INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

**IEEQ/CG/R/004/19**

**PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** IEEQ/POS/005/2019-P.

**DENUNCIANTE:** NORMAN FERNANDO PEARL JUÁREZ, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO MORENA ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO.

**DENUNCIADO:** FELIPE FERNANDO MACÍAS OLVERA, DIPUTADO FEDERAL POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

**ASUNTO:** RESOLUCIÓN.

Santiago de Querétaro, Querétaro, treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro dicta resolución que declara inexistente la infracción atribuida a Felipe Fernando Macías Olvera, diputado federal por el Partido Acción Nacional, en el procedimiento ordinario sancionador IEEQ/POS/005/2019-P, instaurado con motivo de la denuncia interpuesta por Norman Fernando Pearl Juárez, representante propietario del partido MORENA ante el Consejo General del Instituto.

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

## GLOSARIO

| | |
|---|---|
| **Ley Electoral:** | Ley Electoral del Estado de Querétaro. |
| **Ley de Medios:** | Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro. |
| **Sala Superior:** | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. |
| **Instituto:** | Instituto Electoral del Estado de Querétaro. |
| **Consejo General:** | Consejo General del Instituto. |

| | |
|---|---|
| **USEBEQ** | Unidad de Servicios para la Educación Básica del Estado de Querétaro. |
| **Dirección Ejecutiva:** | Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto. |
| **Constitución Federal:** | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. |
| **Constitución Estatal:** | Constitución Política del Estado de Querétaro. |
| **Ley General:** | Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. |
| **PAN:** | Partido Acción Nacional. |
| **Denunciante:** | Norman Fernando Pearl Juárez, representante propietario del partido MORENA ante el Consejo General del Instituto. |
| **Denunciado:** | Felipe Fernando Macías Olvera, diputado federal por el Partido Acción Nacional. |

## RESULTANDOS

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

**I. Presentación de denuncia.** El veintiocho de junio de dos mil diecinueve[1] Norman Fernando Pearl Juárez, representante propietario del partido MORENA ante el Consejo General, presentó escrito en la Oficialía de Partes del Instituto, mediante el cual interpuso denuncia en contra de Felipe Fernando Macías Olvera, diputado federal por el PAN, por la presunta violación a la normatividad electoral.

**II. Recepción, oficialía electoral y reserva.** El veintiocho de junio, la Dirección Ejecutiva emitió proveído mediante el cual: a) tuvo por recibida la denuncia; b) ordenó el registro e integración del expediente IEEQ/POS/005/2019-P; c) reconoció la personería del denunciante; d) tuvo por señalado el domicilio procesal del denunciante; e) instruyó al personal de la Dirección Ejecutiva para que, mediante oficialía electoral, certificara el contenido de las cincuenta y dos ligas de internet referidas en el escrito de denuncia; y f) reservó la admisión de la denuncia o desechamiento, en su caso.

[1] Las fechas posteriores corresponden igualmente al año dos mil diecinueve, salvo que se señale año diverso.

**III. Oficialía electoral.** El quince de julio, la Coordinación Jurídica remitió el acta de oficialía electoral correspondiente al procedimiento ordinario sancionador IEEQ/POS/005/2019-P, en atención a la solicitud efectuada el veintiocho de junio.

**IV. Solicitud de copias certificadas de la oficialía electoral.** El diecisiete de julio, Susana Rocío Rojas Rodríguez, representante suplente del partido MORENA ante el Consejo General, solicitó dos juegos de copias certificadas del acta de oficialía electoral respectiva.

**V. Admisión e inicio de investigación.** El dieciocho de julio, la Dirección Ejecutiva emitió proveído en el que: a) se declaró competente para sustanciar el procedimiento ordinario sancionador; b) admitió la denuncia; c) ordenó emplazar al denunciado; d) dio inicio a la investigación; y e) reservó proveer lo conducente respecto de los medios probatorios de la parte denunciante.

**VI. Notificaciones y emplazamiento.** El diecinueve de julio, personal de la Dirección Ejecutiva notificó al denunciante el proveído de referencia y emplazó a la parte denunciada, corriéndole traslado con las constancias para dar contestación a la denuncia.

**VII. Autorización de copias certificadas.** El cinco de agosto, la Dirección Ejecutiva emitió proveído en el que tuvo por recibido el escrito de solicitud de copias del acta de oficialía electoral y autorizó su expedición.

**VIII. Contestación.** El siete de agosto, el denunciado presentó en la Oficialía de Partes del Instituto, escrito de contestación en el cual realizó manifestaciones y ofreció los medios de prueba que consideró pertinentes.

**IX. Recepción de contestación.** El veintiuno de agosto, la Dirección Ejecutiva emitió proveído por el que tuvo por recibido el escrito de contestación, así como sus anexos. De igual manera, determinó que las causales de desechamiento invocadas por el denunciado se efectuaría al realizar el análisis sobre el fondo del asunto; hizo manifestaciones sobre la solicitud de vista a la Contraloría General y al emplazamiento formulado.

**X. Medios probatorios y requerimiento.** El veintisiete de agosto, la Dirección Ejecutiva se pronunció sobre los medios probatorios aportados por las partes y determinó requerir a la Secretaría de Desarrollo Social del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, a fin de que proporcionara información vinculada con los hechos denunciados.

**XI. Requerimiento.** El veintiocho de agosto, la Dirección Ejecutiva mediante el oficio DEAJ/116/2019, notificó a la citada Secretaría el requerimiento de mérito.

**XII. Contestación al requerimiento.** El tres de septiembre, la titular de la Unidad Jurídica de la Secretaría de Desarrollo Social del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, remitió el oficio SEDESOQ/JUJ/254/2019, por el cual dio respuesta al requerimiento formulado por la Dirección Ejecutiva y anexó documentación, así como un disco.

**XIII. Vista.** El cuatro de septiembre, la Dirección Ejecutiva tuvo por recibido el oficio de cuenta y sus anexos; dio por concluida la etapa de investigación y puso el expediente a la vista de las partes, para que, en el plazo de cinco días contados a partir de la notificación, realizaran las manifestaciones pertinentes en vía de alegatos.

**XIV. Conclusión de plazo para alegatos.** El diecisiete de septiembre concluyó el término otorgado a las partes para realizar los alegatos respectivos, sin que ninguna de las partes presentara escrito alguno, no obstante, de haber sido debidamente notificados.

**XV. Estado de resolución.** El dieciocho de septiembre, la Dirección Ejecutiva puso en estado de resolución el procedimiento y procedió a elaborar el proyecto respectivo.

**XVI. Remisión de proyecto de resolución.** El veintitrés de septiembre, la Dirección Ejecutiva remitió el proyecto de resolución a la Secretaría Ejecutiva para los efectos conducentes.

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

**PRIMERO. Competencia.** El Consejo General es competente para conocer y resolver el procedimiento ordinario sancionador IEEQ/POS/005/2019-P, de conformidad con los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c), 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal; 98, 104, inciso r), 209, párrafo 5 de la Ley General; 32, párrafos primero y tercero de la Constitución Estatal; 1, 5, 9, fracción I, 14 y 44 de la Ley General de Comunicación Social; 6, 92, último párrafo, 100, fracciones IV, inciso b) y V, 105, 213, fracciones III, IV, V y VI de la Ley Electoral; 79, fracción I, 82 y 83 del Reglamento Interior del Instituto, dado que los hechos sometidos a consideración están vinculados con la prohibición de los servidores públicos de utilizar recursos públicos y programas sociales con fines electorales en el ámbito local, así como difundir propaganda con promoción personalizada.

**SEGUNDO. Causales de improcedencia.** El denunciado hizo valer la causal de improcedencia establecida en el artículo 225, fracción I, inciso d) de la Ley Electoral y solicitó el desechamiento de la denuncia al aducir que no se actualizan los elementos previstos en las jurisprudencias 20/2008 y 12/2015 emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para admitirla; causales de improcedencia vinculadas con el fondo de la controversia, por ende, se abordarán en el mismo.

**TERCERO. 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.

**I.Planteamiento del caso**

La parte denunciante imputó al denunciado actos que podrían vulnerar la normatividad electoral en materia de promoción personalizada y utilización de recursos públicos, al aducir que utilizó recursos estatales con fines electorales y promocionó su imagen en las redes sociales de *Facebook* y *Twitter*, al entregar útiles escolares de programas sociales con recursos estatales a nombre del Gobernador del Estado sin contar con facultades para tal efecto, y difundir en dichos medios de comunicación imágenes de la entrega de los beneficios otorgados.

En términos de los artículos 224, fracción II, inciso d), 227 de la Ley Electoral, así como el precedente SM-JRC-150/2018, de los cuales se desprende la facultad de esta autoridad para identificar las normas legales derivadas de los hechos narrados en la denuncia, así como allegarse de los medios probatorios que considere pertinentes, la autoridad sustanciadora emitió el acuerdo de admisión por diversas violaciones a la normatividad electoral y emplazó al denunciado a efecto de que diera contestación a los hechos imputados, por que como lo ha establecido la Sala Superior, la primera y más importante formalidad en los procedimientos que imponen sanción, es el emplazamiento.

