



PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: IEEQ/PES/011/2020-P.

DENUNCIADO: ROBERTO SOSA PICHARDO,
PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE
CORREGIDORA, QUERÉTARO.

ASUNTO: RESOLUCIÓN.

Santiago de Querétaro, Querétaro, veintidós de diciembre de dos mil veinte.

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro dicta resolución en el procedimiento especial sancionador IEEQ/PES/011/2020-P, que declara inexistentes las conductas consistentes en promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos atribuidas a Roberto Sosa Pichardo, Presidente Municipal del Ayuntamiento del municipio de Corregidora, Querétaro.

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.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/018/20

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.
Dirección Ejecutiva:	Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto.
Instituto Nacional:	Instituto Nacional Electoral.
Unidad Técnica del Instituto Nacional:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional.
Denunciado:	Roberto Sosa Pichardo, Presidente Municipal del Ayuntamiento del Corregidora, Querétaro.
COVID-19:	Enfermedad causada por el coronavirus SARS-CoV2, declarada como pandemia global por la Organización Mundial de la Salud.



RESULTANDOS

De las constancias que obran en autos se advierten los siguientes antecedentes:

I. Inicio de investigación por el Instituto Nacional. El veintiuno de mayo de dos mil veinte¹, la Unidad Técnica del Instituto Nacional, integró el Cuaderno de Antecedentes UT/SCG/CA/CG/37/2020, con motivo de las ligas de internet hechas del conocimiento de esa autoridad por distintos actos atribuidos a diversos servidores públicos, entre ellos, Roberto Sosa Pichardo.

II. Acta de Oficialía Electoral del Instituto Nacional. En la misma fecha, la Unidad Técnica del Instituto Nacional, solicitó a la Directora del Secretariado del Instituto Nacional, la certificación de distintos enlaces de internet en cuya acta certificó², el contenido, entre otras cuestiones, de dos ligas electrónicas de uno y cinco de mayo en la red social *Twitter*, en las que supuestamente aparece el denunciado realizando acciones relacionadas al contexto de la pandemia actual.³

III. Reforma electoral. El uno de junio, se publicó en el periódico oficial del gobierno del estado de Querétaro, "La Sombra de Arteaga" la Ley Electoral.

IV. Inicio oficioso del Procedimiento Especial Sancionador. En la misma fecha, la Unidad Técnica del Instituto Nacional, inició el procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/CG/23/2020⁴, por posibles conductas contrarias a la normatividad electoral en contra del denunciado.

V. Notificación al denunciado. El diez de junio, personal de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional en Querétaro, notificó personalmente al denunciado el acuerdo por el que se inició el procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/CG/23/2020.

VI. Comparecencia ante el Instituto Nacional. El once de junio el denunciado compareció mediante correo electrónico ante el Instituto Nacional, con motivo del inicio del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/CG/23/2020, instaurado en su contra por la posible realización de conductas que vulneran la equidad en la contienda electoral.

VII. Acuerdo de investigación del Instituto Nacional. El quince de junio la Unidad Técnica del Instituto Nacional, dictó proveído mediante el cual, entre otras cuestiones, tuvo por recibido el correo electrónico del denunciado, solicitó certificar el contenido de los dos enlaces de internet de la red social *Twitter*.

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

² Páginas 82 a 197 del expediente en que se actúa.

³ Páginas 100 a 102 del expediente en que se actúa.

⁴ Página 251 del expediente en que se actúa.



VIII. Declinación de competencia. El dieciséis de julio, la Unidad Técnica del Instituto Nacional, declinó su competencia a favor del Instituto, aduciendo que se trata de posibles infracciones previstas en la normativa local por propaganda política y el uso indebido de recursos públicos.⁵

IX. Recepción en el Instituto. El veintidós de julio se recibió el Acuerdo por el que se declinó la competencia en favor del Instituto, en la misma data la Dirección Ejecutiva dictó proveído por el cual recibió vía electrónica el expediente, ordenó registrarlo como procedimiento ordinario sancionador con la clave IEEQ/POS/031/2020-P y solicitó la realización de una Oficialía Electoral.

X. Oficialía Electoral.⁶ El tres de agosto, se emitió el acta de Oficialía Electoral en la que se verificó la existencia de la cuenta de la red social *Twitter* a nombre del denunciado, y se precisó que no fue posible tener acceso a las publicaciones certificadas por el Instituto Nacional.

XI. Reencauzamiento, admisión, emplazamiento y citación a audiencia. El cinco de agosto, la Dirección Ejecutiva emitió proveído por el cual, reencauzó y admitió el procedimiento como especial sancionador, emplazó al denunciado y lo citó a la audiencia de pruebas y alegatos, sin que se determinara la emisión de medidas cautelares.⁷

XII. Audiencia, contestación y vista. El trece de agosto, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos⁸; se recibió el escrito de contestación a la denuncia por el que ofreció los medios probatorios⁹ y concluida la audiencia se dejó a vista el expediente por el plazo de cuarenta y ocho horas.

XIII. Remisión al Tribunal Electoral. En dieciocho de agosto, se remitió el expediente al Tribunal Electoral para su resolución.¹⁰

XIV. Recepción del expediente y turno. En la misma fecha se recibió el expediente en el Tribunal Electoral y se ordenó turnar a la ponencia del Magistrado Martín Silva Vázquez, quien lo radicó el veintiuno siguiente.

⁵ Páginas 3 a 59 del expediente en que se actúa.

⁶ Páginas 458 a 461 del expediente en que se actúa.

⁷ Páginas 465 a 472 del expediente en que se actúa.

