mejay Texquedo, Llano Largo, Cuisillos y Loma de los Blases en Amealco entregando apoyos alimentarios que otorga la Secretaría de Desarrollo Social Querétaro”, “Y en San Juan del Río acudimos a San Pablo y San Pedro Potrerillos” y “#QuédateEnCasa #TómaloEnSerio”.
5. “En equipo estamos entregando los apoyos alimentarios por parte de la Secretaría de Desarrollo Social Querétaro en San Juan del Río” y “#QuédateEnCasa #TómaloEnSerio”.
6. “En equipo trabajamos para que el apoyo alimentario otorgado por la Secretaría de Desarrollo Social Querétaro siga llegando a todos los que la necesitan”, “Hoy estuvimos en Santa Lucía, Estancia de Bordos y Estancia de Santa Lucía en San Juan Del Río; pero también acudimos a la comunidad de La Manzana y sus alrededores” y “#JuntosAvanzamos”.

Del análisis al contenido de los mensajes emitidos, se aprecia que en éstos la Diputada denunciada brindó información respecto a los lugares y fechas en los que se entregaron los apoyos de alimentos derivados del programa social de mérito.

Sin embargo, si bien la Diputada denunciada transmite información respecto a un programa social del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro; en el contenido de estos mensajes no se advierte un llamado al voto, ni mostró alguna intención de persuadir a la ciudadanía para beneficiarse a ella o a alguna fuerza política. Del mismo modo, tampoco manifiesta su intención de contender a algún cargo público en el siguiente proceso electoral, ni realiza algún posicionamiento a favor o en contra de algún partido político o futura candidatura. Además, la Diputada denunciada, en ningún momento manifestó que los beneficios del citado programa social, deriven de un logro personal o que éstos fueran gracias a su intervención, pues en todo momento refiere que pertenecen al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, es decir, que no lo adjudica como un logro propio.

En ese sentido, para que las publicaciones materia de denuncia sean consideradas promoción personalizada, éstas deberían tener como objeto resaltar las cualidades personales o logros de quien emite el mensaje, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de determinado partido político o candidato a un cargo de representación popular, lo que en la especie no acontece³⁰.

Aunado a ello, de conformidad con el artículo 92 de Ley Electoral y 209 de la Ley General, la difusión en los medios de comunicación social de propaganda gubernamental, se encuentra prohibida durante el tiempo que comprenden las campañas electorales. Sin embargo, los hechos denunciados no ocurrieron en el periodo de campañas, por lo que la difusión del programa social “Por tu economía familiar”, no se encontraba prohibida.

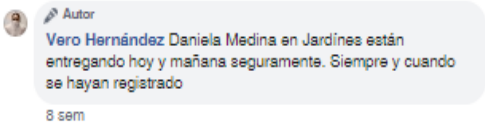
En la misma lógica, el artículo 100, fracción IV, inciso b) y V de la Ley Electoral, permite la ejecución de los bienes y servicios destinados a los programas sociales antes del inicio de las campañas electorales hasta el día siguiente de la jornada electoral, pues los mismos cumplen con el objetivo de implementar políticas públicas en áreas prioritarias, que no pueden ser suspendidos por el tiempo en que se desarrollen los comicios electorales; siempre y cuando no tengan como propósito favorecer o apoyar a partidos políticos, coaliciones o candidaturas o tengan vínculos electorales. En la medida en que, la normativa electoral establece reglas en aras de evitar su utilización con fines distintos a su objeto, en detrimento de los principios de equidad e imparcialidad que deben regir en la competencia electoral.

A partir de dicha premisa, puede concluirse dos aspectos: a) la sola ejecución de un programa o acción gubernamental fuera de la etapa de campaña y posterior a la jornada electoral en favor de la ciudadanía no infringe la normativa electoral, y b) para tener por demostrada la infracción a los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Federal y 100, fracción IV, inciso b) y V de la Ley Electoral, deben existir medios probatorios suficientes que demuestren un eventual uso de esos programas con fines distintos a su propósito social, lo cual no se satisface en el presente.

³⁰ Sirve de sustento, la línea jurisprudencial construida a partir de los precedentes IEEQ/CG/R/004/19, dictada en el expediente IEEQ/POS/005/2019-P, confirmada a través de las sentencias TEEQ-RAP-5/2019 y SM-JE-62/2019; mediante la cual se determinó la inexistencia de promoción personalizada atribuida a un Diputado Federal, a quien se le reclamó su participación en el programa social “Por tu economía familiar” del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro; sin embargo, no se acreditó el elemento objetivo, pues no se advirtió que el denunciado pretendiera persuadir a la ciudadanía para obtener un beneficio o apoyo electoral, ni que hiciera algún llamado al voto.