Al respecto, el denunciado negó los hechos imputados, afirmó que asistió como invitado para atestiguar y participar en la entrega de programas sociales materia de inconformidad; adujo que en todo tiempo hizo alusión a los recursos destinados por el gobierno para su ejecución, y en ningún momento lo hizo a título propio o manifestó que los útiles fueron adquiridos con recursos a su disposición como diputado federal. También afirmó que, como integrante de la Comisión de Educación, tiene el deber de cumplir con sus funciones como diputado federal y que los fundamentos con los cuales se le emplazó y que supuestamente infringió, son aplicables únicamente en el inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral, así como que a la fecha no existe algún proceso electoral. Imputaciones y defensas expuestas en esencia se señalan en el cuadro siguiente:

| Hechos imputados | Contestación |
|---|---|
| 1) El veintisiete de junio, comenzó a circular vía redes sociales *Facebook* y *Twitter*, "además por mensajes enviados a nuestros celulares, como fue en mi caso," la información de que el denunciado, compartió en sus redes sociales diversas fotografías respecto de la entrega que hizo de útiles escolares, con recursos públicos que, según lo afirmado por el denunciante, son estatales. | ...<br><br>**IV. Referirse a los hechos que se le imputan, afirmándolos, negándolos o declarando que los desconoce.**<br>...<br>En relación con lo expresado en el **numeral 1**, del punto SEGUNDO del Acuerdo...manifiesto que es Falso, además de que el denunciante no acredita por ningún medio de prueba su dicho, es decir, que el suscrito haya empleado a título personal recursos públicos que vulneran las disposiciones constitucionales y legales en la materia, mucho menos el supuesto mensaje recibido en su celular. Pues... en todo tiempo hice alusión a los recursos destinados por el gobierno estatal a dicho programa de entrega de útiles escolares, en ningún momento lo hice a título propio o manifesté que dichos útiles fueron adquiridos con recursos a mi disposición como diputado federal. |
| 2. El veinticinco de junio, a las 14:30 horas, el denunciado efectuó su última publicación en la red social de *Facebook*, referente a la entrega de útiles escolares, en la cual describió el lugar en donde afirmó entregaron los mismos, lo cual adujo fue en la primaria de Tlaxco, Jardines de Santiago (el denunciante refirió que el denunciado también visitó escuelas prescolares y secundarias), mensaje que es el siguiente:<br><br>Estuvimos en Jardines de Santiago en la primaria Tlaxco, Gobierno del Estado de Querétaro invierte más de 300 millones de pesos para que todas las niñas y niños de nuestro estado tengan un paquete competo de útiles escolares y acudimos en representación del Gobernador Pancho Domínguez.<br><br>3. El denunciante adujo lo siguiente:<br>...<br>Como si el Gobernador del Estado de Querétaro no tuviera en su administración estatal el personal necesario para presentarse en las diversas escuelas y hacer la entrega de dichos útiles escolares, requiere precisamente a un Diputado Federal en funciones para realizar dicha actividad, y en este caso FELIPE FERNANDO MACÍAS OLVERA, legislador federal desconoce lo previsto en el artículo 134 párrafo séptimo y octavo, al aceptar realizar dicha encomienda del Gobernador, por lo que, para que su actividad se vea y se conozca en todo el estado de Querétaro, publica en redes sociales con fotografías dichas entregas.<br>... | En cuanto a los **numerales 2 y 3** es cierto que publicó en Facebook y en Twitter, sin embargo, es falso que se publica para que mis actividades se vean y se conozcan en todo el estado, ... es un ejercicio democrático de libre expresión que contribuye al involucramiento cívico y político de los ciudadanos...<br>... es suficiente para concluir que las publicaciones en redes sociales por sí solas no hacen prueba plena al estar en presencia de un ejercicio de libertad de expresión, en un régimen democrático, el limitar o restringirlo es propio de los regímenes autoritarios y antidemocráticos.<br>...<br>En ese mismo sentido es que preciso que la asistencia en calidad de invitado por funcionarios del gobierno del estado de Querétaro para atestiguar la entrega y participar en dicho acto, no es violatorio de norma constitucional ni ilegal alguna pues no se encuentra en alguna hipótesis normativa la prohibición expresa de asistir a este tipo de eventos, y sí tengo el deber de cumplir con mis funciones como diputado federal e integrante de la Comisión de Educación de acudir a las escuelas para poder desempeñar adecuadamente el mandato que me fue conferido por mandato popular.<br>... |

| | |
|---|---|
| 4. El denunciado presuntamente vulneró los artículos 209, párrafo 5 de la Ley General y 92, último párrafo de la Ley Electoral, así como la jurisprudencia 68/2014 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues 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.[2] | En cuanto al **numeral 4** del punto SEGUNDO, es falso, ...se precisa que el artículo 209, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales... atiende a un supuesto normativo aplicable a los periodos de campaña, lo cual bajo ninguna circunstancia acontece en la entidad, por lo cual resulta inexacto la consecuencia aplicable...<br>... |
| 5. El denunciado presuntamente vulneró el artículo 100, fracciones IV, inciso b) y V de la Ley Electoral, pues de dichos preceptos se tiene que las autoridades y los servidores públicos de la Federación, Estado y municipios, desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral tienen prohibido participar, por sí o por interpósita persona, en la entrega de bienes, obras, productos de la canasta básica o de primera necesidad, materiales de construcción, así como otorgar cualquier prestación económica al elector, para favorecer o apoyar a partidos políticos, coaliciones o candidaturas. Asimismo, que los órganos responsables de los programas o acciones gubernamentales, federales, estatales o municipales que tengan como finalidad el combate a la pobreza y el desarrollo social, son los únicos que pueden hacer entrega de los beneficios correspondientes. | En cuanto al **numeral 5**, del punto SEGUNDO del Acuerdo, ni lo afirmo ni lo niego, pues no es un hecho propio, pues de ello no se desprende acción u omisión alguna de la que pueda pronunciarme ...el artículo citado a tiende a una temporalidad que no cobra vigencia en este momento en el estado de Querétaro, pues establece supuestos que pueden ser contrarios a la Ley Electoral desde su inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral... |
| 6. Con la conducta materia de inconformidad el denunciado presuntamente vulneró el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal y supuestamente disposiciones de la Ley General de Comunicación Social para la difusión de propaganda gubernamental y las restricciones de propaganda personalizada. | En cuanto al **numeral 6**, es falso que se vulnere lo establecido por los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, pues no existe medio de prueba alguno que las conductas atribuidas y tildadas de ilegales, hayan influido en la equidad de la contienda electoral... |

[2] Sirve de sustento la jurisprudencia 68/2014, emitida por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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". 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=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=, (consultable 18 de septiembre de 2019).

En ese sentido, el denunciado negó los hechos imputados aduciendo que la conducta realizada no transgrede la normatividad constitucional y legal en materia electoral, así como que la realizó en su ejercicio democrático de libre expresión a fin de contribuir en el involucramiento cívico y político de la ciudadanía.

**II. *Litis.*** La controversia consiste en determinar si Felipe Fernando Macías Olvera, Diputado Federal, utilizó recursos públicos mediante la entrega de programas sociales de Gobierno del estado e incurrió en promoción personalizada; en contravención a los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal; 209, párrafo 5 de la Ley General, 1, 5, 9, fracción I, 14 y 44 de la Ley General de Comunicación Social; 6, 92, último párrafo, 100, fracciones IV, inciso b) y V, 105, 213, fracciones III, IV, V y VI de la Ley Electoral, la jurisprudencia 68/2014 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las tesis LXXXVIII/2016 y V/2016 emitidas por la Sala Superior.

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

*A. Denunciante*

La Dirección Ejecutiva admitió las pruebas que fueron ofrecidas conforme a derecho por la parte denunciante, las cuales son:

1. Cincuenta y dos ligas de internet de la red social *Facebook*, las cuales se valoran como documental pública, de acuerdo con los artículos 38, fracción I, 42, fracciones II y IV y 47, fracción I de la Ley de Medios, en razón de que el primero de julio, personal de la Dirección Ejecutiva levantó acta de oficialía electoral relativa a la certificación del contenido de las mismas, la cual sirve para demostrar que:

   a) El funcionario público certificó el contenido de las ligas de la cuenta de *Facebook* del denunciado, en las cuales publicó imágenes e información sobre los lugares a los que asistió a la entrega de paquetes de útiles escolares, así como uniformes deportivos en apoyo a la educación y economía familiar, a nombre y representación del Gobernador del Estado de Querétaro,[3] asimismo, publicó que la inversión del programa ascendía a trescientos millones de pesos. La denominación de las escuelas a las que hizo referencia, la fecha y hora de publicación, se advierten en la siguiente tabla:

[3] En tres publicaciones hizo referencia que asistió en representación del Gobernador, en once adujo que asistió a nombre del funcionario y en 1 que fue por parte del citado mandatario.