⁸ Páginas 480 a 483 del expediente en que se actúa.

⁹ Páginas 484 a 496 del expediente en que se actúa.

¹⁰ Páginas 500 a 501 del expediente en que se actúa.



XV. Sesión pública y retorno para engrose. El veinticinco de agosto, se desarrolló la sesión pública del Tribunal Electoral, en la que se votó en contra el proyecto y se ordenó el retorno del expediente a la Magistrada Gabriela Nieto Castillo, para el engrose correspondiente y se radicó el veintiséis posterior.

XVI. Incompetencia del Tribunal Electoral. El diecisiete de noviembre se emitió el Acuerdo Plenario que declaró la incompetencia del Tribunal Electoral para conocer del procedimiento especial sancionador y ordenó remitir el expediente a la Dirección Ejecutiva, para que determinara lo que en derecho procediera.

XVII. Notificación al Instituto Electoral. El veinte de noviembre se notificó al Instituto Electoral el Acuerdo Plenario de referencia.

XVIII. Solicitud de firmeza. El veinticuatro siguiente se realizó la consulta al Tribunal Electoral, para conocer si el Acuerdo Plenario dictado el diecisiete de noviembre, había adquirido firmeza.

IXX. Oficio del Tribunal. El treinta de noviembre, el Tribunal señaló que el Acuerdo Plenario dictado el diecisiete de noviembre, se encontraba firme.

XX. Vista. El cuatro de diciembre la Dirección Ejecutiva emitió proveído en el que ordenó informar al denunciado que la determinación plenaria dictada por el Tribunal Electoral se encontraba firme.

XXI. Notificación personal. El siete siguiente se le notificó personalmente al denunciado el proveído de cuatro de diciembre.

XXII. Consulta. El doce de diciembre la Dirección Ejecutiva emitió proveído por el cual solicitó al Coordinador Jurídico del Instituto, información relacionada con algún medio de impugnación recibido en la Oficialía de Partes del Instituto.

XXIII. Respuesta a consulta. En la misma fecha se informó mediante oficio CJ/91/2020, que no se localizó medio de impugnación relacionado con el procedimiento al rubro indicado.

XXIV. Estado de resolución. El catorce de diciembre, la Dirección Ejecutiva dictó proveído por el que puso el expediente del presente asunto en estado de resolución y procedió a elaborar el proyecto respectivo.

XXV. Remisión de proyecto de resolución. El diecisiete de diciembre, la Dirección Ejecutiva remitió a la Secretaría Ejecutiva el proyecto de resolución para los efectos conducentes.

**CONSIDERANDO**INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

PRIMERO. Cuestión Previa. 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.

En ese sentido, 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.

No obstante, en el artículo tercero transitorio se estableció que 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, el presente asunto fue recibido en el Instituto, el veintidós de julio, es decir con posterioridad a la entrada en vigor de la reforma a la ley de la materia, razón por la cual, se determinó remitirlo al Tribunal Electoral para que conociera el asunto planteado, no obstante el veintisiete de noviembre determinó la incompetencia en razón de que las conductas denunciadas datan del uno y cinco de mayo, respectivamente, fechas en las que aún se encontraba vigente la legislación sustantiva anterior.

De ahí que, para dar cumplimiento a la determinación del órgano jurisdiccional, se deberá considerar la legislación vigente al momento en que se suscitaron los hechos denunciados, por lo cual, resulta inconcuso que el presente asunto debe ser resuelto por el Consejo General, de conformidad con la Ley Electoral, publicada el primero de junio de dos mil diecisiete, en el periódico oficial del Estado de Querétaro, "La Sombra de Arteaga".¹¹

De manera que, en lo relativo a la legislación adjetiva, se deberá seguir conforme al procedimiento establecido en la Ley referida en el párrafo que antecede, por ser la legislación vigente al momento en que se inició el trámite ante la Unidad Técnica del Instituto Nacional.

SEGUNDO. Competencia. El Consejo General es competente para conocer y resolver el Procedimiento Especial Sancionador IEEQ/PES/011/2020-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,

¹¹ 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 2001.



inciso r) de la Ley General; 52, 56, 57, 58 61, fracción XXXV y 229, 232 de la Ley Electoral vigente al momento de los hechos denunciados; 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.

Asimismo, mediante Acuerdo Plenario de diecisiete de noviembre, el Tribunal Electoral, declaró formalmente la incompetencia para resolver del procedimiento especial sancionador al rubro indicado y determinó remitir el expediente a la Dirección Ejecutiva para resolver lo que en derecho corresponda.

TERCERO. Estudio de fondo. Este apartado aborda los temas: I. Planteamiento del caso, II. *Litis*, III. Valoración de elementos probatorios y IV. Análisis de las conductas que presuntamente pueden vulnerar la normatividad electoral; en los términos siguientes:

I. Planteamiento del caso

INICIO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO¹²

El veintiuno de mayo, la Directora del Secretariado del Instituto Nacional certificó mediante Oficialía Electoral dos enlaces de internet de uno y cinco del mismo mes en la red social *Twitter*, en las que aparentemente aparece el denunciado llevando a cabo acciones relacionadas al contexto de la pandemia por *COVID-19*.

Derivado de lo anterior el uno de junio, la Unidad Técnica del Instituto Nacional, instauró en contra del denunciado el procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/CG/23/2020¹³, por la realización de posibles conductas contrarias a la normatividad electoral.

De ahí que del Acta de Oficialía Electoral número INE/DS/OE/CIRC/68/2020¹⁴ quedó certificado lo siguiente:

1. Se certificaron dos enlaces electrónicos de la red social identificada como *Twitter* siendo los siguientes:

¹² Inicio oficioso por la Unidad Técnica del Instituto Nacional.

