



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/044/18

**PROCEDIMIENTO  
SANCIONADOR**

**ESPECIAL**

**EXPEDIENTE:** IEEQ/PES/031/2018-P.

**DENUNCIANTE:** PARTIDO VERDE  
ECOLOGISTA DE MÉXICO

**DENUNCIADOS:** ROBERTO SOSA PICHARDO, OTRORA CANDIDATO A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE CORREGIDORA, POSTULADO EN CANDIDATURA COMÚN POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y MOVIMIENTO CIUDADANO; Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS MENCIONADOS.

**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 Héctor Gutiérrez Lara, representante propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo Distrital 07, con sede en Corregidora, Querétaro, en contra de Roberto Sosa Pichardo, otrora candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento del municipio de Corregidora, postulado en candidatura común por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, así como en contra de los citados partidos políticos, en el procedimiento especial sancionador IEEQ/PES/031/2018-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.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/044/18

<b>Ley General:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Tribunal Electoral:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.
<b>Instituto:</b>	Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
<b>Dirección Ejecutiva:</b>	Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Ejecutiva del Instituto.
<b>Denunciado u otrora candidato:</b>	Roberto Sosa Pichardo, otrora candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento del municipio de Corregidora, postulado en candidatura común por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.
<b>Denunciante:</b>	Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representación.
<b>Municipio:</b>	Municipio de Corregidora, Querétaro.
<b>PAN:</b>	Partido Acción Nacional.
<b>PRD:</b>	Partido de la Revolución Democrática.
<b>MC:</b>	Movimiento Ciudadano.
<b>Partidos políticos denunciados:</b>	Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.
<b>Secretario Técnico:</b>	Secretario Técnico del Consejo Distrital 07, con sede en Corregidora.



## RESULTANDOS

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

**I. Presentación de denuncia.** El treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho,<sup>1</sup> se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto, escrito de denuncia en contra del otrora candidato y los partidos políticos denunciados por la probable contravención a la normatividad electoral.

**II. Recepción.** El dos de junio, se emitió proveído a través del cual se recibió el escrito de denuncia; se instruyó al personal adscrito a la Dirección Ejecutiva, certificara el contenido de la liga de internet <https://www.facebook.com/luismdazamx/videos/442012022891202/> y se constituyera en los domicilios señalados donde se encontraba la propaganda denunciada; de igual manera, realizó requerimiento al municipio y al Poder Ejecutivo del estado de Querétaro.

**III. Diligencias preliminares.** En cumplimiento al proveído mencionado, el tres de junio, personal adscrito a la Dirección Ejecutiva, llevó a cabo las diligencias ordenadas, levantando las actas circunstanciadas de fe de hechos, en relación al contenido de la liga de internet y se apersonó en los domicilios donde el denunciante señaló se encontraba la propaganda denunciada.

**IV. Contestación al requerimiento.** El ocho y trece de junio, se recibieron los escritos a través de los cuales las Unidades de Acceso a la Información del Ayuntamiento del municipio de Corregidora y del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro dieron contestación a los requerimientos efectuados.

**V. Admisión, emplazamiento y medidas cautelares.** El trece de junio, la Dirección Ejecutiva admitió la denuncia, ordenó emplazar a las partes, a fin de que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos; y se pronunció respecto de las medidas cautelares, mismas que fueron impugnadas por el PAN.<sup>2</sup>

**VI. Impugnación.** El diecinueve de junio el PAN, inconforme con la emisión de medidas cautelares, interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Electoral, el cual fue resuelto mediante sentencia TEEQ-RAP-42/2018 del veintisiete en el sentido de confirmar el acto impugnado.

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

<sup>2</sup> Se recibió el escrito de recurso de apelación el 19 de junio.



**VII. Audiencia.** El veinte de junio, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos en la cual estuvieron presentes el denunciante y el otrora candidato, a través de su representación, así como el PAN. También, se hizo constar la ausencia de los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, aun cuando fueron debidamente emplazados.<sup>3</sup>

**VIII. Vista.** El mismo día<sup>4</sup> y el veinticinco de junio<sup>5</sup>, se dio vista a las partes a fin de que dentro del plazo de cuarenta y ocho horas siguientes a la audiencia, manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniera, y se puso a su disposición el expediente de referencia.

**IX. Estado de resolución.** El trece 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/031/2018-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, numeral 1, incisos a) y r) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 34, 103, fracciones I, II y V, 210, 211, fracción IV y 229, fracción II 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.<sup>6</sup> 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

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.