| N° | Escuela | Fecha de publicación | Hora de publicación |
|---|---|---|---|
| 1 | Primaria Tlaxco en Jardines de Santiago | 25 de junio | 14:30 |
| 2 | Primaria México en Los Sauces[4] | 25 de junio | 14:01 |
| 3 | Primaria Vicente Riva Palacio del Centro Histórico | 20 de junio | 11:20 |
| 4 | Secundaria Las Américas | 20 de junio | 10:57 |
| 5 | Secundaria Luis Donaldo Colosio en la Loma | 19 de junio | 11:21 |
| 6 | Preescolar Andrés Balvanera en San Sebastián | 19 de junio | 10:43 |
| 7 | Secundaria Josefina Nova de González en Hércules | 17 de junio | 10:27 |
| 8 | Primaria Andrés Balvanera en el Centro Histórico | 14 de junio | 16:47 |
| 9 | Primaria Ricardo Flores Magón en Peñuelas | 14 de junio | 16:39 |
| 10 | Primaria María Luisa Montes en Desarrollo San Pablo | 13 de junio | 21:05 |
| 11 | Primaria Manuel J Clouthier en San Pedrito Peñuelas | 13 de junio | 18:34 |
| 12 | Preescolar Francisco Goitia en San Pedrito Peñuelas | 12 de junio | 08:58 |
| 13 | Primaria José María Arteaga en el Centro Histórico | 11 de junio | 08:44 |
| 14 | Primaria Benito Juárez en San Pablo | 11 de junio | 08:03 |

b) En las imágenes difundidas en las redes sociales *Facebook* y *Twitter*, aparece el denunciado en compañía de distintas personas, así como de niñas y niños; imágenes de las que se desprende que: a) en veintitrés imágenes aparece el denunciado y menores de edad quienes visten uniformes escolares y sostienen lo que parecen cajas de cartón, con las leyendas: "6TO GRADO DE PRIMARIA", "3ER GRADO DE PRIMARIA", "2DO GRADO DE PRIMARIA", "PREESCOLAR", "4TO. GRADO DE PRIMARIA" y "1ER. GRADO DE PRIMARIA"; según corresponda, b) en dos imágenes aparece el denunciado en compañía de menores de edad sosteniendo chamarras deportivas; c) en tres imágenes aparecen personas que visten camisas blancas con la leyenda: "USEBEQ".

[4] Publicado también en la cuenta de *Twitter* del denunciado.

c) Cincuenta y un fotografías o imágenes de la red social de *Facebook* y dos de *Twitter* insertas en la denuncia, las cuales se valoran como documental privada, de conformidad con los artículos 38, fracción II y 43 de la Ley de Medios y sirven para generar indicios respecto de la existencia de las imágenes señaladas en el acta de oficialía electoral ya descrita.

d) Instrumental de actuaciones,[5] así como presuncional en su doble aspecto legal y humana, las cuales se valoran de conformidad con los artículos 38 fracciones V y VI, 46 y 47 fracción II de la Ley de Medios.

*B. Denunciado*

El denunciado ofreció como medios de prueba los siguientes:

1. Copia certificada de: a) credencial para votar con fotografía; y b) constancia emitida por el Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral, respecto del principio de mayoría relativa en el distrito 04 electoral federal con cabecera en Santiago de Querétaro; las cuales se valoran como documentales públicas, de acuerdo con los artículos 38, fracción I, 42, fracción III y 47, fracción I de la Ley de Medios, que sirven para demostrar la identificación oficial y rasgos fisonómicos del denunciado, así como que fue elegido diputado federal en el proceso federal electoral 2017-2018.

2. Presuncional en su doble aspecto, legal y humana, así como instrumental de actuaciones[6], las cuales se valoran en términos de los artículos 38 fracciones V y VI, 46 y 47, fracción II de la Ley de Medios.

*C. Diligencias realizadas por la autoridad substanciadora*

El Instituto en la etapa de investigación se allegó de los siguientes elementos de prueba:

1. Original del oficio SEDESOQ/JUJ/254/2019 de tres de septiembre, signado por la titular de la Unidad Jurídica de la Secretaría de Desarrollo Social del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro[7], por el cual dio contestación al oficio DEAJ/116/2019 de la Dirección Ejecutiva y anexó: a) impresión del Acuerdo por el que se emiten las reglas

[5] 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.
[6] Ídem.
[7] En adelante Secretaría de Desarrollo Social.

de operación del programa de desarrollo social "por tu economía familiar" en su vertiente "herramientas escolares de apoyo a la economía familiar"[8], de veintiséis de febrero y publicado el veintisiete del mismo mes en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado *La Sombra de Arteaga* [9]; b) impresión del Acuerdo por el que se modifica el acuerdo que autoriza el programa de desarrollo social "hombro con hombro por tu economía familiar",[10] de veintidós de febrero y publicado el veintisiete del mismo mes en el Periódico Oficial; c) copia simple del oficio C.G./126/2019 de tres de septiembre, signado por el Coordinador General de la Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro; y d) un disco compacto descrito en el proveído de cuatro de septiembre, que contiene cinco carpetas: cuatro con archivos Excel y uno con Word.

Dicho medio probatorio constituye una documental pública al constituir un documento emitido por funcionario público en ejercicio de sus funciones, la cual se valora en conjunto con sus anexos, de acuerdo con los artículos 38, fracción I, 42, fracciones II y IV y 47, fracción I de la Ley de Medios, y sirve para demostrar que la Secretaría de Desarrollo Social con relación al requerimiento formulado por la Dirección Ejecutiva, informó lo siguiente:

| Requerimiento | Contestación en oficio SEDESO/JUJ/254/2019 |
|---|---|
| 1. Informe si en el Estado existe algún programa de desarrollo social de Gobierno del Estado de Querétaro, en materia de educación, vinculado con la entrega de paquetes de útiles escolares a favor de niñas y niños, ejecutado del diez al veintisiete de junio de este año. | El programa de Desarrollo Social "Por tu Economía Familiar" en su vertiente "Herramientas Escolares de Apoyo a la Economía Familiar", tiene como objetivo propiciar y generar las condiciones de equidad e inclusión entre los estudiantes en los niveles de preescolar, primaria y secundaria de escuelas públicas administradas por la Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro, para garantizar que cuenten con materiales escolares homogéneos y complementos, con uniformes y otras herramientas escolares, que contribuyan al logro educativo. |
| 2. En caso afirmativo remita copia certificada de la documentación en la que consten los datos relacionados con el programa y en los que presuntamente haya asistido Felipe Fernando Macías Olvera, Diputado Federal; que al efecto es: a) aprobación de su implementación; b) plan operativo. | Remito copia simple del Acuerdo por el que se modifica el Acuerdo que autoriza el Programa de Desarrollo Social "Hombro con Hombro por tu Economía Familiar", así como del Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollos Social "Por tu Economía Familiar" en su vertiente "Herramientas Escolares de Apoyo a la Economía Familiar", publicados en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga", en fecha veintisiete de febrero de dos mil diecinueve. |

[8] En adelante Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación.
[9] En adelante Periódico Oficial.
[10] En adelante Acuerdo que modifica el acuerdo que autoriza el programa.

| | |
|---|---|
| 2. c) Autorización del presupuesto destinado para su implementación; d) fecha de inicio e información respecto de las escuelas beneficiadas al día del requerimiento de esta autoridad; e) padrón estatal de personas beneficiadas; y f) Lista de personas responsables de la entrega del programa. | ... informo que de conformidad con los artículos 4 apartado A., 6 y 8 del Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Social "Por tu Economía Familia" en su vertiente "Herramientas Escolares de Apoyo a la Economía Familiar", la Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro es la instancia facultada para operar, supervisar y controlar la ejecución de la vertiente del programa. |

a) Con relación a los Acuerdos publicados en el Periódico Oficial, se demuestra que:

| Nombre del acuerdo | Información a destacar |
|---|---|
| 1. Acuerdo por el que se modifica el acuerdo que autoriza el programa de desarrollo social "Hombro con Hombro por tu Economía Familiar". | a) El dieciséis de febrero de dos mil dieciocho fue publicado en el Periódico Oficial, el Acuerdo que autoriza el programa de desarrollo social "Hombro con "Hombro por tu Economía Familiar".<br><br>b) La denominación de dicho programa fue modificada con el nombre de "Por tu Economía Familiar".<br><br>c) El citado programa cuenta con vertientes, que tienen sus propias reglas de operación. La vertiente de herramientas escolares de apoyo a la economía familiar tiene como objetivo propiciar y generar las condiciones de equidad e inclusión entre los estudiantes en los niveles de preescolar, primaria y secundaria de escuelas públicas administradas por la USEBEQ para garantizar que cuenten con materiales escolares homogéneos y complementos, con uniformes y otras herramientas escolares, que contribuyan al logro educativo.[11] |
| 2. Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación del programa de desarrollo social "Por tu Economía Familiar" en su vertiente "Herramientas escolares de apoyo a la Economía Familiar". | a) La USEBEQ, es la instancia facultada para operar, supervisar y controlar la ejecución de la vertiente del programa, en coordinación con otras dependencias y/o Municipios; para registrar y documentar los eventos que comprometan o devenguen los recursos autorizados, de acuerdo con el artículo 4 del acuerdo de referencia. En ese sentido, dicha Unidad Educativa es la encargada de ejecutar el programa.<br><br>b) La Secretaría de Desarrollo Social es la encargada de coordinar el programa y la instancia facultada para interpretar las reglas de operación, así como para resolver los casos no previstos en las mismas, en términos del artículo 4, su inciso B del acuerdo.<br><br>c) La Secretaría de Desarrollo Social es la autoridad que establece los mecanismos de coordinación para procurar que el programa |