¹³ Página 251 del expediente en que se actúa.

¹⁴ Páginas 82 a 197 del expediente en que se actúa.



a) <https://twitter.com/RobertSosaP/status/1256249169343328261?s=20>

Del cual se hizo constar que la liga electrónica pertenece a la red social "Twitter" correspondiente al usuario "Roberto Sosa Pichardo" "@RobertSosaP", en la que se muestra una publicación con el siguiente texto: "1 may", *Continuamos con la entrega de kits de cubre bocas y gel antibacterial en las calles de #Corregidora. Lo más importante de esta labor es crear conciencia sobre lo esencial que es permanecer en casa el mayor tiempo posible, así más pronto vamos a salir adelante ##EstamosContigo*". *Publicación en la que se visualiza tres imágenes en las que se advierten personas adultas que portan cubre bocas y guantes quirúrgicos color naranja, quienes sostienen bolsas color blanco y se muestran entregando objetos contenidos en bolsas transparentes. Al pie se observan las referencias: "12" comentarios (iconografía), "12" retweets (iconografía), y "78" me gusta (iconografía) (...)*

b) <https://twitter.com/RobertSosaP/status/1257806975414472704?s=20>

Se hace constar que la liga electrónica pertenece a la red social "Twitter", correspondiente al usuario "Roberto Sosa Pichardo", "@RobertSosaP", en la que se muestra una publicación con el siguiente texto: "5 may", "Recorrimos la comunidad de Bravo para hacer la entrega de paquetes alimentarios a las familias en situación vulnerable. Los invitamos a comunicarse a través de nuestras redes sociales o al 2096000 o al 3845500 de 9 a 16 horas. #Corregidora #EstamosContigo". *Publicación en la que visualizan cuatro imágenes en las que se observa a una persona adulta, de género masculino, tez morena, complejión media, quien porta cubre bocas, guantes quirúrgicos, lentes oscuros, y viste camisa blanca con las etiquetas "ALCALDE EN TU CALLE" y "CORREGIDORA AVANZA CONTIGO", así como pantalón mezclilla, la cual se muestra entregando cajas marcadas con la leyenda; "COREGIDORA AVANZA CONTIGO". Al pie, se observan las referencias: "5:58. p. m. 5 may. 2020 Twitter for iPhone" "13 Retweets, "54 Megusta"(...)*

Cabe señalar que del acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/68/2020 no se advirtió dato alguno sobre la aspiración política del denunciado.

Bajo esa tesitura, la Unidad Técnica del Instituto Nacional dio vista a este Instituto por la posible afectación a la normativa electoral local, ya que las conductas del denunciado quedaron certificadas tomando en consideración el contenido del Acta Circunstanciada instrumentada por dicha autoridad el dos de julio.



Por tanto, de la vista otorgada a esta autoridad se deduce la posible realización de conductas constitutivas de promoción personalizada así como el uso indebido de recursos públicos, durante la contingencia sanitaria provocada por la pandemia *COVID-19*, quien, con este tipo de actos y su publicación o difusión en el sitio de internet o red social, posiblemente incurre en promoción personalizada y violación a los principios de imparcialidad y neutralidad con impacto en la equidad de la contienda electoral 2020-2021.

DENUNCIADO

Del escrito de comparecencia de Roberto Sosa Pichardo ante el Instituto Nacional se desprende lo siguiente:¹⁵

1. Manifestó que las dos publicaciones certificadas en el perfil de *Twitter* las publicó de manera personal.
2. Asimismo, refirió que con relación a la entrega de kits de cubre bocas, gel antibacterial y paquetes alimentarios, únicamente realizó de manera personal entregas de paquetes alimentarios, más no así de cubre bocas y gel antibacterial, ya que estos fueron entregados a la ciudadanía con motivo de la situación generada por la contingencia por *COVID-19*.
3. Por otra parte los cubre bocas y gel antibacterial entregados fue una medida de protección para evitar la propagación de la enfermedad y del escrito señala que el once de junio ya se había suspendido la entrega de los productos sanitarios.

Del escrito de contestación a la denuncia ante el Instituto, se desprende lo siguiente¹⁶:

1. El denunciado señaló que en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Corregidora, no ha realizado actos constitutivos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, ni ha vulnerado el artículo 134 de la Constitución Federal o la legislación electoral.
2. Aduce que de los dos enlaces electrónicos que fueron certificados por el Instituto Nacional Electoral, el uno y cinco de mayo, respectivamente, no configura una promoción de su persona, ya que no se desprenden elementos indiciarios en los que demuestre que actuó fuera del marco normativo político y electoral.

¹⁵ Escrito visible a fojas 325 a 328 del expediente en que se actúa.

¹⁶ Escrito de contestación a la denuncia ante el Instituto, visible a fojas 484 a 496 del expediente en que se actúa.