<sup>3</sup>Visible a fojas 163-174 del expediente.

<sup>4</sup>Al denunciante, al candidato y al Partido Acción Nacional en la audiencia de pruebas y alegatos de veinte de junio.

<sup>5</sup>A los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, quienes no comparecieron a la audiencia.

<sup>6</sup>Dichas manifestaciones se tienen por reproducidas como si se insertasen a la letra, a fin de evitar repeticiones innecesarias.



A. Denunciante

El denunciante refirió, esencialmente, que:

1. El catorce de mayo, se hizo un recorrido por las calles principales del municipio de Corregidora, percatándose que *al llegar al puente de El Pueblito, donde es el cruce de semáforos*, se encontró propaganda caracterizada, entre otras cosas, por contener las leyendas "ROBERTO SOSA" y "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del PAN; esta propaganda, a juicio del denunciante, estaba fijada y colocada en vía pública,<sup>7</sup> así como adherida a las señalizaciones o indicadores viales y a las columnas de los puentes vehiculares que forman parte de los elementos de equipamiento urbano.<sup>8</sup>
2. El quince de mayo, se realizó otro recorrido en el cual observaron que en *la Avenida Prolongación Constituyentes, dirección Centro, casi al llegar al puente de Paseo Tejeda, municipio de Corregidora*, se encontraba propaganda electoral, caracterizada, entre otras cosas, por tener las leyendas: "ROBERTO SOSA" y "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del PAN; la cual, en concepto del denunciante, estaba adherida mediante lazos a los postes utilizados para la infraestructura de electricidad y a los anuncios de vialidad.<sup>9</sup>
3. Durante el mismo recorrido, se percataron que *en el área verde del trébol del puente paseo Tejeda*, había un grupo de personas haciendo propaganda a favor del denunciado; asimismo, dieron cuenta de la existencia de estructuras de concreto con puertas de metal de aproximadamente 1.50 x 2.0 metros, misma que a juicio del denunciante, estaba fijada o adherida en los señalamientos de vialidad, en los postes de servicio de electricidad, alumbrado público y cámaras de vigilancia, en árboles,<sup>10</sup> y, en algunos casos, en una banquetta, obstruyendo el paso peatonal y la avenida.<sup>11</sup> Esta propaganda, se caracterizaba, entre otras cosas, por tener las siguientes leyendas: "ROBERTO SOSA" y "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA, SIGAMOS AVANZANDO", así como el emblema del PAN.

<sup>7</sup> Visible a foja 4 del expediente.

<sup>8</sup> Visible a foja 5 del expediente.

<sup>9</sup> Visible a foja 15 del expediente.

<sup>10</sup> Visible a foja 23 del expediente.

<sup>11</sup> Visible a foja 40 del expediente.



4. En concepto del denunciante, la propaganda descrita, contravino lo establecido en los artículos 103, fracciones I y V, y 229, fracción II de la Ley Electoral, en virtud de que, entre otras cosas, impedía la visibilidad de las personas conductoras, así como el tránsito y el paso peatonal para caminar sobre la banqueta, ya que obstruía el camino de las personas, obligándolas a bajar y transitar sobre la avenida, exponiéndolas a un riesgo o accidente automovilístico.

#### *B. Denunciados<sup>12</sup>*

El otrora candidato, manifestó en esencia, lo siguiente:

1. Las fotografías no arrojan indicios suficientes para acreditar que la mampara señalada en el escrito de denuncia, se encontraba en dicho lugar, ya que pudo ser objeto de fotomontaje.
2. De las definiciones de las palabras: colgar, adherir y pintar de los diccionarios El Mundo, Larousse y La Real Academia de la Lengua Española; a su juicio, se concluye, que:
  - a) Para colgar propaganda electoral, es necesario que esté sujeta a otro objeto sin que toque el suelo.
  - b) Para adherir propaganda electoral, requiere necesariamente estar pegada a otro objeto por medio de una sustancia.
  - c) Para pintar propaganda debe utilizarse pintura sobre una superficie.
3. Las conductas descritas en el acta de oficialía electoral, no encuadran en lo establecido en el artículo 103, fracciones I, II y V de la Ley Electoral, describiéndolo de la siguiente manera:

---

<sup>12</sup> Al respecto, el PAN manifestó en la audiencia de pruebas y alegatos que se adhería a la contestación del otrora candidato; en cuanto al PRD y MC, no presentaron escrito alguno.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/044/18