[11] Artículo segundo Bis, fracción III del acuerdo de mérito.

| | |
|---|---|
| | no se contraponga o afecte a otros programas o acciones del Gobierno Federal, Estatal o Municipal, de conformidad con el artículo 4, inciso C del acuerdo.<br><br>d) La operación de la vertiente del programa está a cargo de la USEBEQ, la cual se encarga de realizar las entregas de los Apoyos en las Escuelas y/o Sedes, para lo cual, designa al personal responsable de la recepción y resguardo de los apoyos para su entrega a los beneficiarios, quien debe recabar la documentación soporte que avale la entrega, de conformidad con el artículo 8 del acuerdo.<br><br>e) Los beneficios otorgados son: a) a nivel preescolar: paquete de útiles escolares y vale para artículos complementarios con valor de $50.00 (cincuenta pesos 00/100 M.N.); b) nivel primaria: paquete de útiles escolares, uniforme deportivo y vales ya señalados; y c) nivel secundaria: paquete de útiles escolares, uniforme deportivo y los vales de mérito, en términos del artículo 9 del acuerdo. |

b) Asimismo, se demuestra que la USEBEQ informó a la Secretaría de Desarrollo Social, con relación al requerimiento formulado, lo siguiente:

| Requerimiento | Contestación en oficio C.G./126/2019 |
|---|---|
| 1. Autorización del presupuesto destinado para su implementación. | El monto total del presupuesto destinado para la implementación del Programa "Por tu Economía Familiar" en su vertiente "Herramientas Escolares de Apoyo a la Economía Familiar", asciende a la cantidad de $197,936,117.35 (ciento noventa y siete millones, novecientos treinta y seis mil, ciento diecisiete pesos 35/100 M.N.). [12] |
| 2. Fecha de inicio e información respecto a las escuelas beneficiadas al día del requerimiento de esta autoridad. | El tres de junio fue la fecha de inicio del programa, al veintiocho de agosto se encontraban beneficiadas dos mil ochenta escuelas. |
| 3. Padrón estatal de personas beneficiadas. | Las personas beneficiadas con el programa ascendieron a trescientos setenta y dos mil doscientos diecinueve alumnos. |
| 4. Lista de personas responsables de la entrega del programa. | Dos mil ochenta titulares de las Direcciones o personas encargadas del plantel con su plantilla de docentes. (Énfasis añadido). |

c) Con relación al disco compacto, en su contenido se encuentran carpetas con documentos Excel y Word, que demuestran lo siguiente:

| Nombre de la Carpeta | Datos acreditados |
|---|---|
| 1. Presupuesto. | El total del presupuesto destinado para la implementación del programa asciende a la cantidad de $197,936,117.35 (ciento noventa y siete millones, novecientos treinta y seis mil, ciento diecisiete pesos 35/100 M.N.). |
| 2. Fecha de inicio de programa. | El programa inició el tres de junio. |

[12] En el "Anexo 1" corresponde al disco compacto se señala también dicha cantidad.

| | |
|---|---|
| 3. Información respecto a las escuelas beneficiadas al 28 de agosto de 2019. | Dos mil ochenta escuelas se beneficiaron con el programa (preescolares, primarias y secundarias). |
| 4. Padrón Estatal de personas beneficiadas. | El padrón estatal asciende a trescientos setenta y dos mil doscientos diecinueve. |
| 5. Lista de personas responsables de la entrega de los apoyos del Programa | Como persona responsable de la entrega de los apoyos la USEBEQ proporciona un nombre por cada escuela, lista que asciende a dos mil ochenta. |

d) En cuanto a la lista de las escuelas vinculadas con el programa social y las personas encargadas de realizar la entrega de los apoyos a los beneficiarios, el contenido del disco demuestra lo siguiente:

| N° | Escuelas beneficiadas con el programa | Fecha de entrega | Ubicación de la escuela[13] | Nombre de la persona responsable de la entrega del apoyo |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Primaria Tlaxco | 21 de junio | Villas de Santiago | Erika Vianey Guerra Robles |
| 2 | Primaria México | 21 de junio | Los Sauces | Ariadna Irais Lagunas Escorcia |
| 3 | Primaria Vicente Riva Palacio | 18 de junio | Centro | Dolores Rocío López Pérez |
| 4 | Secundaria Las Américas | 18 de junio | Desarrollo San Pablo | Juan Felipe Gómez Valdelamar |
| 5 | Secundaria Luis Donaldo Colosio Murrieta | 17 de junio | La Loma | Raúl Serna Soria |
| 6 | Preescolar Andrés Balvanera | 17 de junio | San Sebastián | Gabriela Cabrera Meneses |
| 7 | Secundaria Josefina Nova de González | 17 de junio | Hércules | Julio César Cordero López |
| 8 | Primaria Maestro Andrés Balvanera | 13 de junio | Centro | José Martín Ramírez Arreola |
| 9 | Primaria Ricardo Flores Magón | 13 de junio | Peñuelas | Raquel Soto Martínez |
| 10 | Primaria Profesora María Luisa M. de Montes | 11 de junio | Desarrollo San Pablo | María Adriana Araujo García |
| 11 | Primaria Manuel J. Clouthier | 10 de junio | San Pedrito Ecológico | Rogelio Gregorio González López |
| 12 | Preescolar Francisco Goitia | 10 de junio | San Pedrito Ecológico | Rosa María Pacheco Ávila |
| 13 | Primaria José María Arteaga | 7 de junio | Centro | Alicia Fernández Correa |
| 14 | Primaria Benito Juárez | 7 de junio | San Pablo | Ana Cecilia González Villalobos |

En consecuencia, la información proporcionada por la Secretaría de Desarrollo Social, demostró que el tres de junio inició el programa social denominado "Por tu Economía Familiar" en su vertiente "Herramientas Escolares de Apoyo a la Economía Familiar", el cual benefició a escuelas de prescolar, primarias y secundarias, por el

[13] Todas las colonias o localidades, corresponden a la ciudad de Santiago de Querétaro.

cual se otorgó a los beneficiarios apoyos de útiles escolares y uniformes deportivos. Dichos apoyos fueron entregados por la USEBEQ a través de las personas directivas o encargadas de despacho de las escuelas, así como por los docentes de las instituciones, entre las que se encuentran, las catorce escuelas señaladas en la denuncia del presente procedimiento.

*E. Hechos acreditados*

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, II, V y VI, 42, fracciones II, III y IV, 43, 46 y 47 de la Ley de Medios, se acredita que:

e) En el Estado existe el programa social denominado "Por tu Economía Familiar" en su vertiente "Herramientas Escolares de Apoyo a la Economía Familiar".

f) El tres de junio, la Secretaría de Desarrollo Social en conjunto con la USEBEQ, iniciaron con las actividades del programa de referencia.

g) La USEBEQ presupuestó el programa de desarrollo social por la cantidad de $197,936,117.35 (ciento noventa y siete millones novecientos treinta y seis mil ciento diecisiete pesos 35/100 M.N.).

h) La Secretaría de Desarrollo Social, por conducto de los responsables que designó la USEBEQ, entregó a estudiantes de nivel preescolar paquetes de útiles escolares, así como vales para artículos complementarios con valor de $50.00 (cincuenta pesos 00/100 M.N.), y a estudiantes de primaria y secundaria, paquetes de útiles escolares, vales para artículos complementarios, así como uniformes deportivos.

i) La Secretaría de Desarrollo Social, a través de la USEBEQ entregó los apoyo del programa de desarrollo social en distintas fechas; las vinculadas con la denuncia, en los términos siguientes: a) el siete de junio en las primarias Benito Juárez, colonia San Pablo[14] y José María Arteaga, Centro; b) el diez de junio en el preescolar Francisco Goitia, colonia San Pedrito Ecológico y la primaria Manuel J. Clouthier, en San Pedrito Ecológico; c) el once de junio en la primaria Profesora María Luisa M. de Montes, colonia Desarrollo San Pablo; d) el trece de junio en las primarias Ricardo Flores Magón, en colonia Peñuelas y Maestro Andrés Balvanera, Centro; e) el diecisiete de junio en la secundaria Josefina Nova de González en Hércules, preescolar Andrés Balvanera en colonia San Sebastián y secundaria Luis Donaldo Colosio Murieta, en la Loma; f) el dieciocho de junio en la secundaria Las Américas, colonia Desarrollo San Pablo y primaria Vicente Riva Palacio, en el Centro; y g) el veintiuno de junio en las primarias México, en Los Sauces[15] y Tlaxco, colonia Villas de Santiago.