3. Que desde su óptica, la intención de la reforma al artículo 134 de la Constitución Federal, fue entre otras cuestiones, que los servidores públicos que aspiraran a un cargo de elección popular, en el presente o en el futuro, tienen el legítimo derecho, con la condición de no usar su cargo para beneficiarse de la promoción de sus ambiciones.
4. El denunciado, señala que la promoción personalizada debe contener el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor público, cuya difusión, por sí misma implique, promover su persona, aun cuando la misma se contenga en la propaganda institucional.
5. Argumenta, que en ningún momento se encontró en los supuestos de promoción personalizada directa o indirecta, ello, al mantener una comunicación de carácter institucional con fines informativos y de orientación social de los programas sociales, convocatorias y procedimientos ante la situación generada por la pandemia por *COVID-19*.
6. A su vez, el denunciado destaca que en Corregidora, Querétaro, se acató el Acuerdo por el que se establecieron las acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por *COVID-19*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de marzo.
7. El denunciado argumenta que su actuación se realizó de conformidad con el Acuerdo publicado por el Gobierno del Estado de Querétaro, a través del cual se dieron a conocer las medidas extraordinarias para mitigar la enfermedad por *COVID-19*, y potencializar el distanciamiento social, publicado el dos de mayo en el Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga", de ahí que en el municipio de Corregidora se actuó emitiendo un paquete de medidas emergentes.
8. El denunciado señaló que la comunicación social utilizada solo dio a conocer la administración que encabeza y que la entrega de paquetes alimentarios aludidos, se realizó únicamente en el municipio de Corregidora, a familias en situación de vulnerabilidad, pero siempre bajo la figura del mandato constitucional.
9. Que la entrega de los kits estaban compuestos por un cubre bocas color café y una botella con gel antibacterial con la leyenda "CORREGIDORA AVANZA CONTIGO", ambos en una bolsa de plástico transparente.



10. Asimismo, en su escrito el denunciado señaló que el elemento temporal no se actualiza, ya que se debe considerar que el proceso electoral arrancarían en octubre, y las entregas se realizaron estando fuera de un proceso electoral y no se expresaron intenciones de contender a un cargo de elección popular, sino que las imágenes que fueron certificadas solo deben considerarse comunicación social de una red social democratizando digitalmente la manera de interactuar con los ciudadanos.
11. El denunciado argumenta que el elemento material, por cuanto al contenido del mensaje solo tiene carácter informativo al ser un medio de comunicación con la ciudadanía, por el que dio a conocer, entre otros aspectos los programas, procedimientos y registros de los programas sociales dentro de la administración pública como se demuestra con la leyenda incluida a la comunicación: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido su uso para fines distintos al desarrollo social".
12. Señala que las publicaciones con las imágenes que fueron certificadas y objeto de denuncia, ya fueron eliminadas de la red social *Twitter*.
13. Por último, adujo el denunciado que al publicar en la red social *Twitter* solo pretendía dar a conocer actos ejecutados con motivo de la propia naturaleza de la función pública y sobre las acciones en ejercicio del poder público ejecutadas en el marco de la pandemia por *COVID-19*, en el entendido de que las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión.

II. Litis. La controversia se centra en determinar si el denunciado, realizó conductas que posiblemente pudieran ser constitutivas de 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, inciso f), 9, fracción 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 19/2019¹⁷ y la Tesis V/2016 emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹⁸

III. Valoración de los medios probatorios

¹⁷ 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%3%adculo,134>

¹⁸ 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>.



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

**DILIGENCIAS REALIZADAS POR LA UNIDAD TÉCNICA DEL
INSTITUTO NACIONAL**

I. La Unidad Técnica del Instituto Nacional recabó el medio de prueba consistente en:

1. La documental pública relativa al Acta circunstanciada INE/DS/OE/CIR/68/2020, levantada dentro del expediente INE/DS/OE/34/2020, la cual contiene, entre otras cuestiones, las certificaciones realizadas por la autoridad electoral, respecto de dos enlaces de internet correspondientes a la red social *Twitter* de "Roberto Sosa Pichardo", "@RobertSosaP".

**MEDIOS DE PRUEBA OFRECIDOS POR EL DENUNCIADO
ANTE EL INSTITUTO**

I. El denunciado, ofreció los siguientes medios probatorios:

1. Una caja de cartón sin contenido en su interior con logos del municipio de Corregidora, Querétaro con la leyenda "Corregidora Avanza Contigo".
2. Kit o paquete compuesto por un cubre bocas color café oscuro y una botella con gel anti- bacterial con la leyenda "Corregidora Avanza Contigo".
3. Instrumental de actuaciones.
4. Presuncional en su doble aspecto legal y humana.

DILIGENCIAS REALIZADAS POR EL INSTITUTO

I. El veintinueve de julio, personal adscrito a la Dirección Ejecutiva a través de la Oficialía Electoral, certificó la existencia del perfil en la red social denominada *Twitter* con el nombre de Roberto Sosa Pichardo, "@RobertSosaP". En la citada cuenta, se constató lo siguiente:



Descripción del contenido	Imágenes representativas
<p>Contiene como foto de perfil una imagen en la que aparece un hombre de tez morena de aproximadamente treinta y dos años de edad¹⁹, quien viste chamarra negra que contiene impreso un círculo blanco con el dibujo de una montaña y los textos: "CORREGIDORA AVANZA CONTIGO", sin que se hubiese podido tener ingreso al perfil.</p>	
<p>Primer Enlace: https://twitter.com/RobertSosaP/status/1256249169343328261?s=20</p> <p>En la misma fecha se certificó que no se logró acceder a la cuenta de <i>Twitter</i> con el nombre de Roberto Sosa Pichardo, "@RobertSosaP".</p>	
<p>Segundo Enlace: https://twitter.com/RobertSosaP/status/1257806975414472704?s=20</p> <p>En la misma fecha se certificó que no se logró acceder a la cuenta de <i>Twitter</i> con el nombre de Roberto Sosa Pichardo, "@RobertSosaP".</p>	

VALORACIÓN PROBATORIA²⁰

1. El medio probatorio identificado en el numeral 1 dentro del apartado de pruebas aportadas por la Unidad Técnica del Instituto Nacional, constituye una documental pública con valor probatorio pleno, al ser expedida por un órgano electoral en ejercicio de sus funciones, en términos de los artículos 38, fracción I y 42, fracción II de la Ley de Medios.