Por otro lado, si bien es cierto la Diputada denunciada no es la persona encargada de ejecutar el citado programa social; también es verdad que, los mensajes emitidos tenían una finalidad informativa, realizada dentro del marco de una emergencia de salud pública. Estos mensajes fueron manifestados a través de redes sociales, los cuales además de estar amparados por la libertad de expresión, tuvieron como finalidad hacer del conocimiento a la sociedad información relativa a las entregas de apoyos de alimentos. Sirve de ilustración la siguiente imagen:

	“Autor”, “Vero Hernández” y “A los siguientes números o al enlace que aparece en la siguiente imagen”.
	“ENTREGAMOS APOYO ALIMENTARIO”, “a familias Queretanas de los 18 municipios que por la contingencia sanitaria COVID-19 sus ingresos económicos han disminuido”, “SOLICITA TU APOYO”, “4421015205”, “Amealco: 4482752913”, “covid19.queretaro.gob.mx”, “SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL”, “QRO Y YO” y “AMEALCO”, entre otros.

	“Autor”, “Vero Hernández” y “Daniela Medina en Jardines” están entregando hoy y mañana seguramente. Siempre y cuando se hayan registrado”.
	“Autor” y “...es para todos aquellos que se vieron afectados por el #Covid19, pero te puedes registrar en el siguiente enlace o llamar por teléfono”.

Cabe resaltar que, ha sido criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, la libertad de expresión en internet debe restringirse lo mínimo posible, esto es, en circunstancias excepcionales y limitadas, previstas en la ley, para proteger otros derechos humanos³¹ situación que en la especie no ocurre. Asimismo, las manifestaciones del denunciante respecto a la posible intención de la Diputada denunciada de contender a algún cargo público es un acto de realización incierta, por lo que no es posible partir de este supuesto para acreditar la infracción a la legislación electoral.

Aunado a lo expuesto, debe precisarse que las entregas de apoyos realizados por la Diputada denunciada, no pueden considerarse dádivas que tengan por objeto coaccionar o influir en el electorado para la obtención del voto. En primer lugar, porque no existen elementos de prueba que permitan advertir que

³¹ Vid. Tesis aislada CII/2017 (10ª), de rubro: “Flujo de información en red electrónica (internet). Principio de restricción mínima posible”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima época, disponible en: https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e0000000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=flujo%2520de%2520informaci%C3%B3n%2520Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=7&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2&ID=2014515&Hit=4&IDs=2020606,2015038,2014518,2014515,2012525,2008103,2008100&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=.

la servidora pública denunciada hiciera referencia al proceso electoral 2020-2021, ni que manifestara su apoyo a favor o en contra de alguna candidatura, o bien que hablara sobre sus aspiraciones políticas.

De tal suerte que, si bien es cierto la promoción personalizada es una infracción de peligro y no de resultados; también es verdad que no existen elementos que demuestren un nexo causal entre el proceso electoral 2020-2021, con las conductas denunciadas.

En segundo lugar, no pueden considerarse dádivas dado que estos apoyos provienen del programa social “Por tu economía familiar” en su vertiente “Apoyo emergente de protección ante la pandemia COVID-19 en el Estado de Querétaro”, cuyas reglas de operación fueron remitidas por el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, en la cual se realizó una invitación al público en general participar en el programa.

En tercer lugar, porque las prohibiciones establecidas en los artículos 92 de la Ley Electoral y 209 de la Ley General, en principio corresponden al tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales; o bien, cuando se encuentren relacionadas o vinculadas con algún proceso electoral, situación que en la especie no se acredita, pues no existen elementos que demuestren alguna relación con el mismo.

Por ende, aunque se encuentran colmados los elementos *personal* y *temporal*, no está acreditado el elemento *objetivo*, por lo que no se cumplen todos los elementos necesarios y suficientes que configuran la promoción personalizada. Sin que esta situación implique, la inexistencia de otro tipo de responsabilidad en materia de responsabilidades administrativas.

Una vez que se estableció que los hechos atribuibles a la Diputada denunciada no constituyen promoción personalizada, lo conducente es analizar las conductas atribuibles al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro y al Secretario de Desarrollo Social, así como a las personas denunciadas adscritas a los municipios de Amealco de Bonfil y San Juan del Río.

