



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/043/18

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: IEEQ/PES/055/2018-P.

DENUNCIANTE: ROBERTO IBARRA ÁNGELES, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA ANTE EL CONSEJO DISTRITAL 09, CON SEDE EN SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO.

DENUNCIADOS: GUILLERMO VEGA GUERRERO, OTRORA CANDIDATO A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO, Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

ASUNTO: SE EMITE RESOLUCIÓN.

Santiago de Querétaro, Querétaro, veinticinco de agosto de dos mil dieciocho.

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro dicta resolución respecto de la denuncia presentada por Roberto Ibarra Ángeles, representante propietario del partido político Morena ante el Consejo Distrital 09, con sede en San Juan del Río, Querétaro, en contra de Guillermo Vega Guerrero, otrora candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento del municipio de San Juan del Río, Querétaro, y Partido Acción Nacional, en el procedimiento especial sancionador IEEQ/PES/055/2018-P.

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.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/043/18

Dirección Ejecutiva: Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto.

Denunciante: Roberto Ibarra Ángeles, representante propietario del partido político Morena ante el Consejo Distrital 09, con sede en San Juan del Río, Querétaro.

Denunciados: Guillermo Vega Guerrero, otrora candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento del municipio de San Juan del Río, Querétaro, y Partido Acción Nacional.

Denunciado u otrora candidato: Guillermo Vega Guerrero.

PAN Partido Acción Nacional.

Municipio: Municipio de San Juan del Río, Querétaro.

RESULTANDOS

De las constancias que obran en autos del expediente al rubro indicado, se desprende lo siguiente:

I. Presentación de denuncia. El dieciséis de junio de dos mil dieciocho,¹ se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto, el escrito de denuncia en contra del otrora candidato, por la probable vulneración a la normatividad electoral así como del PAN, por omitir vigilar la conducta infractora.

II. Recepción y diligencias preliminares. El veinte de junio, la Dirección Ejecutiva emitió proveído en el cual, entre otros aspectos, recibió el escrito de denuncia y ordenó realizar diligencias preliminares.

III. Acta circunstanciada. El veinte de junio, personal de la Dirección Ejecutiva levantó acta circunstanciada de fe de hechos, en atención a la instrucción realizada en el proveído de misma fecha.

¹ Las fechas subsecuentes corresponden al año dos mil dieciocho, salvo que se indique lo contrario.



IV. Admisión. El once de julio, la Dirección Ejecutiva admitió la denuncia y ordenó emplazar a los denunciados, a fin de que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos.

V. Audiencia. El veintitrés de julio, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, ese mismo día, así como el veinticinco de julio, se recibieron escritos en los que el otrora candidato dio contestación a la denuncia.

VI. Vista. El veintitrés y veinticuatro de julio, se dio vista a la partes para manifestar por escrito lo que a su derecho conviniera dentro del plazo establecido; y se puso a su disposición el expediente de referencia.

VII. Diligencias para mejor proveer. El siete de agosto, la Secretaría Ejecutiva emitió proveído a través del cual ordenó realizar diligencias para mejor proveer.

VIII. Estado de resolución. El catorce de agosto, la Dirección Ejecutiva emitió proveído por medio del cual puso los autos del procedimiento en estado de resolución.

CONSIDERANDOS

Primero. Competencia. El Consejo General es competente para conocer y resolver el procedimiento especial sancionador IEEQ/PES/055/2018-P; de conformidad con los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal; 32, párrafos primero y tercero de la Constitución Política del Estado de Querétaro; 98 y 104, incisos a) y r) de la Ley General; 61, fracción XXXV, 92, párrafo sexto, 100, fracción VI, 210, fracción VI, 211, fracción IV, 229, fracción II, 232, 254 y 255 de la Ley Electoral; 59, párrafo primero y 61 de la Ley de Medios; 79, fracción I, 82 y 83 del Reglamento Interior del Instituto.

Segundo. Estudio de fondo. En este apartado se analizan las manifestaciones de las partes en sus diferentes etapas procesales.² Posteriormente, se fija la *litis*, se aborda la valoración de los medios probatorios admitidos a las partes, así como los elementos obtenidos por la Dirección Ejecutiva y, finalmente, se analiza si se acredita o no la existencia de las violaciones imputadas.

I. Planteamiento del caso

² Dichas manifestaciones se tienen por reproducidas como si se insertasen a la letra, a fin de evitar repeticiones innecesarias.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/043/18

Las partes, al comparecer en el presente procedimiento, realizaron las imputaciones y defensas que consideraron pertinentes. Además, ofrecieron los medios probatorios que a su juicio las corroboran.

A. Denunciante

Del análisis de la denuncia presentada, se advierte que el denunciante refirió que:

1. El ocho de junio, a las diecisiete horas con diez minutos, el otrora candidato realizó una publicación en su cuenta pública la red social *Facebook* que violenta las normas sobre propaganda político-electoral, en razón que de su contenido se advirtieron ligas de internet y mensajes para inscribirse y/o registrarse a los programas de apoyo "Mujeres en Acción" y "Jóvenes Emprendedores".
2. Para la inscripción y/o registro a los programas, se solicitan, mediante un cuestionario obligatorio, datos confidenciales a la ciudadanía como dirección de correo electrónico, nombre completo, edad, número de teléfono, celular y descripción breve del proyecto.
3. En los mensajes de las publicaciones se menciona que las personas beneficiadas recibirían un incentivo económico, créditos, entre otros apoyos.
4. El denunciado promovió, participó y entregó créditos, traducándose en otorgamientos de prestaciones económicas a la ciudadanía, causando una presión al elector para emitir su voto, lo cual, a su vez, causó inequidad en la contienda electoral.
5. El PAN incumplió con su deber de cuidado.

B. Denunciados

El PAN no compareció al procedimiento y el otrora candidato, a través de su representante, manifestó esencialmente lo siguiente:

1. Es falso que el denunciado haya violentado lo establecido en el artículo 100, fracción VI de la Ley Electoral, pues no se tiene ningún indicio de que haya participado en la entrega o prestación de bienes, obras y servicios públicos, tampoco en la entrega de productos de la canasta básica, de primera necesidad, materiales de construcción, ni mucho menos en el otorgamiento de cualquier prestación económica al elector.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/043/18

2. En el enlace de la página de internet, se observa un ejercicio legítimo de propaganda electoral, regulada en el artículo 100, fracción III de la Ley Electoral.
3. A la publicación señalada por el denunciante se llega de manera volitiva y debiendo realizar varios pasos que manifiestan la voluntad de la ciudadanía de querer enterarse de las propuestas del otrora candidato. Además, de ésta no es posible acreditar la entrega de algún beneficio en efectivo o de otro tipo, ni que fueran susceptibles de constituir un bien o servicio, pudieran considerarse como un tipo de recompensa a los electores a fin de inducirles a la abstención o a sufragar a favor o en contra de un candidato o partido político.
4. No es ilegal la sola publicación de la propaganda citada, así como el que contenga un formulario para las personas interesadas, pues de conformidad con los artículos 100, fracción I de la Ley Electoral y 242 de la Ley General, las actividades de campaña deben propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas de acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.
5. De las publicaciones en la red social *Facebook*, así como de las ligas de internet, se advierte que constituyen propaganda electoral apegada a la normatividad electoral, debido a que puede observarse el nombre del otrora candidato, el emblema del partido político que lo postuló y, además, se promociona la posible implementación de dos programas sociales denominados "Mujeres en Acción" y "Jóvenes Emprendedores", los cuales forman parte de las propuestas de campaña del entonces candidato.
6. Del contenido de la página de internet se advierte la implementación de una estrategia dirigida a mujeres y jóvenes, entre las cuales destacan la "Red Mujeres" y "Red Jóvenes". También, es de observarse que en todo momento se manejan los programas como propuestas de campaña, para cuya materialización se pide el voto de la ciudadanía.
7. No se solicitaron datos de la credencial de elector ni habría certeza de, en caso de registrarse, que fueran personas reales, por esta razón, el uso de los posibles datos recabados sería como medida estadística general para conocer las condiciones o necesidades de la población, con el propósito de identificar las políticas públicas más adecuadas para enfrentarlas en términos generales o en determinadas áreas.