¹⁹ En adelante todas las edades son aproximadas.
²⁰ Valoración conjunta de los medios de prueba que obran en autos.



2. Los medios probatorios ofrecidos por el denunciado en su escrito de contestación²¹ identificados con los numerales 1, 2, y 3 se consideran constancias que obran en el expediente y son valoradas como instrumental de actuaciones en términos del artículos 38, fracción VI y 46, párrafo segundo de la Ley de Medios.
3. El medio probatorio ofrecido por el denunciado en su escrito de contestación²², identificado con el numeral 4, se considera como Presuncional legal y humana de conformidad con los artículos 38, fracción V de la Ley de Medios.
4. La prueba establecida en el apartado de diligencias realizadas por el Instituto (autoridad sustanciadora), constituye una prueba documental pública con valor probatorio pleno, al ser expedida por autoridad electoral en ejercicio de sus funciones, en términos de los artículos 38, fracción I y 42, fracción II de la Ley de Medios.

HECHOS ACREDITADOS, 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 II, y 46 de la Ley de Medios, y tomando en consideración aquellos hechos que son públicos y notorios para esta autoridad, se acredita lo siguiente.

1. Calidad del denunciado como Presidente Municipal. Es un hecho público y notorio²³ para esta autoridad que Roberto Sosa Pichardo, es Presidente Municipal del Ayuntamiento de Corregidora, 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,²⁴ la cual fue catalogada por dicha organización como una pandemia.²⁵

²¹ Visible a fojas 484 a 496 del expediente en que se actúa.

²² *Idem*

²³ Sirven de apoyo las jurisprudencias de rubro: "Hechos notorios. Conceptos general y jurídico".

²⁴ 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>.

²⁵ 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>.



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.²⁶

3. Acuerdo de Medidas extraordinarias para mitigar la enfermedad COVID-19 y potencializar el distanciamiento social.²⁷ Es un hecho público y notorio que el dos de mayo se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro el "Acuerdo de Medidas extraordinarias para mitigar la enfermedad COVID-19 y potencializar el distanciamiento social", por parte de la Secretaría de Salud del Ejecutivo del Estado de Querétaro.

4. Participación del Presidente Municipal. Es un hecho acreditado que el denunciado entregó personalmente paquetes alimentarios, así como que en el municipio de Corregidora se entregaron cubre-bocas y gel antibacterial, los días uno y cinco de mayo en el Municipio de Corregidora, Querétaro, con motivo de la emergencia de salud pública por COVID-19, en términos del escrito de contestación por el que realiza un reconocimiento expreso, así como de las publicaciones certificadas por el Instituto Nacional.²⁸

5. Cuenta en la red social Twitter. Se acreditó la existencia de una cuenta en la red social *Twitter* con nombre de usuario "Roberto Sosa Pichardo" y "@RobertSosaP", de la cual la Unidad Técnica del Instituto Nacional certificó la existencia de dos publicaciones realizadas por el denunciado en la entrega de paquetes alimentarios, cubre bocas y gel antibacterial, los días uno y cinco de mayo.

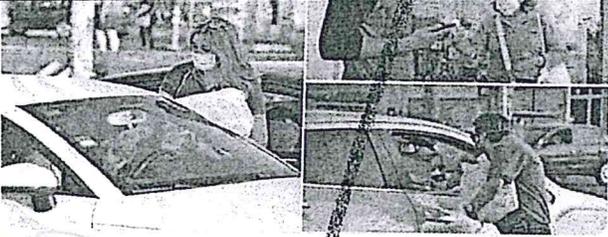
De conformidad con las publicaciones en la red social *Twitter* certificadas por el funcionariado del Instituto Nacional, las entregas de los cubre bocas, gel antibacterial y paquetes alimentarios, se realizaron en los días y lugares siguientes:

²⁶ 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,

²⁷ Disponible en https://www.queretaro.gob.mx/covid19/transPDF/medidasExtraordinarias_2Mayo.pdf

²⁸ Tal y como se desprende del Acta de Oficialía Electoral levantada por funcionariado del Instituto Nacional y como se puede observar a fojas 100 a 102 del expediente en que se actúa. Asimismo, del escrito presentado por el denunciado en el que reconoce expresamente haber participado de forma personal en las entregas de los productos alimentarios, cubre bocas y botellas con gel antibacterial. Escrito que obra dentro del expediente en que se actúa a fojas 484 a 496 respectivamente.



Fecha	Imágenes representativas
Uno de mayo.	
Cinco de mayo.	

IV. Análisis de las conductas que posiblemente pueden llegar a vulnerar la normativa electoral

En este apartado se analiza si se actualizan o no las posibles infracciones consistentes en la presunta promoción personalizada y la indebida utilización de recursos públicos.

MARCO JURÍDICO

1. Marco jurídico general del artículo 134 constitucional

El artículo 134, párrafo primero de la Constitución Federal, señala que los recursos económicos que disponga 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,²⁹ y c) delegar al legislador ordinario la atribución de establecer un régimen sancionador específico por la violación de estas normas en los estados.³⁰

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.

²⁹ 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).

³⁰ 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).



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

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



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

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".³¹

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 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

³¹ 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=&Semenario=0&tabla=&Referencia=&Tema=.](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=&Semenario=0&tabla=&Referencia=&Tema=)



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Como quedó precisado, el desempeño de las personas servidoras 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 Superior³² 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 control que pueda ejercerse objetivamente para su sancionabilidad.