[14] Todas las colonias subsecuentes corresponden a la ciudad de Santiago de Querétaro.
[15] Publicada también en la cuenta *Twitter* del denunciado.

j) El once, doce, trece, catorce, diecinueve y veinticinco de junio, el denunciado publicó en su red social *Facebook* imágenes y mensajes relativos a que, en representación del gobernador del Estado[16], acudió a escuelas de prescolar, primaria y secundaria a hacer entrega de útiles escolares, así como uniformes deportivos en apoyo a la educación y economía familiar.

k) En las imágenes difundidas en las redes sociales *Facebook* y *Twitter*, aparece el denunciado en compañía de distintas personas, así como de niñas y niños; imágenes de las que se desprende que: a) en veintitrés imágenes aparece el denunciado y menores de edad que visten uniformes escolares y sostienen lo que parecen cajas de cartón, con las leyendas: "6TO GRADO DE PRIMARIA", "3ER GRADO DE PRIMARIA", "2DO GRADO DE PRIMARIA", "PREESCOLAR", "4TO. GRADO DE PRIMARIA" y "1ER. GRADO DE PRIMARIA"; según corresponda, b) en dos imágenes aparece el denunciado en compañía de menores de edad sosteniendo chamarras deportivas; c) en tres imágenes aparecen personas que visten camisas blancas con la leyenda: "USEBEQ".

## IV. Análisis de la conducta imputada

*Marco jurídico general del artículo 134 constitucional*

1. 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.

2. 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.

[16] En tres publicaciones hizo referencia que asistió en representación del Gobernador, en once adujo que asistió a nombre del funcionario y en una que fue por parte el citado mandatario.

3. 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.

4. 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,[17] y c) delegar al legislador ordinario la atribución de establecer un régimen sancionador específico por la violación de estas normas en los estados.[18]

5. 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.

6. El artículo 213, fracción III 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.

---

[17] 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).

[18] 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 (consultada el 13 de agosto).

7. 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 por la legislación estatal en el artículo 6 de la Ley Electoral y en el artículo 213, fracción III de dicho ordenamiento considera como infracción 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.

8. 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.

*Inexistencia de la infracción de vinculada con promoción personalizada*

9. 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, 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 del citado precepto se materializa cuando una o un servidor público realiza promoción personalizada por cualquier medio de comunicación social para su difusión.

10. 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, la citada autoridad ha precisado que el mismo regula dos supuestos:[19] específica 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.

11. Así, 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. El propósito a la restricción atiende a que su actuar sea consecuente con los principios de imparcialidad y neutralidad, en aras de salvaguardar las condiciones de equidad entre los participantes. De esta manera, el poder político no debe emplearse como medio de influencia o presión a la decisión del electorado, lo que exige que las autoridades realicen su función sin sesgos, conforme a la normativa aplicable, sin identificarse por medio de la función pública, con alguna candidatura o partido y tampoco se apoye a las opciones mediante el uso de recursos públicos o programas sociales.[20]

12. El máximo órgano jurisdiccional electoral en el país[21] ha establecido que la propaganda gubernamental es la difundida por los poderes federales, estatales y municipales, siendo el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas que tenga como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía, la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación; definición que ha sido complementada por la misma autoridad electoral, como "toda información publicada que haga del conocimiento general logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos, y que por su contenido, no sea posible considerarla como informativa, difundida en ejercicio de la libertad de expresión".

---

[19] SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 acumulados.
[20] Como se advierte de la Tesis V/2016, de rubro: "PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)".
[21] Pronunciamiento que realizó en la sentencia SUP-REP-127/2017, SUP-REP-185/2018 y SUP-REP-217/2018; disponible en la *liga: https://www.te.gob.mx/blog/reyes/media/images/12d38f64da35426133f00b25c76b13e80.pdf (consultada el 17 de agosto).*

13. También ha determinado que puede existir propaganda gubernamental cuando el contenido del mensaje, esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad y que, por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística. Además, que para hacer plenamente efectivas las normas constitucionales, a fin de calificar la propaganda como gubernamental, no es necesario que ésta provenga de algún servidor público, ni que sea contratada o pagada con recursos públicos, porque el término "gubernamental" sólo constituye un adjetivo para calificar algo perteneciente o relativo al gobierno como pieza angular del Estado, sin que exija alguna cualidad personal de quien la emite.[22]

14. Sentadas las bases anteriores, se procede a efectuar el análisis de los elementos personal, temporal y objetivo necesarios para la configuración de la infracción en materia electoral por la difusión de propaganda gubernamental con promoción personalizada señalada en los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Federal y 6, párrafo segundo de la Ley Electoral.

15. Elementos que son definidos en los siguientes términos:[23]

a) *Elemento personal.* Cuando en la propaganda se advierten voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificable al servidor público de que se trate;

b) *Elemento 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 un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente; y

c) *Elemento temporal.* Es 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

---

[22] Sirve de sustento la sentencia SUP-REP-37/2019 y acumulados; disponible en la liga: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0037-2019.pdf (consultada el 17 de agosto). Además, la infracción de promoción personalizada en propaganda gubernamental puede tener como medio comisivo una cuenta de una red social, de acuerdo con lo previsto en la jurisprudencia 17/2016, con rubro: "INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO" y tesis XLIII/2016 con rubro: "COMPETENCIA. EN ELECCIONES LOCALES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LA ENTIDAD CONOCER DE QUEJAS O DENUNCIAS POR PROPAGANDA EN INTERNET".

[23] Ello, conforme a la jurisprudencia 12/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA", así como la sentencia SUP-REP-37/2019 Y ACUMULADOS.

propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, sin que tal periodo pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del mismo, en el cual será necesario realizar un análisis de proximidad del debate para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

16. El *elemento personal* se tiene por acreditado pues el denunciado al comparecer al procedimiento señaló que asistió a los eventos materia de inconformidad como diputado federal e integrante de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, y que es su obligación conocer de manera directa las condiciones, problemática y necesidades de los estudiantes de los planteles de educación pública, para poder desempeñar adecuadamente sus funciones legislativas.[24]

17. El *elemento objetivo* no se actualiza, ya que en autos está acreditada que el denunciado asistió a catorce escuelas en el estado de Querétaro, con motivo del programa social "Por tu Economía Familiar" en su vertiente de "Herramientas Escolares de Apoyo a la Economía Familiar", consistente en la entrega de paquetes de útiles escolares, vales complementarios por la cantidad de $50.00 (cincuenta pesos 00/100 M.N.), así como uniformes deportivos, cuyo arranque fue a partir del tres de junio. Ello, pues el denunciado al comparecer al presente procedimiento no negó su participación y adujo que asistió como invitado, lo cual constituye hecho no controvertido al no ofrecerse los medios probatorios que desvirtúen su dicho en términos del artículo 36 de la Ley de Medios.

18. El citado programa fue ejecutado por conducto de las personas designadas por la USEBEQ, afirmación que coincide con el dicho del denunciado al apersonarse a este proceso, en el sentido de señalar que acudió a las escuelas en su calidad de invitado, lo que se corrobora con la información proporcionada por la Secretaría de Desarrollo Social, al hacer del conocimiento de esta autoridad, que los titulares de las direcciones o las personas encargadas de despacho y docentes de las escuelas de prescolar, primarias y secundarias beneficiadas, fueron quienes ejecutaron el programa social; prueba a la que se le otorga valor probatorio pleno en términos de los artículos 38, fracción I, 42, fracciones III y IV y 47, fracción I de la Ley de Medios, de la cual se advierten la lista de los nombres de las personas que hicieron entrega de los apoyos sociales al alumnado, en la que no aparece el nombre del denunciado. Aunado a que, del acta de oficialía electoral del primero de julio, se demuestra que en las imágenes difundidas por el denunciado aparecen personas que visten camisas blancas con la leyenda "USEBEQ", lo cual evidencia lo sostenido por la Secretaría de mérito.

[24] Visible a foja 127 del expediente.

19. En esa medida, el solo hecho de que en las publicaciones aparezcan imágenes del denunciado en compañía de menores de edad sosteniendo lo que parecen cajas de cartón, solo es un elemento indiciario de que haya entregado los programas sociales, pues de la información proporcionada por la autoridad competente se tiene que el personal autorizado realizó la entrega y el denunciado se tomó fotografías en el contexto de los eventos. Sin que exista en autos algún elemento probatorio que acredite el hecho denunciado que refiere este apartado.

20. También es necesario precisar que con apoyo al artículo 14, párrafo segundo de la Constitución Federal, la finalidad de los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Federal y 100, fracción IV, inciso b) y V de la Ley Electoral es asegurar que, en todo momento, quienes conforman los órganos de los poderes públicos de los tres ámbitos de gobierno, observen una conducta de imparcialidad en el uso de recursos públicos, así como en la competencia electoral durante un proceso electoral, y eviten influir en la decisión de la ciudadanía en torno a este tema.

21. En este sentido, el precepto legal invocado señala que desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral las autoridades y servidores públicos de la federación, estado y municipios, tendrán la prohibición de participar por sí o por interpósita persona en la entrega de bienes, obras, productos de la canasta básica o de primera necesidad, materiales de construcción así como de otorgar cualquier prestación económica al elector, para favorecer o apoyar a partidos políticos, coaliciones o candidaturas. Asimismo, que las personas responsables de los programas o acciones gubernamentales federales, estatales o municipales que tengan como finalidad el combate a la pobreza y el desarrollo social, cuando el apoyo no esté encaminado a la subsistencia y su naturaleza lo permita, deberán entregar previo al inicio de las campañas electorales, los beneficios correspondientes, pudiendo reanudad estas actividades hasta el día posterior al que se celebren las elecciones.