8. No está demostrado que existió presión o coacción al electorado, pues para su actualización es necesario que se verifique la existencia de alguna amenaza, presión, coacción, violencia física o moral al elector.
9. Se trata de propaganda electoral que se encuentra dirigida a promocionar al otrora candidato y obtener adeptos mediante la difusión de promesas de campaña.
10. No media la entrega de ningún material, por lo que no hay manera de que se permita hacer alguna transferencia de dinero, ni que la persona que se entera del programa presuma que es parte de los beneficiarios, pues se observa a simple vista que si alguien se inscribía, era como interesado de los programas y, con este ejercicio de ciudadanía, se lograra determinar si el programa pudiera llegar a realizarse en el momento hipotético de que el otrora candidato ganara. Así, las publicaciones no constituyen más que una promesa de campaña, cuya implementación estuvo sujeta a que ganara el otrora candidato.
11. Si alguna persona llegara a registrarse era para mostrar su interés en un posible programa a desarrollar en el nuevo gobierno, a partir de octubre de dos mil dieciocho, si es que el candidato ganara.
12. La denuncia debe ser desechada, desestimada y archivada al no acreditarse ninguno de los hechos que en ella se mencionan.

II. Causales de improcedencia. Las causales de improcedencia se deben analizar previamente, ya sea a petición de parte o de oficio, porque si se configurara alguna, no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia planteada, por existir un obstáculo para su válida constitución.³

En el caso concreto, el otrora candidato adujo que la denuncia no era procedente y que debía desestimarse por resultar infundada, inoperante, y frívola. Sin embargo, ninguna de estas razones constituye alguna causal de improcedencia y, tratándose de las previstas en el artículo 236 de la Ley Electoral,⁴ tampoco se observa la actualización de alguna de ellas. Esto es así, pues se advierte que el denunciante asentó su nombre y firma en el escrito de inconformidad, el cual acompañó con las pruebas que consideró pertinentes para acreditar su dicho. Asimismo, de acuerdo con los artículos 209 y 218 de la Ley Electoral, la tesis P. CXLVIII/2000 y la jurisprudencia 33/2002, no se actualiza la frivolidad, en razón de lo siguiente:

³ Véase la sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-5/2018.

⁴ Artículo 236. La denuncia será desechada de plano por la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos sin prevención alguna cuando no reúna los requisitos indicados en las fracciones I y VI, del artículo 234, de esta Ley.



El denunciante precisó en su denuncia la narración de los hechos, así como los preceptos presuntamente violados, en virtud de que, en su concepto, resultó notorio y evidente que sus pretensiones se encuentran al amparo del derecho, de cuya simple lectura se desprenden probables violaciones a la normativa electoral y que son materia de análisis y, para sustentar su dicho, presentó y ofreció diversas pruebas, las cuales se precisaran en el apartado correspondiente, con base en los hechos narrados; de ahí que no se presente ninguno de los supuestos previstos en artículo 209 de la Ley Electoral.

Finalmente, al no actualizarse alguna de las hipótesis de la frivolidad, y de no advertirse de manera preliminar y manifiesta una causal de improcedencia, esta autoridad considera que para determinar o no la violación de la citada legislación, es preciso valorar las pruebas aportadas a la luz de los preceptos jurídicos, lo cual implica entrar al análisis del fondo del presente asunto.⁵

III. Litis. La controversia se centra en determinar si:

- a) El otrora candidato vulneró las normas de propaganda electoral, en contravención a los artículos 92, párrafo sexto, 100, fracción VI, 211, fracción IV y 229, fracción II de la Ley Electoral.
- b) El PAN incumplió con su deber de cuidado (*culpa in vigilando*) en contravención a los artículos 34, fracción I y 210, fracciones VI de la ley invocada.

IV. Valoración de los medios probatorios

1. Pruebas que obran en autos

Para determinar si las conductas denunciadas infringieron la legislación electoral, se considerará la actualización de los elementos correspondientes, a la luz de los medios probatorios que obran en autos, tomando en cuenta el principio dispositivo aplicable en los procedimientos especiales sancionadores.⁶

A. Denunciante

El denunciante, para acreditar su dicho, acompañó su denuncia con medios probatorios y fueron admitidos los siguientes:⁷

⁵ Atendiendo la jurisprudencia 45/2016, de rubro: "Queja. Para determinar su improcedencia se debe realizar un análisis preliminar de los hechos para advertir la inexistencia de una violación en materia de propaganda político-electoral".

⁶ Lo anterior encuentra sustento en los expedientes SUP-JRC-254/2016, SUP-JRC-199/2017 y SUP-JRC-277/2017.

⁷ En la audiencia de pruebas y alegatos se admitió como medio probatorio la acreditación del denunciante como representante del partido político Morena.



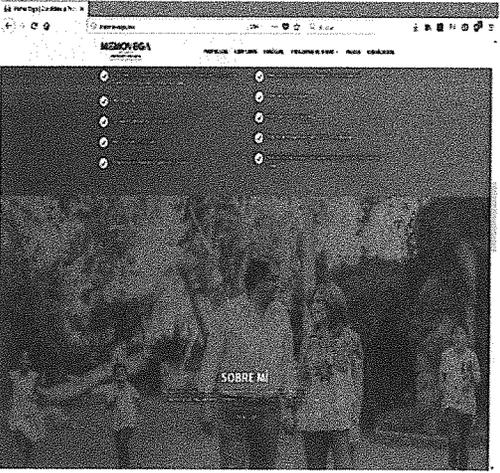
1. Presuncional en su doble aspecto, legal y humana.
2. Instrumental de actuaciones.

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

También, ofreció como prueba siete ligas de internet, cuyo contenido fue certificado por personal adscrito a la Dirección Ejecutiva, por tanto, se detallarán en el apartado de diligencias realizadas por la autoridad substanciadora.

B. Diligencias realizadas por la autoridad sustanciadora

1. El veinte de junio, funcionariado de la Dirección Ejecutiva, levantó acta circunstanciada de fe de hechos respecto de las siguientes ligas de internet:

Ligas de internet	Imagen
<p>1. https://www.facebook.com/memovegamx/; en la que se hizo constar la existencia de la cuenta pública de la red social de Facebook del usuario "Memo Vega", en la cual se dio fe de una publicación, realizada por el usuario señalado el veinte de junio, con el siguiente texto: "Esta campaña se caracteriza por ser ciudadana y resultado de escuchar las peticiones de los jóvenes, sumaremos a este proyecto, la construcción del puente peatonal en Avenida Tecnológico, que brindará seguridad a estudiantes del Instituto Tecnológico de San Juan del Río y a quienes transiten por la zona." "#SigamosCambiandoSanJuan" (s/c).</p>	
<p>2. http://memovega.mx/, en la que se hizo constar la existencia de la página de internet, describiendo su contenido y del cual se acreditó lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Un recuadro azul marino sobre el que hay diez círculos blancos con el símbolo "✓" azul marino, así como las leyendas "Crecimiento de Modelo de Seguridad 'Juntos Prevenimos', así como la conformación de más Comités Vecinales.", "Plan Municipal de Austeridad.", "Escuela Municipal de Computación.", "Más Festivales Culturales.", "Programas de Aparatos Auditivos y Lentes.", "Más créditos sin intereses 'Mujeres Emprendedoras'.", "Más Estufas Ecológicas.", "Más Calentadores Solares.", "Más obras de servicios básicos en comunidades.", "Más obras para mejorar escuelas, como sanitarios, techumbres, y aulas." 	

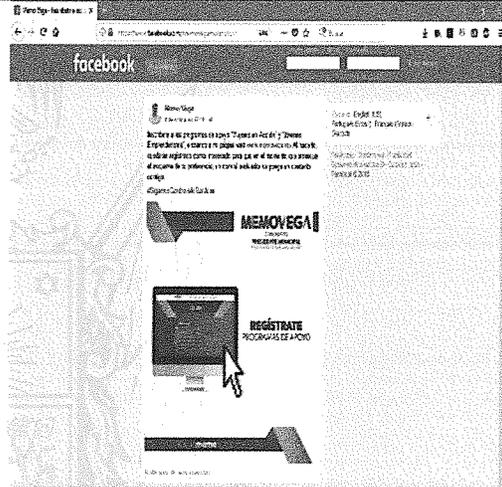


INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

- b) Las leyendas "REGÍSTRATE" y "PROGRAMAS DE APOYO", "RED MUJERES" y "RED JÓVENES EMPRENDEDORES", "SÍGUEME EN MIS REDES SOCIALES", "MEMO VEGA", "CANDIDATO", "PRESIDENTE MUNICIPAL", "2018-2021", "¡SIGAMOS CAMBIANDO SAN JUAN!" y el emblema del PAN.