Además, con relación a los alcances del artículo 134, párrafo octavo constitucional, la citada autoridad ha precisado que el mismo regula dos supuestos:³³ i) La propaganda difundida por los entes del Estado deberá ser de carácter institucional, con fines informativos, educativos o de orientación social. ii) En ningún caso podrá implicar promoción personalizada de parte de servidor público alguno.³⁴

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.

³² SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 acumulados.

³³ *Idem.*

³⁴ SUP-REP-37/2019 y acumulados.



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

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.³⁵

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.³⁶

³⁵ Sirve de sustento el precedente SM-JE-44/2019, SM-JE-45/2019 y SM-JE-46/2019, acumulados.

³⁶ 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.



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.³⁷

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.³⁸

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.³⁹

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.

La Sala Superior ha sostenido que las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.⁴⁰

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

³⁷ *Ibidem*, p.1.

³⁸ Sirve de sustento el precedente SM-JE-44/2019, SM-JE-45/2019 y SM-JE-46/2019, acumulados.

³⁹ *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>.

⁴⁰ *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>.



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.⁴¹

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.⁴²

CASO CONCRETO

De conformidad con el inicio oficioso por la Unidad Técnica del Instituto Nacional, los hechos que se le atribuyen al Presidente Municipal del Ayuntamiento del municipio de Corregidora, Querétaro, consisten en la promoción personalizada e indebida utilización de recursos públicos en el marco del contexto de la pandemia generada por COVID-19.

Lo anterior, debido a la supuesta participación del denunciado en la entrega de productos alimentarios, cubre-bocas y botellas plásticas con gel antibacterial a la ciudadanía en el municipio que preside, los días uno y cinco de mayo, respectivamente, como se hizo constar en el Acta de Oficialía Electoral correspondiente de dos publicaciones hechas a través de la red social *Twitter* a nombre de "Roberto Sosa Pichardo" @RobertSosap.

⁴¹ 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=1e000000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=libertad%2520de%2520expresion%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=&Semanao=0&tabla=&Referencia=&Tema=.

⁴² 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=1e00000000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=flujo%2520de%2520informacion%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=&Semanao=0&tabla=&Referencia=&Tema=.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/018/20

En este sentido, se acreditó la titularidad de la cuenta de la red social de *Twitter* "Roberto Sosa Pichardo" @RobertSosap perteneciente al denunciado, tal y como lo señaló en su escrito de contestación, al referir que tuvo acceso a la cuenta de la red social para eliminar las publicaciones que son motivo de análisis y que fueron certificadas por el Instituto Nacional, de ahí que quedó acreditado que las publicaciones de mérito fueron hechas por el denunciado.

Lo procedente ahora es determinar si de las publicaciones en la red social de *Twitter* de la persona servidora pública denunciada y a la luz del material probatorio que se encuentra en autos constituye o no, propaganda personalizada por parte del denunciado y en su caso, si ello actualiza el uso indebido de recursos públicos.

De modo que, lo conducente es determinar si las publicaciones materia de estudio, constituyen promoción personalizada por parte del denunciado, y posteriormente, si esta promoción personalizada implicó uso indebido de recursos públicos con fines electorales. Sobre el particular, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido en la Jurisprudencia 12/2015⁴³, que los elementos para identificar la propaganda personalizada de las personas servidoras públicas son: personal, objetivo y temporal.

- **Personal.** Supone la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública.
- **Objetivo.** Impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela el ejercicio prohibido de promoción personalizada.
- **Temporal.** Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el periodo de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso electoral.

En el caso que nos ocupa y a efecto de determinar si las publicaciones que se estudian pueden ser consideradas como propaganda electoral y vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes:

⁴³ 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>.



El **elemento personal**, se tiene por acreditado pues de las publicaciones certificadas en la red social *Twitter* "Roberto Sosa Pichardo", "*@RobertSosaP*" por la autoridad electoral en la Oficialía Electoral, se aprecia la imagen, nombre del denunciado así como el cargo público que ostenta.

De tal suerte que, el denunciado es plenamente identificable para la ciudadanía, máxime que en las publicaciones de referencia se observó al denunciado en la entrega de, entre otras cuestiones, apoyos alimentarios.

Asimismo, mediante el escrito por el cual el denunciado contestó la denuncia se desprende el reconocimiento expreso de haber realizado las publicaciones de mérito relacionadas con las entregas de cubre bocas, gel antibacterial y paquetes alimentarios.

Con relación al **elemento temporal** no se tiene acreditado, dado que la supuesta infracción no se da dentro de un proceso electoral y tampoco existe una inmediatez al mismo, ello debido a que las conductas que se analizan se suscitaron el uno y cinco de mayo, y el proceso electoral dio inició hasta el veintidós de octubre.

Es por ello que no es posible tener por acreditado dicho elemento dado que faltaba ciento sesenta y ocho días para que comenzara el proceso electoral desde que se certificó la última conducta atribuida al denunciado.

A lo anterior resulta aplicable el criterio de la Sala Superior⁴⁴ al señalar que el lapso de cuarenta y un días entre la difusión de la publicidad denunciada y el inicio del proceso electoral no genera una proximidad ni tampoco una inmediatez con el debate propio de los comicios, que pudiera incidir en la contienda entre los partidos políticos.

Ahora bien, de conformidad con la jurisprudencia 12/2015⁴⁵ el elemento temporal es un aspecto que se debe atender a efecto de identificar la propaganda susceptible de vulnerar el artículo 134 constitucional, el cual consiste en establecer si la promoción personalizada se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo.