22. Como se advierte, 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.

23. En esa lógica, 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.

24. En la especie, no existen medios probatorios que generen ni de manera indiciaria evidencias con relación a que las asistencias del denunciado en la entrega del programa social "Por tu Economía Familiar", tuvo como objetivo primordial y esencial la realización de actos vinculados en materia electoral y no quedó acreditada alguna incidencia ni la puesta en peligro de los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, máxime si a la fecha no se desarrolla algún proceso electoral.

25. Tampoco se acredita que las difusiones realizadas por el funcionario público a partir del siete de junio, constituya propaganda gubernamental, al no contener elementos que demuestren que se difundieron con el propósito de hacer del conocimiento a la ciudadanía, la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno ni el cumplimiento de compromisos; pues de conformidad con el acta de oficialía electoral, únicamente se tiene por demostrado que el denunciado asistió a eventos relacionados con el programa de referencia, en los cuales se tomó fotografías con el alumnado de las instituciones beneficiadas, las difundió en sus cuentas personales, haciendo una relatoría de las actividades realizadas, como se observa:

| N° | Publicación |
|---|---|
| 1 | Estuvimos en Jardines de Santiago en la primaria Tlaxco. Gobierno del Estado de Querétaro invierte más de 300 millones de pesos para que todas las niñas y niños de nuestro estado tengan un paquete completo de útiles escolares... |
| 2 | En la Primaria México en los Sauces se realizó la entrega de útiles escolares por parte del Gobierno del Estado de Querétaro, más de 300 millones de pesos invertidos en este rubro para el apoyo de la educación y economía familiar, acudimos en representación del gobernador Pancho Domínguez. |
| 3 | Visitamos una de las escuelas más bonitas del Centro Histórico, la Primaria Vicente Riva Palacio para una entrega más de útiles escolares a nombre de Gobierno del Estado de Querétaro Pancho Domínguez. |
| 4 | Entrega de útiles escolares en la Secundaria Las Americas a nombre de Gobierno del Estado de Qerétaro y Pancho Domínguez. |
| 5 | Enrega de útiles escolares en la Secundaria Luis Donaldo Colosio en la Loma a nombre de Pancho Domínguez y Gobierno del Estado de Querétaro |
| 6 | No hay privilegio más grande para cualquier gobierno que poder ayudar a la educación de niñas y niños. A nombre de Gobierno del Estado de Querétaro Pancho Domínguez entregamos útiles escolares en el Preescolar Andrés Balvanera en San Sebastián. |

| | |
|---|---|
| 7 | Entrega de útiles escolares en la Secundaria Josefina Nova de González en #Hércules a nombre de Gobierno del Estado de Querétaro y Pancho Domínguez, la #Educación es el único camino para lograr el cambio verdadero en nuestro país. |
| 8 | Un gusto enorme visitar la Primaria Andrés Balvanera en el Centro Histórico para entregar útiles escolares por parte de Gobierno del Estado de Querétaro Pancho Domínguez, en Querétaro todos los días se realizan acciones a favor de lo más importante que puede tener la sociedad ... ¡LA EDUCACIÓN!" |
| 9 | Entrega de útiles escolares en la Primaria Ricardo flores Magón en Peñuelas a nombre de Gobierno del Estado de Querétaro y Pancho Domínguez. Más de 300 millones de pesos en inversión para que miles de estudiantes en todo el Estado tengan paquetes completos de útiles escolares para apoyo de la economía familiar". |
| 10 | En Querétaro, el Gobierno del Estado todos los días realiza obras por la educación de nuestros niños y jóvenes, entregamos útiles escolares en la Primaria María Luisa Montes en Desarrollo San Pablo a nombre del Gobernador Pancho Domínguez. |
| 11 | ¡Entrega de útiles escolares por parte de Gobierno del Estado de Querétaro! Acudimos a nombre de Pancho Domínguez a la primaria Manuel J. Clouthier en San Pedrito Peñuelas, ¡Más Educación para cambiar a México! |
| 12 | Arrancamos el día entregando útiles escolares a nombre de Gobierno del Estado de Querétaro y Pancho Domínguez en el preescolar Francisco Goitia en San Pedrito Peñuelas. #QroOrgullodeMX la EDUCACIÓN es la clave para cambiar a nuestro país". |
| 13 | Entrega de útiles escolares en la Primaria José María Arteaga en el Centro Histórico a nombre de Pancho Domínguez Gobierno del Estado de Querétaro. ¡¡Acciones, No Palabras!! Todos los días trabajando por dignificar las condiciones educativas de nuestras niñas y niños. |
| 14 | A nombre de Gobierno del Estado de Querétaro y Pancho Domínguez entregamos uniformes deportivos a la Primaria Benito Juárez en #SanPablo Querétaro es el único estado en todos los días realizar acciones para dignificar las condiciones educativas de nuestra niñez y jóvenes". |

26. En ese sentido, el contenido del mensaje se centró en que el denunciado fue informando que asistió a las escuelas de Benito Juárez, José María Arteaga, Francisco Goitia, Manuel J. Clouthier, María Luisa M. de Montes, Ricardo Flores Magón, Andrés Balvanera, Josefina Nova de González en Hércules, Andrés Balvanera, Luis Donaldo Colosio Murieta, Las Américas, Vicente Riva Palacio, México y Tlaxco con motivo del programa social estatal. Asimismo, de la citada acta de oficialía electoral no se advierte que en las publicaciones efectuadas el funcionario denunciado hubiera pretendido persuadir a la ciudadanía para obtener un beneficio o apoyo que se tradujera en un beneficio electoral; máxime si la prohibición establecida para la entrega de programas sociales se encuentra establecida para cuando se celebre algún proceso electoral y en los términos del plazo estipulado por el artículo 100, fracción V de la Ley Electoral.

27. De ahí que el material denunciado no sea considerado como mensajes oficiales de entes de gobierno, en particular del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, y tampoco se colige la utilización recursos públicos para la difusión de dichos mensajes.[25]

[25] Sirve de precedente lo resulto en el expediente SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

28. Lo anterior pues un elemento preponderante para incurrir en la prohibición de difusión de propaganda gubernamental es que la información que se difunda no sea informativa, sino que tienda a persuadir para obtener un beneficio o apoyo que se traduzca en una ventaja electoral; lo cual en la presente causa no se actualiza.[26]

29. El *elemento temporal* no se actualiza, pues si bien es cierto, la afectación a los principios de equidad e imparcialidad pueden darse en cualquier temporalidad y esta autoridad tiene la atribución de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral; lo cierto es que no se acreditó la difusión de propaganda gubernamental.

30. En consecuencia, al no haberse acreditado los elementos objetivo y temporal que componen la difusión indebida de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, no se actualiza la infracción a los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Federal; 6, párrafo segundo, y 213, fracciones III y VI de la Ley Electoral. En ese sentido, tampoco se acredita la violación a los artículos 209, párrafo 5 de la Ley General; 1, 5, 9, fracción I, 14 y 44 de la Ley General de Comunicación Social; 6, 92, último párrafo, 100, fracciones IV, inciso b) y V, 105, de la Ley Electoral, la jurisprudencia 68/2014 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las tesis LXXXVIII/2016 y V/2016 emitidas por la Sala Superior en materia de programas sociales y dádivas.

*Inexistencia de la infracción vinculada con utilización de recursos públicos*

31. En lo que respecta a la infracción atribuida a la parte denunciada consistente en la utilización de recursos públicos, esta autoridad determina que no se actualiza el supuesto establecido en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, el cual señala que los servidores públicos de todos los niveles de gobierno 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 y candidaturas; cuya finalidad es tutelar los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral para que las personas servidoras públicas "no realicen actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía."[27]

[26] En términos de lo expuesto en el expediente SUP-REP-185/2018.
[27] Como se advierte del expediente SUP-REP-6/2019, disponible: *https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0006-2019.pdf*, (consultada el 13 de agosto).

32. En autos del procedimiento no quedó acreditado que el denunciado utilizara recursos públicos para difundir en su cuenta privada los mensajes relativos a la participación en los eventos del programa social denominado "Por tu Economía Familiar", en su vertiente "Herramientas Escolares de Apoyos a la Economía Familiar"; por el contrario, quedó demostrado de manera plena que la USEBEQ presupuestó el programa de desarrollo social por la cantidad de $197,936,117.35 (ciento noventa y siete millones novecientos treinta y seis mil ciento diecisiete pesos 35/100 M.N.); de ahí que no existe evidencia respecto de los hechos imputados relativos a que el funcionario público utilizó recursos propios para su implementación[28].

33. Además, debe tomarse en cuenta que la Sala Superior ha sostenido que las prohibiciones que la Constitución Federal impone a todo servidor público 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; 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.[29]

34. Por tanto, es inexistente la violación objeto denuncia vinculada con el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional y 6, párrafo primero de la Ley Electoral.