3. <https://www.facebook.com/memovegamx/photos/a.469847553088818.107374129.469147416492165/1939154162824809/?type=1&theater>; en la que se hizo constar la existencia de la página de internet, describiendo su contenido.



De la mencionada liga de internet se constató lo siguiente:

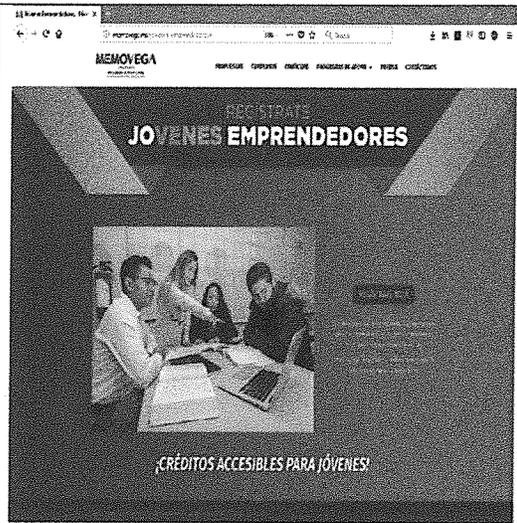
- a) Una publicación realizada el ocho de junio a las 17:10 con el contenido: "Inscríbete a los programas de apoyo 'Mujeres en Acción' y 'Jóvenes Emprendedores', entrando a mi página web www.memovega.mx Al(sic) hacerlo, quedarás registrado como interesado para que en el momento que arranque el esquema de tu preferencia, un comité evaluador se ponga en contacto contigo".
- b) Entre otras las leyendas: "#SigamosCambiandoSanJuan", "MEMO VEGA", "CANDIDATO", "PRESIDENTE MUNICIPAL", "AYUNTAMIENTO SAN JUAN DEL RÍO", "REGÍSTRATE" y "PROGRAMAS DE APOYO", "REGÍSTRATE" y "RED MUJERES".



4. <http://memovega.mx/jovenesemprendedores/>; en la que se hizo constar la existencia de la página de internet, describiendo su contenido.

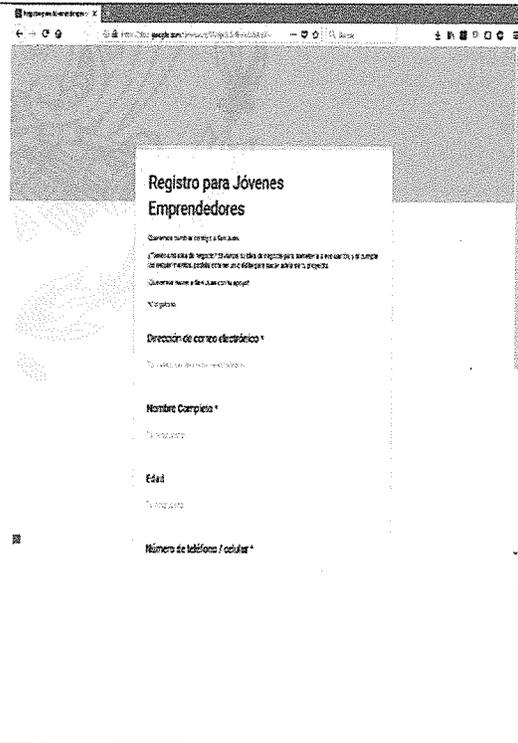
De la liga de internet en comentario, se constató:

- a) Entre otras, las leyendas: "MEMO VEGA", "CANDIDATO", "PRESIDENTE MUNICIPAL", "AYUNTAMIENTO SAN JUAN DEL RÍO", "PROPUESTAS", "CUMPLIMOS", "CONÓCEME", "PROGRAMAS DE APOYO", "PRENSA" y "CONTÁCTANOS", "REGÍSTRATE", "JOVENES(sic) EMPRENDEDORES".
- b) Un mensaje, cuyo contenido es el siguiente: "Quedarás registrado como interesado del programa para que un comité evaluador se ponga en contacto contigo en el momento que arranque el esquema. *Para tu mayor seguridad y comodidad, serás dirigido a un formulario externo de *Google Forms*" y "¡CRÉDITOS ACCESIBLES PARA JÓVENES!".

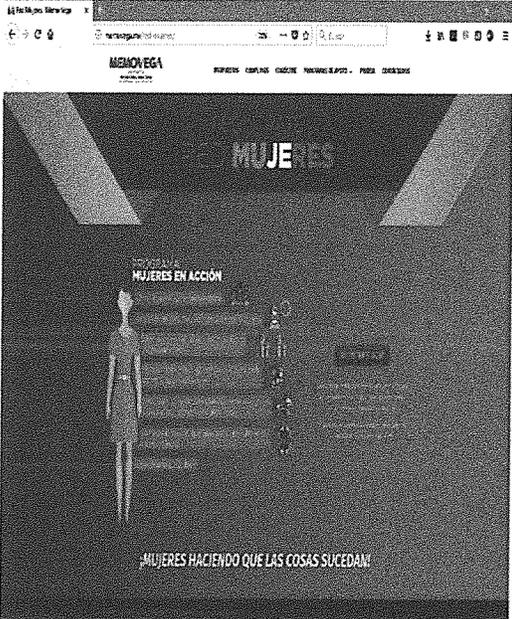


5. https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScfHdbLxhJUbbVGDs64Tc9hmP_FZCkqvclYutRv44N0qCVvw/viewform; en la que se hizo constar la existencia de la página de internet, cuyo contenido, entre otros, es el siguiente:

- a) Las leyendas siguientes: "Registro para Jóvenes Emprendedores", "Queremos cambiar contigo a San Juan.", "¿Tienes una idea de negocio? Envíanos tu idea de negocio para someterla a evaluación, y si cumple los requerimientos, podrás obtener un crédito para sacar adelante tu proyecto." y "¡Queremos mover a San Juan con tu apoyo!"
- b) Un formulario que, entre otros, solicita los datos siguientes: "*Obligatorio", "Dirección de correo electrónico*", "Tu dirección de correo electrónico", "Nombre Completo **", "Tu respuesta", "Edad", "Tu respuesta", "Número de teléfono / celular"





<p>teléfono/celular*", "Tu respuesta", "Descripción breve del proyecto*", "Tu respuesta"; "ENVIAR", "Nunca envíes contraseñas a través de Formularios de Google.", "Este contenido no ha sido creado ni aprobado por Google. Informar sobre abusos - Condiciones del servicio - Otros términos" y "Google Formularios"</p>	
<p>6. http://memovega.mx/red-mujeres/ en la que se hizo constar la existencia de la página de internet y de su contenido, el cual es el siguiente:</p> <p>De la mencionada liga de internet se constató lo siguiente:</p> <p>a) Se advierten las leyendas, entre otras, las siguientes: "MEMO VEGA", "CANDIDATO", "PRESIDENTE MUNICIPAL", "AYUNTAMIENTO SAN JUAN DEL RÍO", "PROPUESTAS", "CUMPLIMOS", "CONÓCEME", "PROGRAMAS DE APOYO", "PRENSA", "CONTÁCTANOS", "REGÍSTRATE", "RED MUJERES", "PROGRAMA MUJERES EN ACCIÓN", "10 mil mujeres serán beneficiadas", "Recibirán un incentivo económico y otros apoyos", "REGÍSTRATE AQUÍ" y "Quedarás registrada como interesada del programa para que un comité evaluador se ponga en contacto contigo en el momento que arranque el esquema. *Para tu mayor seguridad y comodidad, serás dirigido a un formulario externo de <i>Google Forms</i>"</p>	
<p>7. https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfzaUyc8eL3tCTDiEJXHLaQc5HVbZD7xDMwsT4l-fCWuQhehw/viewform; en la que se hizo constar la existencia de la página de internet, describiendo su contenido.</p> <p>Del contenido de la liga de internet se constató lo siguiente:</p> <p>a) Las siguientes leyendas: "Registro para Red Mujeres", "Únete al programa 'Mujeres en Acción' de Memo Vega, en el cual 10 mil mujeres de San Juan del Río serán beneficiadas", "Recibirán un</p>	