De ahí que resulta evidente que a la luz de los elementos probatorios que obran en el expediente es posible concluir que de la última conducta (cinco de mayo) que se le atribuye al denunciado y para que diera inicio el proceso electoral (veintidós de

⁴⁴ Criterio orientador correspondiente a Recurso de Apelación SUP-RAP-164/2014 y acumulados.

⁴⁵ Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion#TEXTO%2012/2015>



octubre) faltaban más de cinco meses, lo cual permite determinar que la entrega de los apoyos a la ciudadanía no guardan una relación directa e inmediata con el inicio de los comicios, ni tampoco con alguna campaña electoral con una intención de influir en la contienda electoral, tomando en consideración lo resuelto por el Tribunal Electoral en el expediente TEEQ-POS-4/2020.⁴⁶

Asimismo, se destaca que de las certificaciones a las publicaciones no se advirtió alguna intención del denunciado para contender a algún cargo público en las elecciones que tendrán verificativo el seis de junio de dos mil veintiuno, lo cual, resulta de mayor trascendencia ya que tampoco existen elementos que permitan advertir una vinculación de las conductas atribuidas al denunciado con una injerencia en la equidad de la contienda electoral.

Por tanto, no se actualiza el elemento temporal indispensable para la configuración de la promoción personalizada, pues no existe proximidad ni inmediatez con el debate propio de los comicios electorales ni tampoco se logró advertir alguna relación que vinculara al denunciado con una intención de ser aspirante a un cargo de elección popular.

El **elemento objetivo** impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social utilizado para determinar si de manera efectiva revela ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción correspondiente al denunciado.

En el caso que nos ocupa, una vez analizadas en su contexto las publicaciones hechas en *Twitter*, contenidas en el acta de oficialía electoral de veintiuno de mayo, no se desprenden elementos que por sí mismos constituyan propaganda personalizada, puesto que no se hace un llamado al voto ya sea de forma directa o veladamente, ni tampoco es posible deducir la intención del denunciado de ser aspirante para reelegirse en el cargo que actualmente ostenta o bien para postularse a un cargo distinto en la próxima jornada electoral.

De dichas publicaciones, se puede observar que si bien es cierto se realizaron en el contexto de la pandemia generada por *COVID-19*, también es dable considerar que se llevaron a cabo de conformidad con las medidas extraordinarias emitidas para mitigar la enfermedad de referencia y potencializar el distanciamiento social, ello debido a que como quedó certificado se entregaron, entre otros, cubre bocas y gel antibacterial a la ciudadanía para generar conciencia de la importancia de su utilización.

⁴⁶ "... al establecer que el lapso de cuarenta y un días entre la difusión de la publicidad denunciada y el inicio del proceso electoral no genera proximidad ni inmediatez con el debate propio de los comicios...".



Además, se debe tomar en cuenta, que a la luz del contenido de las publicaciones se advierten a personas adultas que portan cubre bocas y guantes, quienes sostienen bolsas color blanco, y de las que se puede apreciar realizan la entrega de los kits con gel antibacterial y cubre bocas, sin que de las mismas se puedan advertir frases, nombres, logotipos o símbolos que permitan presumir la intención de promocionar o posicionar a una determinada persona.

Ello como a continuación se puede apreciar:



Ahora bien, del estudio realizado a la publicación del cinco de mayo, no se desprenden elementos que permitan tener por acreditada la promoción personalizada, debido a la inexistencia de un llamado al voto, puesto que en el caso que nos ocupa, lo único que se puede deducir es que la información difundida en la red social se realizó para dar a conocer la entrega de apoyos alimentarios a personas en situación de vulnerabilidad debido a la enfermedad por *COVID-19*.

Por otra parte, en la publicación se advierte que se realiza una invitación a la población para que soliciten su apoyo o bien se comuniquen vía telefónica o bien a través de las redes sociales, no obstante ello tampoco implica un posicionamiento o que en se destaquen logros personales o manifestaciones a favor o en contra de alguna fuerza política.

Además, de ambas publicaciones no se logra observar que contengan elementos propagandísticos o con fines electorales, ya que las mismas se encuentran vinculadas con la difusión entre la ciudadanía de la importancia de no salir de casa y mantener un aislamiento debido a la situación de emergencia sanitaria en la que se encuentra el Estado de Querétaro, razón por la que se entregaron apoyos alimentarios para contrarrestar el impacto que ha generado tal situación.



Por lo anterior, este Instituto considera que si bien es cierto las publicaciones están hechas en el marco de la pandemia por *COVID-19*, también lo es que el denunciado transmite información importante para generar conciencia entre la sociedad en estricto apego a las medidas decretadas por la Secretaría de Salud del Estado de Querétaro, de conformidad con el Acuerdo de Medidas extraordinarias para mitigar la enfermedad por *COVID-19* y potencializar el distanciamiento social.

Por otra parte, cabe destacar que en las imágenes certificadas no se denota un llamado al voto, ni se mostró alguna intención de persuadir a la ciudadanía para beneficiarse de forma directa o a alguna fuerza política. Del mismo modo, tampoco se hizo manifiesta su intención de contender a algún cargo público en el proceso electoral 2020-2021, ni se observa algún posicionamiento a favor o en contra de algún partido político o futura candidatura.

Sirve de apoyo a lo anterior, el SUP-JE-84/2020, de la Sala Superior, en el que se destaca que si bien el denunciado desempeña un rol protagónico en las imágenes y publicaciones, del texto de ninguna manera evidencia alusiones a un proceso electoral, ni tampoco que se haga un llamado al voto, ni deseo de contender como candidato para las elecciones locales, ni tampoco tiene una asociación su imagen con dichas aspiraciones políticas.