35. La presente resolución no prejuzga sobre la existencia de infracciones que en otra materia se pudieran acreditar tomando en cuenta que en la publicidad difundida aparece la imagen de niñas y niños, pues su participación inadecuada en propaganda político-electoral, podría transformarse en una condición de riesgo por el que se pueden fomentar estereotipos; inducir a la identificación de las personas menores de edad con aspectos ideológicos o preferencias políticas que en su etapa adulta no compartan, producir escarnio social o consecuencias de identificación que incluso lleguen a la estigmatización de éstos, todo lo cual puede poner en riesgo su integridad física, psíquica y moral.

---

[28] Sirve de criterio la sentencia SUP-JRC-54/2018.

[29] 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."

36. En ese sentido, al no actualizarse violaciones en materia electoral, por no constituir propaganda gubernamental ni tampoco propaganda electoral competencia de esta autoridad, escapa de la atribución del Consejo General el análisis respecto de las imágenes aludidas, en términos de los artículos 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Comunicación Social y la sentencia SUP-RAP-149/2018.

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

## R E S O L U T I V O S

**PRIMERO.** Se declaran inexistentes las violaciones atribuidas a Felipe Fernando Macías Olvera, diputado federal por el Partido Acción Nacional en términos del considerando tercero 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.** Notifíquese y publíquese como corresponda en términos de la normatividad aplicable.

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 | ✓ | |
| MTRO. LUIS ESPÍNDOLA MORALES | | ✓ |
| MTRA. GEMA NAYELI MORALES MARTÍNEZ | ✓ | |
| MTRA. MARÍA PÉREZ CEPEDA | ✓ | |
| DR. LUIS OCTAVIO VADO GRAJALES | ✓ | |
| M. EN A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO | ✓ | |

**M. EN A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO**
Consejero Presidente

**LIC. JOSÉ EUGENIO PLASCENCIA ZARAZÚA**
Secretario Ejecutivo

INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
CONSEJO GENERAL
SECRETARÍA EJECUTIVA

**VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 86 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, EMITE EL CONSEJERO LUIS ESPÍNDOLA MORALES RESPECTO A LA RESOLUCIÓN RECAÍDA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CON LA CLAVE IEEQ/POS/005/2019.**

Con el debido respeto a los miembros de este colegiado, emito voto particular respecto a la resolución de referencia, en los términos que expongo enseguida:

En el proyecto se propone declarar la inexistencia de las siguientes conductas: 1) propaganda electoral 2) propaganda gubernamental.

**a) Contexto del caso.**

Me aparto de las consideraciones que sustentan dicha determinación, ya que, en mi concepto, deben atenderse una serie de elementos que permitirían emitir una resolución completa y exhaustiva, como lo expongo enseguida.

El denunciante refiere, en esencia, que el denunciado, Diputado Federal, participó en diversos actos públicos en los que se entregaron beneficios de diversos programas sociales a cargo del Gobierno del Estado de Querétaro.

Dichas participaciones fueron publicadas en las redes sociales *Twitter* y *Facebook* del denunciado, por lo que, en consideración del denunciante, las mismas son constitutivas de infracciones relacionadas con promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

Por su parte, el denunciado reconoció haber participado en los eventos citados y manifestó que dichas actividades se realizaron con motivo de las funciones que tiene encomendadas y las publicaciones se llevaron a cabo en pleno ejercicio de su libertad de expresión.

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO
CONSEJO GENERAL
30 SET. 2019
HORA: 12:00
RECIBIDO
SECRETARÍA EJECUTIVA

**b) *Litis.***

En consecuencia, la *Litis* del presente asunto se circunscribe en determinar si las diversas actividades realizadas por el denunciado y, particularmente, las publicaciones que realizó respecto ellas, son configurativas de las infracciones denunciadas.

**c) Resolución del IEEQ/POS/005/2019.**

En la resolución se concluye la inexistencia de las infracciones denunciadas (promoción personalizada y empleo indebido de recursos públicos), fundamentalmente, con base en los siguientes enunciados.

*-Promoción personalizada.*

Se decreta la inexistencia de la infracción con base en que si bien el denunciado es Diputado Federal (elemento personal) lo cierto es que su participación en diversos eventos relacionados con la entrega de programas gubernamentales no genera vulneración a la normatividad electoral porque no está demostrado su uso con fines electorales (elemento objetivo) aunado a que no se acreditó la difusión de un programa gubernamental (elemento temporal)

*-Uso indebido de recursos públicos.*

En la resolución se sostiene que no está demostrado el indebido uso de recursos públicos a cargo del denunciado, toda vez que dichos programas fueron ejecutados por las entidades gubernamentales competentes con base en el presupuesto asignado para tal fin, aunado a que los programas gubernamentales no se ejecutaron con la finalidad de favorecer o perjudicar a partido político o candidato o que de alguna manera dichas actividades estén vinculadas a los procesos electorales.

**d) Breve referencia contextual sobre el uso de internet y redes sociales.**

La revolución digital ha comenzado a desplazar a los medios tradicionales (radio, televisión, medios impresos). En México, el informe 2016 del *Instituto Nacional de Estadística y Geografía* (INEGI) revela que el 75.8% de la población que usa Internet lo hace para acceder a redes sociales y el 84.5% emplea los medios digitales para obtener información[1].

El *Informe Digital Global 2019*, indica que en México 88 millones de mexicanos usan internet, esto es, el 67% de la población; similar número de usuarios -según este informe- accede a redes sociales, de los cuales 84 millones lo hacen a través de sus dispositivos móviles. El tiempo promedio de la población en México es de 8 horas en internet y 3 horas en redes sociales[2].

Como se observa, la era digital juega un papel preponderante como vía de información de la ciudadanía, por ello, su impacto no debe escapar de la fuerza normativa de la Constitución, particularmente respecto al modelo de comunicación política que nos rige.

**e) Aspectos que debieron considerarse y que me conducen a apartarme de la propuesta.**

Como lo anuncié, me aparto de la propuesta por los motivos que expongo a continuación.

La primera pregunta que debió responder la resolución es la siguiente:

*¿Entre las funciones de un Diputado Federal se encuentran la de participar en la entrega de programas gubernamentales?*

---

[1] Informe INEGI, consultable en la siguiente liga electrónica (link) identificada como: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/internet2017_Nal.pdf.

[2] Informe Digital 2019. México, consultable en: https://es.slideshare.net/DataReportal/digital-2019-mexico-es-january-2019-v03;

En efecto, para establecer si, sobre el particular, la participación del denunciado en la entrega de programas gubernamentales puede o no configurar promoción personalizada o uso indebido de recursos públicos, es necesario, en principio, dilucidar si derivado del marco constitucional, legal y reglamentario de quienes integran la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se encuentran, implícita o explícitamente, las relacionadas con la participación en la entrega de dichos bienes o servicios.

Sin embargo, del contenido de la resolución de referencia no se desprende un análisis de esta naturaleza, por el contrario, se afirma categóricamente, sin el acompañamiento del análisis atinente, la justificación del enunciado relativo a que dichas actividades son propias de los legisladores federales.

En mi concepto, la resolución *solo se ocupa del continente* de los mensajes pero *deja del lado el análisis de su contenido, contexto y finalidad*, aspectos que desde mi perspectiva, debieron tomarse en cuenta para establecer si los mismos revisten carácter meramente informativo o de difusión o si, por el contrario, por sus características guardan una intención distinta.

Asimismo, tanto de la contestación a la denuncia, del expediente (publicaciones del denunciado en sus cuentas de redes sociales) y de la resolución de referencia, aparece demostrada la confesión expresa del denunciado, al menos, de los siguiente aspectos: a) la de haber participado en los eventos denunciados y, b) *la de haber acudido a algunos de esos eventos en "representación del Gobernador del Estado"*.

Del mismo modo, surge otra pregunta que, considero, debió formar parte del análisis en la resolución:

*¿La Constitución o la ley habilitan a un Diputado Federal para asistir en representación del Poder Ejecutivo Estatal?*

Considero necesario que en la resolución deba responderse con puntualidad este aspecto, ya que es de suma relevancia para establecer si las diversas actividades

de las cuales dio cuenta el denunciado en sus cuentas de redes sociales se realizan en pleno ejercicio de sus atribuciones como legislador federal y, eventualmente, como representante de uno de los poderes del Estado.

Lo anterior, en mi concepto, resultaría relevante para determinar si las publicaciones denunciadas corresponden a: i) una mera actividad de difusión, ii) se refieren a actividades inherentes al cargo de Diputado Federal, iii) se realizaron con motivo del ejercicio de dichas atribuciones o bien, iv) el referido funcionario puede acudir a dichos eventos, como lo manifestó en diversas de sus publicaciones, en representación del Ejecutivo Estatal.

Estas circunstancias y su debida elucidación en la resolución en comento, resultan fundamentales porque, en mi concepto, de su claridad dependería establecer las publicaciones cuestionadas están o no amparadas por el ejercicio de las competencias que les son propias, dada la naturaleza del cargo o bien, de no estarlo, podrían configurar promoción personalizada.