<p>incentivo económico y nuevos apoyos, para que puedan ser agentes de cambio en sus colonias y comunidades. Harán equipo con el gobierno para promover valores y la unión familiar, también reunirán a jóvenes para ser parte de pláticas sobre adicciones y organizarán actividades deportivas."</p> <p>b) Un formulario que, entre otros, solicita los datos siguientes: "*Obligatorio", "Dirección de correo electrónico*", "Tu dirección de correo electrónico", "Nombre Completo*", "Tu respuesta", "Edad", "Tu respuesta", "Número de teléfono/celular*", "Tu respuesta", "Domicilio", "Tu respuesta", "ENVIAR", "Nunca envíes contraseñas a través de Formularios de Google.", "Este contenido no ha sido creado ni aprobado por Google. Informar sobre abusos - Condiciones del servicio - Otros términos" y "Google Formularios".</p>	
---	--

2. El siete de agosto, la Secretaría Ejecutiva emitió proveído a través del cual, se ordenó al municipio lo siguiente:

- a) Informe si el Cabildo aprobó la implementación de algún programa para apoyos a mujeres, así como a jóvenes. En caso de ser afirmativo, en relación al programa de que se trate, proporcione copia certificada de: i) acta de Cabildo en la que consta el nombre y su aprobación; ii) plan operativo; iii) acuerdo del presupuesto autorizado por el Cabildo, destinado a su ejecución; iv) acuerdo de fecha de inicio, con su información desglosada de qué colonias y comunidades ya han sido beneficiadas con la entrega de dicho programa; y v) acuerdo de cabildo con el padrón de beneficiarios.

En el mismo proveído, ordenó al otrora candidato:

- a) Referir si los programas "Mujeres en Acción" y "Jóvenes emprendedores" pertenecen a algún programa social o algún otro proyecto relacionado.
- b) Señalar cuál es la finalidad u objetivos de la solicitud de registro de los programas "Mujeres en Acción" y "Jóvenes emprendedores", así como el tratamiento que se le dio, en su caso, a los datos personales proporcionados por las y los interesados.



- c) Especificar el número de personas que realizaron la inscripción a los programas "Mujeres en Acción y "Jóvenes emprendedores", las fechas de inscripción y de ser posible los datos registrados, desde la fecha de implementación en las respectivas páginas de internet hasta el siete de agosto del año en curso.
3. El diez de agosto, el municipio dio respuesta al requerimiento a través del oficio UIG/003/08/2018, por medio de cual, entre otras cosas, manifestó lo siguiente:
- a) El Ayuntamiento, así como sus unidades administrativas y organismos descentralizados brindan apoyos y programas a personas vulnerables, mujeres, jóvenes e infantes, mediante la implementación de ayuda de carácter asistencial, psicológicos, jurídicos, educativos, deportivos, culturales, etcétera; los que por su naturaleza, no requieren de aprobación del cabildo, sino son facultativos a las personas que los necesiten, siendo estos apoyos inherentes a las unidades administrativas que los brindan.
 - b) En cuanto a apoyos dirigidos hacia Mujeres, entre otros, se encuentra el Apoyo a Mujeres Emprendedoras de San Juan, cuyo objetivo principal de obtener apoyo para un negocio; se otorga a mujeres entre dieciocho y sesenta y cinco años, con una actividad económica y que radiquen en el municipio.
 - c) Referente a programas dirigidos hacia jóvenes, se tiene entre otros, el Convenio de Colaboración con la Universidad Autónoma de Querétaro para otorgar becas a jóvenes que habitan en el municipio de San Juan del Río, que se encuentran inscritos o pretendan cursar alguno de los programas académicos que oferta la Universidad.

Adjuntó copias certificadas del Convenio de colaboración celebrado por el municipio y la citada Universidad, de nueve de diciembre de dos mil dieciséis; así como de la sesión extraordinaria de cabildo de cuatro de marzo de dos mil dieciséis en el que se aprobó la propuesta presentada por el presidente municipal del Ayuntamiento del municipio, respecto de la suscripción de un contrato de comisión mercantil, para la implementación del "Programa ¡Cumpliendo contigo! Mujeres emprendedoras de San Juan del Río".

Por su parte, el otrora candidato dio contestación al requerimiento, en los términos siguientes:



- a) Los programas "mujeres en acción" y "Jóvenes emprendedores" no pertenecen a ningún otro programa social o proyecto relacionado, fueron propuestas de campaña para su posible implementación en el próximo gobierno municipal que comienza el primero de octubre.
- b) La finalidad u objetivo de la solicitud de registro de los programas "mujeres en acción" y "Jóvenes emprendedores" fue un ejercicio estadístico y ciudadano con el propósito de identificar las políticas públicas más adecuadas para enfrentarlas en términos generales o en determinadas áreas, una vez que el otrora candidato ganara la elección y comenzara el nuevo gobierno a tomar posesión el primero de octubre.
- c) No tiene información de que alguna persona se haya registrado en alguno de los programas que se plantearon como propuestas de campaña en la referida página de internet; no obstante, si así hubiera sido, el uso de los posibles datos recabados sería como medida estadística general y con total confidencialidad, con los fines señalados en el inciso b).

C. Valoración y alcance probatorio

Esta autoridad procede a realizar la valoración y alcance de los medios probatorios ofrecidos conforme a las reglas establecidas en la legislación electoral; lo cual se realiza conforme a lo siguiente:

1. Los requerimientos emitidos por la Secretaría Ejecutiva del Instituto, dentro de las diligencias realizadas por la autoridad substanciadora, así como el oficio UIG/003/08/2018, signado por el Titular de la Unidad de Información Gubernamental del municipio, constituyen documentales públicas en tanto que son actuaciones efectuadas por autoridades en ejercicio de sus funciones, con valor probatorio pleno, en términos de los artículos 242 de la Ley Electoral; así como 38, fracción I, 42, fracciones II y III, y 47, fracción I de la Ley de Medios.
2. El escrito de contestación al requerimiento del otrora candidato, es una documental privada, con valor indiciario conforme a los artículos 242 de la Ley Electoral; 38, fracción II, 43 y 47, fracción II de la Ley de Medios.



3. El acta de veinte de junio levantada por funcionariado adscrito a la Dirección Ejecutiva, corresponde a una documental pública, al tratarse de actuaciones emitidas por la autoridad electoral en el ejercicio de sus funciones y por dar fe de los hechos que le constaron, por lo que se concede valor probatorio pleno en términos de los artículos 242 de la Ley Electoral, 38, fracción I, 42, fracción II y 47 fracción I de la Ley de Medios.
4. Los medios probatorios identificados con los numerales 1 y 2, dentro de aquellos admitidos al denunciante, se valoran en términos de los artículos 38, fracciones V y VI y 46 de la Ley de Medios. Tales pruebas tendrán valor probatorio pleno siempre que a juicio de esta autoridad, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados.

D. Hechos acreditados

Descritas las pruebas que obran en el expediente y señalado su valor probatorio, de conformidad con la normatividad electoral, se procede a identificar los hechos acreditados y relacionados con la controversia.

De acuerdo con el segundo párrafo del artículo 36 de la Ley de Medios, según el cual son objeto de prueba los hechos controvertidos, mas no el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos por las partes; así como del análisis en lo individual y en su conjunto realizado a las pruebas que obran en el expediente, de acuerdo con los artículos 242 de la Ley Electoral; 38, fracciones, I, II, V y VI, 42, fracción II y III, 43, 46 y 47 de la Ley de Medios, se acredita que:

1. **Candidatura en vía de elección consecutiva del denunciado.** Es un hecho público y notorio⁸ que Guillermo Vega Guerrero, contendió como candidato al cargo de presidente municipal del Ayuntamiento del municipio de San Juan del Río, Querétaro, postulado por el PAN dentro del proceso electoral 2017-2018. Del mismo modo, es un hecho público y notorio que en su carácter de presidente municipal, el doce de marzo presentó solicitud de licencia ante el Ayuntamiento, para contender en el proceso electoral en vía de elección consecutiva a la candidatura mencionada, la cual fue aceptada el catorce siguiente, para surtir efectos el dos de abril.