Sobre los hechos imputados a las personas denunciadas adscritas a los municipios de Amealco de Bonfil y San Juan del Río, conviene reiterar que éstos consisten en presuntamente permitir que la Diputada denunciada, utilizara recursos humanos y materiales para la promoción de su imagen y la del Partido Acción Nacional. Sin embargo, como se mencionó, la denunciada no promocionó indebidamente su imagen, ni existen algún elemento de prueba que permita vincular al citado partido político. Por tanto, no existe transgresión a la normatividad electoral.

Respecto al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro y al Secretario de Desarrollo Social, las conductas atribuidas consisten en permitir que personas servidoras públicas de otros poderes y niveles de gobierno participen en la entrega de apoyos derivados de sus programas sociales; sin embargo, como se detallará más adelante, los denunciados en cita realizaron una invitación al público en general para participar en el programa, por lo que no es posible advertir un beneficio a alguna fuerza política o sector en específico.

En lo concerniente al uso indebido de recursos públicos, esta autoridad determina que no se actualiza el supuesto establecido en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, relacionado con uso indebido de recursos públicos con fines electorales.

Esto, pues en autos del procedimiento quedó demostrado que la participación de la denunciante en la entrega de apoyos sociales y su difusión en la red social *Facebook*, no configuró promoción personalizada. También, debe tomarse en cuenta que, respecto a la participación de la Diputada denunciada en la entrega de estos apoyos, es un hecho acreditado que, en el portal de internet del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, se publicó un apartado de participación denominado “Regístrate como voluntario”, a fin de generar corresponsabilidad social para mitigar los efectos negativos de la pandemia y con ello cubrir de manera oportuna la entrega de apoyos a la población.

En ese sentido, al existir una invitación dirigida a la población en general para colaborar en el programa, no existe evidencia que permita advertir que la participación de la denunciante tuviera como finalidad beneficiar a alguna fuerza política, o que se utilizaran indebidamente los recursos públicos del programa social con fines de influir en la próxima contienda electoral.

Finalmente, cabe resaltar que, la Sala Superior ha sostenido que las prohibiciones que la Constitución Federal impone a toda persona servidora pública, en los artículos 41 y 134 en materia de imparcialidad en el uso de recursos públicos y de equidad en la contienda, no implican que estén impedidos para participar en actos que deban realizar en ejercicio de sus funciones o limitarlos para ejercer las funciones inherentes al cargo, sino que pueden realizar todas estas cuestiones, siempre y cuando se mantengan al margen de todo proceso electoral.

Ello, pues los actos que realicen en relación con las funciones que tienen encomendadas vulnera los principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y de equidad en la contienda electoral, sólo si difunden mensajes tendentes a favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o que de alguna manera los vincule a los procesos electorales, lo cual, como se ha señalado anteriormente, no aconteció.³²

Lo expuesto, con independencia de la acreditación o no de responsabilidad administrativa en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro, y la Ley de Desarrollo Social del Estado de Querétaro, de manera que, se dejan a salvo los derechos de la parte denunciante para interponer las acciones correspondientes ante las autoridades competentes.

Por lo expuesto y fundado, el órgano de dirección superior emite los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declaran inexistentes las violaciones atribuidas a las personas denunciadas, en términos del considerando cuarto de la presente resolución.

SEGUNDO. Una vez que la resolución quede firme, publíquese un extracto de la misma en el sitio de internet de este Instituto.

TERCERO. Una vez que la resolución quede firme, publíquese un extracto de la misma, en versión pública, en el sitio de internet de este Instituto.

CUARTO. Notifíquese y publíquese como corresponda en términos de la normatividad aplicable.

³² El citado criterio fue emitido en la jurisprudencia 38/2013, de rubro: "SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL."

Dado en Santiago de Querétaro, Querétaro, veintinueve de septiembre de dos mil veinte, mediante sesión virtual realizada por el Consejo General de conformidad con el inciso e) del aviso emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto el veintinueve de mayo del año en curso relativo a la actualización de medidas preventivas ante la contingencia por el virus Covid-19. **DOY FE.**

Quien ostenta la titularidad de la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto **HACE CONSTAR** que el sentido de la votación en la presente resolución, fue como sigue:

CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES	SENTIDO DEL VOTO	
	A FAVOR	EN CONTRA
MTRO. CARLOS RUBÉN EGUIARTE MERELES		
LIC. YOLANDA ELÍAS CALLES CANTÚ		
MTRA. GEMA NAYELI MORALES MARTÍNEZ		
MTRA. MARÍA PÉREZ CEPEDA		
M. EN A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO		

M. EN A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO
Consejero Presidente

LIC. JOSÉ EUGENIO PLASCENCIA ZARAZÚA
Secretario Ejecutivo