Es importante precisar que estas circunstancias en forma alguna limitan el ejercicio de la libertad de expresión que le asiste a dicho funcionario público; sin embargo, dicha libertad no es absoluta, por el contrario, tratándose de personajes públicos, su ejercicio, de conformidad con el actual modelo de comunicación política, reviste matices y modulaciones; esto es, su umbral de protección es más reducido respecto de aquellas personas que no cuentan con proyección pública (por ejemplo, las limitaciones que para tal efecto prevén los artículos 41 y 134 de la Constitución), de ahí que el escrutinio en el análisis deba ser más estricto y diferenciado.

En efecto, la prohibición prevista en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a que la *propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social (...) debe tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público,* es relevante para el presente caso, dado que se trata de la difusión de diversas actividades gubernamentales en las que el legislador

denunciado dice haber participado en ejercicio de sus atribuciones y con la calidad de representante del Ejecutivo Estatal.

Lo expuesto es relevante porque, el contexto en el que se realiza la difusión de las actividades importa para efectos de la determinación de si la información publicada en redes sociales forma parte de las funciones inherentes al ejercicio del cargo o bien, por el contrario contiene elementos distintos a los informativos, educativos o de orientación social, lo cual, más allá de satisfacer su finalidad, puede, producir confusión en la ciudadanía por distorsión en los mensajes, sobre la naturaleza y las finalidades de su ejecución y de quien o quienes están encargados de ello[3].

Analizar los aspectos de referencia, permitirían clarificar las cuestiones planteadas en el presente procedimiento y, de esta manera, resolver con elementos que permitan sentar las bases mínimas de actuación para casos futuros y similares.

Lo expuesto, guarda relación con el debido cumplimiento de los principios de exhaustividad, neutralidad en la propaganda gubernamental, equidad y prudencia discursiva; por ello, considero que la resolución debió considerar los aspectos de referencia a efecto de resolver en completitud.

---

[3] Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el Amparo en Revisión 1005/2018 ha establecido que ***la plataforma twitter debe reconocerse, entre varios aspectos, como medio de comunicación gubernamental para la ciudadanía.***
Amparo en Revisión 1005/2018 foja 37. Disponible en la siguiente liga electrónica identificada como: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2019-03/AR%201005-2018%20..pdf;

En este sentido, la cuenta del denunciado en *Twitter* contiene la insignia azul de verificación (con más de 10 mil trescientos seguidores) que la otorga únicamente la plataforma cuando esta determina que la misma **es de interés público.** Puede consultarse en: https://twitter.com/FeliFerMacias;

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en la sentencia SUP-REP-542/2015 ***sostuvo que la calidad de persona pública genera una mayor atracción e impacto en sus mensajes, lo que conlleva un alto grado de responsabilidad respecto a los contenidos que difunden***. Disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0542
2015.pdfhttps://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0542-2015.pdf

Lo mismo ocurre en la red social Facebook del denunciado, en donde no se considera como cuenta personal, sino como una página (con 24,164 seguidores). Dicha página puede consultarse en: https://www.facebook.com/FeliferMaciasO;

Ahora bien, respecto de la conducta referente al presunto uso indebido de recursos públicos, debió responderse la siguiente pregunta:

*¿La participación de un Diputado Federal en actividades que le son o no propias puede ser analizada para establecer un uso indebido de recursos públicos?*

En mi concepto, analizar si las actividades de un Diputado Federal en periodos laborales corresponden a las funciones que le son encomendadas es relevante para determinar la existencia o no de la infracción relativa al uso indebido de recursos públicos.

Ello, porque si dichas actividades escapan de la esfera de su competencia, entonces se estaría en presencia de un desvío o distracción injustificados de las actividades encomendadas y, en consecuencia, un probable uso indebido de los recursos públicos asignados para actividades distintas del ejercicio de sus atribuciones o respecto de las que le son connaturales.

**f) Facultad de este Instituto de iniciar, de oficio, el procedimiento administrativo correspondiente respecto de la afectación de la imagen de niñas, niños y adolescentes que se advierten de las publicaciones denunciadas.**

De igual forma, me aparto de las consideraciones vertidas en la resolución, relativas a la imposibilidad de este Instituto de pronunciarse respecto de las imágenes de menores de edad que aparecen en las publicaciones denunciadas.

Al respecto, en el particular debieron tomarse en cuenta los siguientes aspectos: **a)** se trata de cuentas de redes sociales de un servidor público; **b)** son cuentas públicas no solamente porque se trate de un servidor público sino porque las empresas respectivas *Twitter y Facebook,* las tienen consideradas con dicho carácter; **c)** de ambas cuentas de redes sociales se advierten miles de seguidores, en *twitter* dicho servidor público tiene más de diez mil seguidores y en la página de *Facebook* tiene más de veinticuatro mil; **d)** la información publicada en las cuentas de referencia tiene la posibilidad de ser *retwiteada* o *compartida* por quienes siguen a dicho

servidor público lo que produce que el espectro de propagación de la información e imágenes contenidas en la misma, se amplíe a un mayor número de receptores; **e)** la ausencia o deficiencia de medidas que garanticen el derecho a la imagen y la seguridad de los menores que aparecen en las publicaciones produce un grado de exposición probablemente no deseado por ellos –al menos es una circunstancia no demostrada ni requerida en la instrucción del procedimiento sancionador- que podría resultar atentatorio de sus derechos a la imagen, a la identidad, a la intimidad, privacidad, autodeterminación informativa y libre desarrollo de la personalidad; así como **f)** el parámetro de constitucionalidad (Constitución, tratados, pactos, declaraciones y convenciones en materia de protección de menores)[4] imponen el deber de todas las autoridades del Estado mexicano, entre ellas, este Instituto, de proveer, inclusive de oficio, de todas las medidas tendentes a garantizar el interés superior de la infancia.

Del mismo modo, el artículo 223 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, faculta a este instituto a iniciar "de oficio" el procedimiento correspondiente, razón por la cual también me aparto de las consideraciones de la resolución a partir de las cuales se considera que este Instituto carece de competencia para proveer lo conducente sobre este punto.

---

[4] Artículo 1, párrafo primero, artículo 4, párrafos noveno y onceavo de la Constitución Federal.
Artículo 16 Convención sobre los Derechos del Niño.
Artículos 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como, Artículos 6, párrafo 2 y 8, párrafo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño.
Artículo 5, primer párrafo de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
Artículo 5 Convención sobre los Derechos del Niño.
Artículo 18 Convención sobre los Derechos del Niño.
Artículo 13 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. 12 artículo 6 de la Constitución; Artículo 13, párrafos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC17/02, párr.. 53, 54 y 60
Párrafo 8, inciso d) de las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos; artículos 12, párrafo 1 y 2; 13 y 14 de la Convención sobre los Derechos del Niño; Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 4, La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, párr. 8.
Artículos 64, 65, 66 y 67 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 12, El derecho del niño a ser escuchado, 20 de julio de 2009, párrafos 15 y 82
Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 12, El derecho del niño a ser escuchado, 20 de julio de 2009, párrafos 15 y 82

Lo anterior, porque en el proyecto se sostiene indebidamente que las publicaciones en comento no tienen la calidad de propaganda gubernamental ni electoral; sin embargo, en mi concepto, considero que las mismas sí revisten tanto la calidad de propaganda gubernamental como la de propaganda política, en tanto se refieren a la difusión de actividades de un poder público del estado –Poder Ejecutivo- cuya información fue compartida por un funcionario, en este caso, un Diputado Federal, de ahí que la competencia para conocer de dicho aspecto, se surta para este instituto.

**g) Elementos de prueba que debieron analizarse para la determinación.**

Al respecto, considero que, sobre el particular, existen diversos aspectos que debieron analizarse previo a la emisión de la determinación de referencia:

a) La naturaleza y características de las cuentas de redes del denunciado.
b) El ámbito de atribuciones en las que se realizaron dichas actividades.
c) La calidad de las participaciones del denunciado y el efecto de su difusión, es decir, a partir del contenido de las publicaciones y sus imágenes, se debió analizar si se trató de un genuino ejercicio de difusión o reviste características propias de una promoción personalizada.
d) Descartar o confirmar la sistematicidad en la difusión con características distintas a las informativas.
e) La debida protección de las imágenes de menores (interés superior de la infancia) que aparecen en las publicaciones a partir de los requerimientos y medidas cautelares pertinentes.

### h) Conclusión

Conforme a lo expuesto y en atención a que considero que en el presente procedimiento administrativo sancionador debieron analizarse elementos normativos adicionales, considerarse medidas para mejor proveer, así como determinar lo conducente respecto al inicio de oficio de procedimiento administrativo sancionador respecto a la propaganda en la que aparecen menores de edad y, **sin prejuzgar sobre la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo procedente era revocar el cierre de instrucción del presente procedimiento a efecto de abordar y dilucidar los aspectos a los que me he referido.**

En este sentido, arribo a la convicción de que el presente procedimiento debió reponerse a efecto de resolver en completitud; por ello y al apartarme de las consideraciones así como el sentido que sustentan la determinación emito el presente **VOTO PARTICULAR. CONSTE.**