⁸ Sirven de apoyo las jurisprudencias de rubro: "Hechos notorios. Conceptos general y jurídico"; así como "Hechos notorios. Los magistrados integrantes de los tribunales colegiados de circuito pueden invocar con ese carácter las ejecutorias que emitieron y los diferentes datos e información contenidos en dichas resoluciones y en los asuntos que se sigan ante los propios órganos".



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/043/18

2. **Publicaciones en la red social Facebook.** El veinte de junio, el otrora candidato a través de su cuenta pública, hizo manifestaciones relativas a la construcción de un puente peatonal en Avenida Tecnológico. De igual modo, el ocho de junio realizó una publicación en la que invitó a la población a inscribirse a los programas de apoyo "Mujeres en Acción" y "Jóvenes Emprendedores", entrando a su página www.memovega.mx; también, refirió que al hacerlo quedarían registrados como interesados, para que al momento en que arranque el esquema, un comité evaluador se pusiera en contacto.

3. **Propuesta de campaña "Jóvenes emprendedores" y "Mujeres en acción".** Del oficio UIG/003/08/2018, signado por el Titular de la Unidad de Información Gubernamental, quedó acreditado que a la fecha no existe ningún programa denominado "jóvenes emprendedores" y "mujeres en acción". Asimismo, que el municipio cuenta con un programa dirigido a mujeres de nombre "Programa ¡Cumpliendo contigo! Mujeres emprendedoras de San Juan del Río", aprobado mediante acta de Cabildo SHA/0308/2016.

4. **Formulario de inscripción al futuro programa "Jóvenes emprendedores".** El veinte de junio, a través de las ligas de internet www.memovega.mx, <http://memovega.mx/jovenesemprendedores/>, y https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScfHdbLxhJUUbBvGDS64Tc9hmPs_FZCkqvclYutRv44N0qCVvw/viewform, era posible tener acceso a un formulario dirigido a jóvenes interesados en obtener un crédito para emprender un negocio; para tal efecto, se debían ingresar los siguientes datos: dirección de correo electrónico, nombre completo, número de teléfono o celular, edad, domicilio, así como una descripción breve del proyecto.

Las personas inscritas, quedaban registradas como interesadas al programa, para que un comité evaluador se contactara con ellas una vez que iniciara el esquema.

5. **Formulario de inscripción al futuro programa "Mujeres en "Red-mujeres".** El veinte de junio, por medio de las ligas de internet www.memovega.mx, <https://memovega.mx/red-mujeres/> y <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfzaUyc8eL3tCTDiEJXHLaQc5HVbZD7xDMwsT4I-fCWuQhehw/viewform>, era posible tener acceso a un formulario dirigido a mujeres interesadas en recibir un incentivo económico y otros apoyos, especificando que diez mil mujeres serían beneficiadas; para tal efecto, se debían ingresar los siguientes datos: dirección de correo electrónico, nombre completo, número de teléfono o celular, edad, domicilio, así como una descripción breve del proyecto.



Las personas inscritas, quedaban registradas como interesadas al programa, para que un comité evaluador se contactara con ellas una vez que iniciara el esquema.

V. Análisis de las conductas imputadas

En este apartado se analiza si, a partir de los hechos acreditados, se actualizan o no las violaciones denunciadas, consistentes en: a) vulneración a las normas de propaganda electoral; y b) incumplimiento del deber de garante por parte del PAN (*culpa in vigilando*); para ello, en cada una de las secciones siguientes, se indican las premisas normativas aplicables, y posteriormente, si los hechos denunciados se ajustan o no a ellas.

A. Marco normativo

1. Propaganda electoral

El artículo 92, párrafo sexto de la Ley Electoral señala que está estrictamente prohibido a los partidos políticos, candidaturas, sus equipos de campaña o cualquier persona, 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.

Al respecto la Sala Superior ha señalado que si bien la norma no establece el medio por el cual puede realizarse el ofrecimiento o entrega de los bienes o servicios, al utilizarse la locución "cualquier tipo de material" debe entenderse en el sentido de cualquier medio que implique su difusión, incluidas internet y las redes sociales.⁹

El artículo 100, fracción III de Ley Electoral precisa que la propaganda electoral se constituye por elementos producidos, empleados y difundidos durante el periodo de campañas electorales por los candidatos independientes, partidos políticos, coaliciones y sus candidatos, con el propósito de obtener el voto, como escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y proyecciones.

Por su parte, la fracción VI del artículo en cita prohíbe a los partidos políticos, sus militantes sin cargo público, dirigentes, representantes y candidatos, entregar productos de la canasta básica, de primera necesidad, materiales de construcción o participar en el otorgamiento de cualquier prestación económica al elector.

⁹ SRE-PSC-179/2018.



De acuerdo a la acción de inconstitucionalidad 22/2014 los preceptos invocados, tienen como propósito evitar que el voto se exprese, no por los ideales políticos de un partido o candidato, sino por las dádivas que, influyan de manera decisiva en la emisión del sufragio.

2. Culpa in vigilando

La figura de la *culpa in vigilando*¹⁰ se estipula en el artículo 25, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, el cual impone a los institutos políticos el deber de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de la ciudadanía.

Por su parte, el artículo 443, numeral 1, inciso a) de la Ley General, señala como infracciones atribuibles a los partidos políticos, el incumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones legales aplicables.

La Ley Electoral en el artículo 34, fracción I, indica que los partidos políticos están obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales con apego a las disposiciones de la Constitución Política, la Constitución Estatal, las Leyes Generales y la Ley Electoral, respetando los derechos de sus afiliados, de los ciudadanos y la libre participación política de los demás partidos. Asimismo, el artículo 210, fracción VI de ese ordenamiento, dispone que constituye una infracción de los partidos políticos la omisión de vigilar la conducta de sus precandidatos y candidatos, entre otros.

B. Caso concreto

1. Propaganda electoral

El denunciante se inconformó, porque a su juicio el otrora candidato promovió, participó y entregó créditos, causando presión al electorado para la emisión del voto a su favor.

Al respecto, esta autoridad determina la inexistencia de la infracción denunciada, con base en lo siguiente:

¹⁰ Tesis XXXIV/2004 y jurisprudencia 17/2010. Asimismo, las sentencias SUP-RAP-151/2014 y sus acumulados, SUP-RAP-155/2014, SUP-RAP-185/2014, SUP-JE-21/2014 y SUP-JE-3/2014.



Como lo ha determinado la Sala Superior,¹¹ de las disposiciones legales enunciadas, se advierte que la norma prohíbe la entrega de cualquier tipo de material en la que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por si o interpósita persona, con la finalidad de inducir o presionar al elector para obtener su voto, por lo que para actualización de esta infracción es necesario:

- a) La entrega de un material prohibido o algún beneficio; y
- b) Que la entrega tenga el objetivo de presionar o inducir a la población a otorgar su voto en favor de determinada opción política.¹²

En la especie, está acreditado que el denunciado, a través de la página de internet que utilizó para promocionar su candidatura, puso a disposición de la población, dos propuestas de programas; uno dirigido a jóvenes y otro a mujeres del municipio, consistentes en recibir apoyos e incentivos económicos, así como créditos para emprender un negocio.

Las personas interesadas, debían registrarse en un formulario que solicitaba los siguientes datos: dirección de correo electrónico, nombre completo, número de teléfono o celular, edad, domicilio, así como una descripción breve del proyecto. Una vez hecho esto, lo conducente era esperar a que un comité evaluador se pusiera en contacto, al momento en que iniciara el programa.