En ese sentido, para que las publicaciones materia de estudio sean consideradas promoción personalizada, éstas deben tener un enaltecimiento de 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 acontece⁴⁷.

En ese tenor, tampoco existen en el sumario mayores medios probatorios que infieran o permitan 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, ya que para su acreditación deben existir medios probatorios suficientes que demuestren un eventual uso de programas con fines distintos a su propósito social, lo cual no se satisface en el presente asunto.

⁴⁷ 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 servidor público, 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, los mensajes materia de inconformidad fueron difundidos dentro del marco de una emergencia de salud pública y manifestados a través de la red social *Twitter*, los cuales además de estar amparados por la libertad de expresión, tuvieron como finalidad hacer del conocimiento a la sociedad información relativa a la importancia de las medidas de higiene.

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 humanos.⁴⁸

Aunado a lo anterior, tal como quedó certificado mediante la realización de la Oficialía Electoral de la Dirección Ejecutiva, no fue posible advertir la existencia de las publicaciones, toda vez que el denunciado las retiró de su perfil de *Twitter*, sin que hubiese existido un pronunciamiento en sede cautelar por parte de este Instituto, lo que hace presumible que las mismas se realizaron con la intención de dar a conocer a la ciudadanía las medidas decretadas debido a la situación de salud pública.

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 mayores elementos que demuestren un nexo causal entre la conducta denunciada y el proceso electoral 2020-2021, por tanto, al no colmarse la totalidad de los elementos no es posible tener por acreditada la conducta referida.

En lo concerniente al uso indebido de recursos públicos, por parte del denunciado, este organismo público local electoral 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 de las constancias que obran en el expediente no se puede tener por acreditada la indebida utilización de recursos públicos con fines electorales o distintos a los de favorecer a la ciudadanía para contrarrestar los efectos generados por la pandemia por *COVID-19*, ya que como quedó acreditado de las publicaciones certificadas por el Instituto Nacional en la red social *Twitter*, pertenecientes al denunciado, no se advierten mayores elementos que permitan arribar a la conclusión de que se utilizaron indebidamente recursos públicos con la finalidad de favorecer a alguna candidatura o Partido Político en el proceso electoral 2020-2021.

⁴⁸ 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=1e00000000000000&Apendice=1000000000000000&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=&Semanao=0&tabla=&Referencia=&Tema=.](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e00000000000000&Apendice=1000000000000000&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=&Semanao=0&tabla=&Referencia=&Tema=)



En efecto, el texto constitucional y legal establecen la obligación a todo servidor público, de aplicar de manera imparcial los recursos públicos que se encuentren asignados a su cargo, con la finalidad sustancial de establecer una prohibición para la promoción personalizada de éstos, sea cual sea el medio de comunicación social para su difusión con la finalidad concreta de evitar que se influya en la contienda electoral.

En este sentido, la Sala Superior⁴⁹ ha señalado que a diferencia de la prohibición genérica del artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, el cual rige la aplicación imparcial de los recursos públicos, en cuyo caso resulta indispensable que se demuestre la indebida aplicación de estos, tratándose de propaganda gubernamental que implique el posicionamiento de un servidor público, no necesariamente debe provenir o encontrarse financiada por un ente público, pues acotar ese margen de consideración, podría ser contrario al propósito del Constituyente.

Sin embargo, en el caso concreto no está acreditado que el denunciado de alguna forma haya influido en la contienda electoral, puesto que no se acreditó la promoción personalizada, aunado a que no existen indicios de que se aplicaran indebidamente recursos públicos.

De ahí que a partir de las manifestaciones expuestas este organismo público local electoral concluye la inexistencia de la conducta atribuida al denunciado respecto del uso indebido de recursos públicos, en relación con el párrafo séptimo, del artículo 134 de la Constitución Federal.

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

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declaran inexistentes las conductas constitutivas de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos atribuidas al denunciado.

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

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

⁴⁹ Criterio sustentado por la Sala Superior en el Recurso de Apelación SUP-RAP-410/2015.



Dado en Santiago de Querétaro, Querétaro, veintidós de diciembre 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.**

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
LICDO. DANIEL DORANTES GUERRA	✓	
MTRO. CARLOS RUBÉN EGUIARTE MERELES	✓	
LCDA. ROSA MARTHA GÓMEZ CERVANTES	✓	
LCDA. KARLA ISABEL OLVERA MORENO	✓	
MTRA. MARÍA PÉREZ CEPEDA	✓	
LICDO. JOSÉ EUGENIO PLASCENCIA ZARAZÚA	✓	
M. EN A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO	✓	

M. EN A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO

Consejero Presidente
Rúbrica

MTRO. CARLOS ALEJANDRO PÉREZ ESPÍNDOLA

Secretario Ejecutivo
Rúbrica

El Secretario Ejecutivo del Instituto, para hacer compatible el artículo 63, fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro con las medidas adoptadas por las autoridades sanitarias y en uso de las facultadas que me confiere el citado artículo fracciones I, VIII, XI, XIV, XVII y XXXI, **CERTIFICO:** Que la presente resolución coincide fiel y exactamente con lo aprobado por el órgano de dirección superior en sesión ordinaria, celebrada de manera virtual el veintidós de diciembre del presente año, determinación que obra en los archivos de la Secretaría Ejecutiva a mi cargo, la cual consta de treinta y un fojas útiles y se imprime en un ejemplar para los efectos legales correspondientes.-----

DOY FE.-----

Mtro. Carlos Alejandro Pérez Espíndola
Secretario Ejecutivo



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
CONSEJO GENERAL
SECRETARÍA EJECUTIVA