Así, la única consecuencia de llenar el formulario fue que las personas quedarían registradas como interesadas para que, en cuanto iniciara el programa respectivo, un comité evaluador se pondría en contacto con las mismas¹³; sin que ello tuviera como consecuencia el otorgamiento de algún beneficio directo ni que al ingresar sus datos fueran acreedores de manera inmediata o mediata a los incentivos económicos o a los créditos para emprender algún negocio.

Ahora bien, se tiene por demostrado que a la fecha el municipio no cuenta con algún programa denominado "jóvenes emprendedores" o "mujeres en acción", por tanto, es válido afirmar que éstos eran propuestas de campaña, las cuales se realizaron en el periodo legalmente establecido para tal efecto, toda vez que la existencia de los formularios, fue verificada por personal adscrito a la Dirección Ejecutiva el veinte de

¹¹ SUP-RAP-55/2018.

¹² SM-JDC-638/2018 y su acumulado SM-JRC-163/2018.

¹³ Ello se desprende en virtud de que en las páginas <http://memovega.mx/jovenesemprendedores/> y <https://memovega.mx/red-mujeres/> se advierte la siguiente leyenda: "Quedarás registrado como interesado del programa para que un comité evaluador se ponga en contacto contigo en el momento que arranque el esquema".



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/043/18

junio. Esto se robustece con el hecho de que la propaganda denunciada se encontraba en la página de internet utilizada por el otrora candidato para dar a conocer sus propuestas, así quienes tuvieron acceso a los formularios, fueron aquellas personas con interés en informarse respecto a las propuestas del denunciado.

De ese modo, se colige que la conducta motivo de inconformidad se trató de propaganda electoral que pretendió difundir una propuesta de campaña para implementar dos programas sociales, en caso de que el otrora candidato resultara ganador; sin que se tradujera en la entrega de un material prohibido o beneficios, por ende, no existió algún tipo de presión sobre el electorado para la obtención del voto. Cabe destacar que la Sala Superior,¹⁴ en un asunto relacionado con la supuesta implementación de un programa consistente en la entrega de tarjetas impresas de papel, a través de las cuales los receptores tendrían acceso a un apoyo económico si votaban a favor de un candidato, en caso de que ser electo, determinó que la entrega de tarjetas simplemente se trató de la existencia de una red partidista para captar adeptos y simpatía, a quienes se les señaló los programas que se implementarían, en caso de que el referido aspirante resultara triunfador de la elección.

Al igual que en el precedente en cita, los formularios denunciados implicaron la difusión de promesas de campaña respecto de programas dirigidos a mujeres y jóvenes, los cuales se llevarían a cabo en el supuesto de que el otrora candidato ganara los comicios respectivos, lo cual constituye propaganda electoral realizada en el periodo legalmente previsto.

Así, se tiene que los preceptos legales presuntamente vulnerados, tienen el propósito de evitar que el voto se exprese no por los ideales políticos de un partido o candidatura, sino por las dádivas que, abusando de las penurias económicas de la población, influyen de manera decisiva en la emisión del sufragio.¹⁵

Por tanto, como lo sostuvo la Sala Superior en la sentencia de mérito, debe interpretarse que lo sancionable por la norma es la oferta o entrega de bienes materiales de cualquier tipo, que puedan constituir una dádiva u obsequio al electorado, lo cual en la especie no acontece, pues como quedó demostrado, al llenar el formulario denunciado únicamente se registraban, para que un comité evaluador se pusiera en contacto, lo cual no implica *per se* la obtención de algún beneficio que pudiese reclamarse en caso de que el otrora candidato ganara la elección. Además, no existen elementos probatorios que acrediten alguna entrega con motivo de estas propuestas.

¹⁴ SUP-JRC-594/2015.

¹⁵ *Idem.*



Bajo esa tesitura, esta autoridad debe seguir la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual exige que para que la conducta sea sancionable debe existir en el caudal probatorio elementos que encausen la acreditación de la **entrega** de un bien para apoyar la entonces candidatura del denunciado.

Es de precisarse, que las personas interesadas de manera voluntaria decidieron ingresar los datos personales requeridos en el formulario, sin que fuera necesario adjuntar algún documento que acreditara la veracidad de la información proporcionada, en tal virtud que el destinatario de los formularios no tenía certeza de la autenticidad de los datos personales encontrados en ellos.

En consecuencia, se declara la inexistencia de las violaciones objeto de denuncia atribuida al otrora candidato.

2. Culpa in vigilando

El denunciante atribuyó al PAN la falta de deber de cuidado (*culpa in vigilando*), como consecuencia de las conductas atribuidas al otrora candidato, sin embargo, como prerequisite o presupuesto para proceder al estudio de los elementos que integran la falta del deber de cuidado imputable al PAN, debe acreditarse la comisión de una conducta violatoria a la ley que sea susceptible de generar como consecuencia dicha responsabilidad, lo cual no ha sucedido en el caso concreto, al no acreditarse la conducta contraria a la normativa electoral atribuida al otrora candidato.

Así, es inexistente la violación atribuidas al PAN en contravención a los artículos 34, fracción I y 210, fracción VI de la Ley Electoral.

En consecuencia, se determina la inexistencia de la violación objeto de denuncia atribuida a los denunciados, consistente en la supuesta violación a los artículos 34, fracción I, 92, párrafo sexto, 100, fracción VI, 210, fracciones VI, 211, fracción IV y 229, fracción II de la Ley Electoral; tomando en consideración la jurisprudencia 21/2013, con rubro: "Presunción de inocencia. Debe observarse en los procedimientos sancionadores electorales", la cual se aplica a su favor, al no contarse con elementos que permitan determinar lo contrario.

Tercero. Vista. Con fundamento en los artículos 6, inciso A, fracción VIII de la Constitución Federal; y 2, 7, 38 y 39 de la la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, se ordena dar vista al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, con la finalidad de que en ejercicio de sus facultades, competencias y funciones resuelva lo conducente respecto si el tratamiento de los datos personales de los formularios motivo de denuncia se apegó a la normatividad aplicable.



INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

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

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declaran inexistentes las violaciones atribuidas a Guillermo Vega Guerrero, otrora candidato a presidente municipal del Ayuntamiento del municipio de San Juan del Río, Querétaro, así como al Partido Acción Nacional, en los términos del considerando segundo de esta resolución.

SEGUNDO. Se instruye al Secretario Ejecutivo, dé vista y remita copia certificada del expediente en el cual se actúa a la autoridad señalada en el considerando tercero de esta resolución.

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



INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO
CONSEJO GENERAL
SECRETARÍA EJECUTIVA

LIC. JOSÉ EUGENIO PLASCENCIA ZARAZÚA
Secretario Ejecutivo

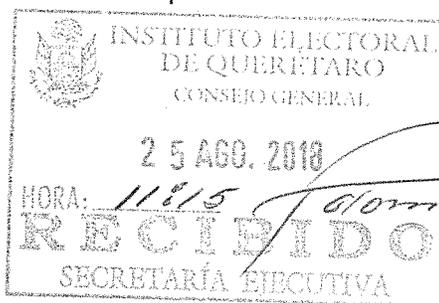
VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 86 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL LUIS ESPÍNDOLA MORALES RESPECTO A LA RESOLUCIÓN RECAÍDA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CON LA CLAVE IEEQ/PES/055/2018-P.

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)** vulneración a las normas de propaganda electoral y, **2)** incumplimiento del deber de cuidado a cargo del partido político que postuló al candidato denunciado.

La resolución de la que me aparto se sostiene medularmente en los siguientes enunciados:

- a) Está demostrada la existencia de la página web que se atribuye al entonces candidato denunciado.
- b) En dicha página electrónica el denunciado incluyó programas de apoyo para mujeres y jóvenes.
- c) Para recibir los beneficios de los apoyos, los interesados debían registrarse e ingresar datos personales como nombre completo, edad, domicilio y correo electrónico.
- d) Una vez registrados un "comité evaluador" se pondría en contacto con ellos.
- e) La conducta es infractora solo si se realiza la entrega de los bienes o servicios o existen elementos que demuestren presión o coacción en el electorado.



- f) No está acreditada ninguna entrega de bienes o prestación de servicios, presión o coacción al electorado.

- g) En consecuencia, los programas de referencia eran simples promesas de campaña que se concretarían en caso de que el entonces candidato denunciado obtuviera el triunfo en los comicios, por lo que solo se trata de propaganda electoral.

- h) No obsta a lo anterior que los interesados hubieran ingresado datos personales porque, en todo caso, lo hicieron voluntariamente.

En la especie, difiero de las consideraciones que sustentan la resolución en cita, toda vez que, diverso a lo sostenido en ella, en mi concepto existen elementos en los que es posible analizar la problemática no solamente a partir del contenido de la presunta propaganda electoral sino respecto a su indebido empleo como vehículo de prácticas indebidas.

Al respecto, el artículo 92, párrafo sexto, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, prohíbe a los **partidos políticos, candidatos, equipos de campaña** o a cualquier persona, la entrega de cualquier tipo de material en el que se **oferte** o entregue algún beneficio directo o **indirecto**, mediato o inmediato, en especie o en efectivo **a través de cualquier sistema** que implique la entrega de un **bien o servicio**, por lo que dichas conductas serán consideradas **como indicio de presión al elector para obtener su voto**.

En el caso, está demostrada la existencia de una página electrónica en la que el denunciado reconoció que la propaganda objeto del presente procedimiento, **está relacionada con la promesa de una entrega futura de beneficios** a mujeres y a jóvenes.

También, está acreditado y reconocido por las partes que para acceder a dichos beneficios, **los interesados tendrían que llenar un formulario en el que de**

manera obligatoria debían ingresar datos personales como: nombre completo, edad, domicilio y correo electrónico **y una vez realizado dicho registro, un “comité evaluador” se pondría en contacto** con ellos.

A diferencia de lo sostenido en la resolución, considero que los hechos denunciados en forma alguna se agotan en establecer si los mismos son o no propaganda electoral, ya que, un análisis de esta naturaleza, escaparía a la posibilidad de dilucidar si una práctica como la denunciada, en el contexto de su ejecución, **constituye o no una mala práctica o un uso clientelar** cuya finalidad pueda ser la presión o coacción al electorado.

En efecto, tratándose de propaganda electoral, es relevante, más allá de que por su naturaleza esta pueda contener propuestas o promesas de campaña, que en la sustanciación de los procedimientos sancionadores, se identifiquen aquellas conductas, en apariencia permitidas, pero que en el fondo constituyan malas prácticas que pudieran mermar la integridad del proceso electoral, como por ejemplo, las conductas clientelares que implican un intercambio de bienes, servicios, favores, dádivas o trato privilegiado a cambio de apoyo político.

Del mismo modo, en el acta de Oficialía Electoral levantada por el personal de este instituto de dicha página web se aprecian diversas propuestas relacionadas con programas sociales en rubros como, entre varios: a) escuela municipal de computación; b) programas de aparatos auditivos y lentes; c) mujeres emprendedoras; d) más estufas ecológicas y, e) más calentadores solares.

Respecto a los denominados “programas de apoyo” para “jóvenes emprendedores” y “mujeres en acción”, el acta de Oficialía Electoral practicada en la página web de referencia, dio cuenta, respecto del primero –jóvenes emprendedores- lo siguiente:

Quedarás registrado como interesado del programa para que un comité evaluador se ponga en contacto contigo en el momento en que arranque el esquema. Para tu mayor seguridad

y comodidad serás dirigido a un formulario externo de Google forms. ¡CREDITOS ACCESIBLES PARA JÓVENES!

Respecto al segundo, esto es, el programa de “red mujeres” se advierte:

*...10 mil mujeres serán beneficiadas. Recibirán un incentivo económico y otros apoyos. “REGISTRATE AQUÍ”. **Quedarás registrada como interesada del programa para que un comité evaluador se ponga en contacto contigo en el momento en que arranque el esquema. Para tu mayor seguridad y comodidad serás dirigido a un formulario externo de Google forms.***

Ahora bien, del oficio UIG/003/08/2018, mediante el cual el Ayuntamiento de San Juan del Río dio respuesta al requerimiento que en su momento le realizó la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, se advierte, entre varios que: a) el municipio cuenta con un programa de apoyos a mujeres denominado “Mujeres Emprendedoras” para iniciar un negocio y, b) respecto a jóvenes, dicho municipio cuenta con un convenio con la Universidad Autónoma de Querétaro para el otorgamiento de becas.

El análisis contextual de los referidos elementos probatorios respecto a la finalidad de la prohibición normativa de referencia (artículo 92, párrafo sexto, de la ley electoral local) arribo a lo siguiente:

- a) **Similitud entre el programa social y la propaganda denunciada.** Los programas “Mujeres Emprendedoras” (Municipio) y “red mujeres” (denunciado) así como el apoyo a jóvenes (Municipio) y “Jóvenes Emprendedores” (denunciado) aluden a servicios muy similares, en ambos se mencionan apoyos económicos con finalidades semejantes.
- b) **Beneficios económicos.** En ambos programas se advierte la oferta de créditos y apoyos económicos para mujeres y jóvenes.
- c) **Existencia de un padrón de beneficiarios.** Del contenido de la página web se desprende el requerimiento de datos personales a los interesados en

recibir los beneficios, lo que presume la existencia de una base de datos para ser empleado como base para que lo que se denomina como "comité evaluador" visite a los potenciales beneficiarios.

- d) Calidad del denunciado frente a dichos programas.** El candidato denunciado se postuló en elección consecutiva para la presidencia municipal, por lo que previo a postularse por esta vía, tenía a su cargo dichos programas, lo que pondría de manifiesto una posible confusión en el electorado respecto a si se trata de propaganda o bien, sobre la detentación de los programas sociales.
- e) Posible uso electoral.** La información recabada a través de este medio electrónico pudo haberse empleado con motivos electorales, máxime que la misma se realizó en el contexto de una contienda comicial. En la especie, se carece de garantías de protección y resguardo de los datos personales obtenidos con motivo de dicha actividad, ya que, en todo caso, quien cuenta con la atribución de realizar este tipo de levantamientos, censos o muestreos es la autoridad municipal respectiva en ejercicio de sus atribuciones y no los candidatos.

Lo anterior, me conduce a establecer que existen elementos para analizar los hechos denunciados desde una perspectiva preventiva de la infracción con la finalidad de garantizar la integridad electoral¹, lo que implica identificar posibles malas prácticas que puedan constituir infracciones de esta naturaleza.

Ello, porque más allá de que se analice el contenido de la propaganda en cuestión, **no debe perderse de vista el contexto y la finalidad que su empleo puede**

¹ La integridad electoral *implica un comportamiento ético y un sistema legal e institucional que promueva y garantice elecciones libres y justas*, trae consigo, entre varios aspectos, el respeto de los principios que rigen la democracia electoral, exige una conducta ética para todos los participantes así como la generación de cauces institucionales adecuados, precisos y transparentes que sean garantes elecciones libres, justas y auténticas (*The Electoral Knowledge Network*, consultable en: <http://aceproject.org/main/espanol/ei/ei20.htm>).

perseguir, ya que, de esta manera, sería posible identificar la propaganda que es usada para dar a conocer las propuestas de los contendientes de aquella que pueda perseguir fines distintos como, por ejemplo, utilizarla como vehículo para la conformación de redes clientelares.

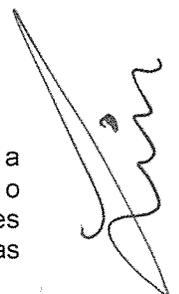
Ante dichas circunstancias es necesario un actuar reforzado de la autoridad electoral en el que se ofrezcan mayores garantías al electorado para evitar que personas en posible situación de vulnerabilidad sean manipuladas o coaccionadas para emitir su voto a una fuerza política a partir de la necesidad o de la situación de desventaja en la que se ubiquen².

Lo anterior, está estrechamente vinculado con la obligación de los partidos políticos -artículo 41, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos- de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Constitucional de Derecho, lo que implica un deber superlativo de respetar y garantizar el libre ejercicio de los derechos de participación política de los ciudadanos.

Conforme a ello, es necesario que las determinaciones de esta naturaleza, en cumplimiento irrestricto al principio de exhaustividad, se ocupen de manera completa e integral de todas y cada una de las cuestiones puestas al conocimiento del órgano resolutor a partir de investigaciones dirigidas a conocer la certeza de la narrativa denunciada, lo que implica, en el caso, la realización de diligencias que permitan dilucidar si la propaganda denunciada fue o no empleada con una finalidad distinta a su naturaleza.

² *Electoral Integrity Project*, ubica a México en un indicador de percepción moderada en cuanto a integridad electoral con una calificación del 57%, lo que representa una percepción moderada o reservada de nuestro sistema electoral. Esta situación obliga a redoblar esfuerzos institucionales para revertir una tendencia que pudiera representar una seria problemática en las próximas contiendas electorales.

Al respecto véase el comunicado de Flacso México: *A pesar de las reformas electorales, México no mejora en el índice de Integridad Electoral*, consultable en: <http://www.flacso.edu.mx/noticias/pesar-de-las-reformas-electorales-Mexico-no-mejora-en-el-Indice-de-Integridad-Electoral>.



En el caso, considero que existen elementos para dirigir la investigación hacia el posible empleo de la propaganda denunciada con la finalidad de generar registros o padrones de posibles beneficiarios, ya que, de quedar demostrada dicha actividad, se estaría persiguiendo un fin distinto al de plantear propuestas de campaña para buscar obtener una influencia indebida en el electorado que contribuya a la conflagración de redes clientelares.

Al respecto, es importante destacar que, en términos de lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, si bien la propaganda electoral en la que se establezcan propuestas relacionadas con programas sociales no está proscrita, lo cierto es que **la misma resulta ilegal cuando es usada de manera clientelar para condicionar el voto.**

El clientelismo electoral es un método de movilización política que consiste en ofertar, prometer o entregar algún favor, servicio o trato privilegiado a cambio de apoyo político o de incidir en los resultados electorales. La oferta se da generalmente en el contexto de una relación asimétrica en la que el oferente –ya sea el partido político o el candidato - tiene acceso a ciertos recursos frente al cliente, quien –por ejemplo, el ciudadano- a cambio promete su respaldo político.

En la especie, se observan aspectos que pudieran encausar una investigación de esta naturaleza porque: a) hay una oferta de acceder a un futuro programa social, b) un registro de posibles beneficiarios –quienes obligatoriamente debieron registrarse en la plataforma del candidato- y, c) un grupo denominado “comité evaluador” quien se pondría en contacto con dichas personas, todo lo cual propicia la expectativa de acceso o trato preferencial en apoyos económicos o programas sociales a los ciudadanos.

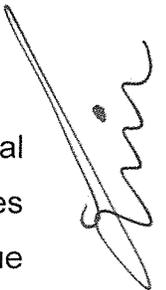
Conforme a lo anterior, considero que en el caso es necesario ser especialmente cuidadoso en la investigación de este tipo de conductas que pueden constituir clientelismo electoral, el cual es considerado una mala práctica dado que quien vota lo hace bajo la manipulación, creencia o expectativa de estar en posibilidad de acceder a beneficios particulares.

Este tipo de prácticas resultan indebidas y es necesario poner especial atención cuando se adviertan elementos que pueden configurarlas, principalmente para prevenirlas, investigarlas, inhibirlas, disuadirlas y sancionarlas.

Finalmente, me aparto de las consideraciones a partir de las cuales la resolución se sustenta en el precedente identificado con la clave SUP-JRC-594/2015, porque en dicho asunto si bien la Sala Superior sostuvo que la entrega de tarjetas con propaganda electoral no constituye infracción a la normativa electoral, lo cierto es que **en dicho precedente no existió pronunciamiento respecto a la oferta de un bien o servicio o a la posible conformación de padrones de beneficiarios, como sí acontece en el presente asunto.**

En efecto, mientras en aquél precedente se razonó la ausencia demostrativa respecto a quienes pudieron haber recibido esas tarjetas o el condicionamiento de las propuestas en ellas contenidas, lo cierto es que *en el presente asunto sí existen indicios respecto a una presunta oferta relacionada con programas sociales, que esas propuestas guardan similitud con programas oficiales del municipio, también existe la presunción de la obtención, a través de este medio, de información personal que los interesados pudieron ingresar a dicha plataforma electrónica y de la posibilidad de que la misma pudiera emplearse para manipular la voluntad del electorado.*

Lo anterior, es acorde con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes identificados con las claves SUP-JE-28/2018 y SUP-REP-638/2018, en los cuales se determinó, en esencia que



la propaganda que se emplea con el propósito de generar registros o padrones de posibles beneficiarios busca obtener una influencia indebida en el electorado porque puede ser utilizada para fomentar o contribuir a condicionar el voto.

De esta manera, me aparto de la resolución en comento porque considero que existen elementos mínimos que permitirían encausar una investigación más exhaustiva encaminada a dilucidar una posible distorsión de la finalidad de la propaganda electoral denunciada.

Conforme a lo expuesto, para dilucidar esta problemática, la autoridad sustanciadora podría ordenar diligencias como, entre varias: a) requerir la información obtenida a través de la plataforma electrónica, b) establecer si dicha información configuró un padrón de beneficiarios, c) esclarecer las funciones del denominado "comité evaluador", d) obtener la información y documentación obtenida por el referido "comité", e) requerir a las autoridades municipales información relacionada con los padrones de beneficiarios de los programas y apoyos, f) entrevistar, a partir de una muestra aleatoria, a las personas registradas con la finalidad de obtener información sobre un posible condicionamiento de programas sociales y, g) realizar el cruce de la información para establecer si se actualiza o no la infracción electoral a partir de un uso indebido de la propaganda con fines clientelares.

De igual forma, me aparto de dicha resolución porque como ha quedado demostrado, los denunciados a través de la plataforma electrónica en cuestión, solicitaron diversos datos personales a la ciudadanía; sin embargo, no se aborda el estudio respecto al cumplimiento de los principios, deberes y garantías que para tal efecto prevé de la *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados*³, lo que en la especie resulta relevante porque implica la tutela

³ En efecto, los partidos políticos son sujetos obligados respecto al cumplimiento de los principios de finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de datos personales, entre los que se encuentran obtener el consentimiento informado

de diversos derechos fundamentales como la privacidad y la autodeterminación informativa⁴.

Con base en lo razonado, es que respetuosamente me aparto del sentido del proyecto y emito el presente **voto particular** en atención a que, en mi concepto, debe revocarse el auto que pone al sumario en estado de resolución, ya que, considero, existen indicios suficientes para encausar líneas de investigación encaminadas a clarificar un posible uso velado o no de propaganda electoral con fines clientelares así como esclarecer si se garantizó o no la protección de los datos personales de la ciudadanía involucrada. **FIN DEL VOTO PARTICULAR. CONSTE.**

a los usuarios, contar con un aviso de privacidad y de las debidas garantías para su protección, lo que en el caso no se advierte, por esta razón también considero que debió revocarse el auto que pone el expediente en estado de resolución, con la finalidad de establecer si existen elementos para integrar el procedimiento sancionador por el incumplimiento de los deberes que impone la legislación de la materia y, en su caso, determinar lo conducente.

⁴ Al respecto véase la Jurisprudencia por reiteración 13/2016, de rubro y texto:

DATOS PERSONALES. LOS TITULARES ESTÁN FACULTADOS PARA DECIDIR SU DIFUSIÓN.- Los artículos 6° y 16, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12, de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre; 17, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho a la vida privada de las personas, conforme al cual, deben reservarse sus datos personales y la demás información relativa a su vida privada que estén en poder de algún ente público o de particulares, y protegerse de la posible utilización indebida por terceros. Ese derecho concede a su titular, la atribución de resguardar ese ámbito privado, garantizándoles el poder de decidir sobre la publicidad de los datos de su persona, lo que supone la facultad de elegir cuáles pueden ser conocidos y cuáles deben permanecer en reserva, además de designar quién y bajo qué modalidades pueden utilizarlos, dado que la protección de datos personales incluye el derecho de autodeterminación informativa como uno de los fines para propiciar la confiabilidad en el manejo y cuidado de las referencias concernientes a las personas en el ámbito de su vida privada, así el Estado a través de sus órganos adoptará las medidas tendentes a hacer efectiva la tutela del referido derecho.

Criterio consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 23, 24 y 25.