Elemento propagandístico	Observaciones
1. Bote de plástico azul con forma de maceta en lugar indeterminado.	A su juicio, el acta de oficialía electoral no dio cuenta de que dicha propaganda se encontrara colgada o adherida a alguna superficie, pues la misma solo se encontró sobre el piso.
2. Bote azul con forma de maceta sobre la banqueta.	
3. Seis botes de plástico azules con forma de maceta en lugar indeterminado.	
4. Bote azul sobre la banqueta.	
5. Bote azul con forma de maceta sobre la banqueta.	
6. Bote azul con forma de cubeta sobre el pasto.	
7. Lona recargada en árbol.	El hecho de recargarse no es igual a colgar o adherir, por tanto, el denunciado aduce que no es contrario a la disposición normativa.
8. Lona recargada en árbol.	
9. Lona recargada en una estructura metálica.	
10. Lona con propaganda sobre un muro.	En realidad la oficialía electoral da cuenta una estructura metálica que se encontró recargada sobre un muro, lo cual dice el denunciado no es contrario a la disposición normativa.
11. Lona amarrada con al parecer un hilo blanco.	Amarrar no es igual que adherir o colgar, por tanto, afirma, la conducta no encuadra en el supuesto normativo.
12. Lona sobre poste verde.	Refiere, que el elemento propagandístico no se encontraba sobre el poste, pues ello implicaría estar por encima de él, en realidad se encontraba solamente recargado.
13. Lona sobre un árbol.	A su juicio, el elemento propagandístico no se encontraba sobre el árbol, pues ello implicaría estar por encima de él, en realidad se encontraba solamente recargado.
14. Celular blanco fijo con al parecer hilo blanco.	Manifiesta, que se puede dar cuenta que en consecuencia no se encontraba adherido o colgado del poste al que refiere la oficialía electoral.

4. Afirma el denunciado, que encuadrar una conducta la cual no está expresamente en el artículo 103, fracciones I, II y V de la Ley Electoral, es contrario a los principios jurídicos aplicables al régimen administrativo sancionador electoral; por tanto, aduce que esta autoridad no puede sancionarlo; máxime si se toma en cuenta que el poder punitivo de la autoridad administrativa se limita por los principios de legalidad, reserva de ley, objetividad, así como la interpretación y aplicación estricta de la norma jurídica.



**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.<sup>13</sup>

El denunciante alude el probable incumplimiento a las normas de propaganda electoral, en contravención a los artículos 103, fracciones I, II y V, 211, fracción IV y 229, fracción II de la Ley Electoral. En ese sentido, la observancia o inobservancia de la citada normativa se resolverá al momento del análisis al caso concreto, por lo cual esta autoridad debe determinar si se materializa o no una infracción a las leyes electorales.

Asimismo, al 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, atendiendo la jurisprudencia 45/2016.<sup>14</sup>

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

- a) El otrora candidato vulneró las normas de propaganda electoral, en contravención a los artículos 103 fracciones I, II y V y 211, fracción IV de la Ley Electoral.
- b) Los partidos políticos denunciados incumplieron con su deber de cuidado (*culpa in vigilando*), en contravención a los artículos 34, fracción I y 210, fracción VI de la ley invocada.

#### **IV. Valoración de los medios probatorios**

Para determinar si las conductas denunciadas vulneran la norma en materia 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 materia de prueba en los procedimientos especiales sancionadores.<sup>15</sup>

##### *A. Denunciante*

El denunciante, para acreditar su dicho, ofreció los siguientes medios probatorios:

<sup>13</sup> Véase la sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-5/2018.

<sup>14</sup> 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".

<sup>15</sup> Lo anterior encuentra sustento en los expedientes SUP-JRC-254/2016, SUP-JRC-199/2017 y SUP-JRC-277/2017.



1. Acta de oficialía electoral IEEQ/CD07/C/003/2018-P, levantada el quince de mayo por el Secretario Técnico, en la cual se dio fe de lo siguiente:

Oficialía electoral	
Ubicación	Descripción
<p><b>Primero.</b><sup>16</sup> [...] área verde en forma de triángulo [...] la cual se encuentra ubicada en la esquina del distribuidor vial que se conforma por el Trébol que entre otras, desemboca del puente paseo Tejeda hacia la salida con dirección al centro del municipio de Querétaro; dicho puente pasa sobre avenida Constituyentes, asimismo, la referida área verde se encuentra pasando el acceso al fraccionamiento "Huertas del Carmen", sobre la avenida "Paseo Constituyentes" en el sentido hacia el centro del municipio de Querétaro [...]</p>	<p>[...] En este lugar se observa sobre un muro de concreto blanco, de aproximadamente de un metro y medio de alto metros de alto por un metro y medio de ancho, sobre el cual se encuentra una lona con propaganda impresa con el siguiente contenido: [...] "ROBERTO SOSA" [...] "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del Partido Acción Nacional.</p> <p>Se aprecia un bote de plástico azul con forma de maceta, sobre el cual se observa una planta de plástico con tres flores blancas que tienen el centro azul; además en dicho bote se observa el nombre "ROBERTO SOSA" [...] "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del Partido Acción Nacional.</p> <p>Detrás de la propaganda descrita anteriormente, sobre la banqueta que está junto a la Avenida Paseo Constituyentes con dirección hacia el centro del municipio de Querétaro, se encuentra colocado junto a un árbol otro bote azul con forma de maceta en el que se observa el nombre "ROBERTO SOSA" [...] "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del Partido Acción Nacional.</p>
<p><b>Segundo.</b><sup>17</sup> [...] en diversos sitios del lugar, de las cuales algunas personas están tomadas de las manos unas con otras conformando un círculo [...]</p>	<p>[...] alrededor de una lona que está recargada en un árbol, [...] En la parte media de la lona se observa el nombre "ROBERTO SOSA" [...] "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del Partido Acción Nacional.</p>
<p><b>Tercero.</b><sup>18</sup> [...] en el sitio referido [...]</p>	<p>[...] se encuentran seis botes de plástico azules con forma de maceta que [...] contienen el nombre "ROBERTO SOSA" [...] "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del Partido Acción Nacional. De igual forma se da cuenta que sobre una estructura metálica rectangular que se encuentra sostenida por dos postes que se encuentran fijos al suelo, se encuentra colocada una lona [...]</p> <p>[...] En la parte media de la lona se observa el nombre "ROBERTO SOSA" [...] "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del Partido Acción Nacional.</p> <p>[...] Detrás de la referida estructura metálica se encuentra fijo al suelo un poste de acero de aproximadamente dos metros de diámetro color blanco que corresponde a un anuncio espectacular [...]</p>

<sup>16</sup> Visible a fojas 60-62 del expediente.

<sup>17</sup> Visible a foja 63 del expediente.

<sup>18</sup> Visible a fojas 64-66 del expediente.



<p><b>Cuarto.</b><sup>19</sup> [...] se observa un camino que corresponde al paso peatonal conocido como banquetta, misma que es paralela a una ciclovía que se encuentra sobre la avenida Paseo Constituyentes con dirección al centro de la ciudad de Querétaro, a unos cien metros en frente a la entrada de la colonia o fraccionamiento Tejeda.</p>	<p>[...] En ese lugar se encuentra fijo al suelo un "mupi" de aluminio para colocación de propaganda [...] frente a dicho mupi se encuentra colocada sobre la referida banquetta un bote azul con forma de cubeta en el que se observa el nombre "ROBERTO SOSA" [...] "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del Partido Acción Nacional.</p>
<p><b>Quinto.</b><sup>20</sup> [...] en un árbol de aproximadamente cuatro metros de altura que a su vez se encuentra aproximadamente a ocho metros de la esquina de la salida de la parte del trébol del puente Paseo Tejeda que desemboca a la avenida Constituyentes con dirección al centro de la ciudad de Querétaro, a unos cien metros en frente de la entrada de la colonia o fraccionamiento Tejeda [...]</p>	<p>En un árbol [...] se encuentra amarrada al parecer con un hilo blanco la siguiente propaganda consistente en una lona [...] se observa el nombre "ROBERTO SOSA" [...] "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del Partido Acción Nacional.</p>
<p><b>Sexto.</b><sup>21</sup> [...] al final de la curva que se encuentra antes de entrar desde avenida Paseo Constituyentes hacia el Fraccionamiento Tejeda, aproximadamente a ciento cinco metros de la entrada a dicho fraccionamiento [...]</p>	<p>[...] sobre un poste verde de metal que forma parte del equipamiento urbano se encuentra recargada la siguiente propaganda que además está sobre el paso peatonal conocido como banquetta, la cual consiste en una lona que cuenta con un fondo azul celeste, en cuyo centro [...] se observa el nombre "ROBERTO SOSA" [...] "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del Partido Acción Nacional.</p>
<p><b>Séptimo.</b><sup>22</sup> [...] a treinta metros del sitio en que me encuentro se ubica el puente Paseo Tejeda que pasa por encima de la avenida Paseo Constituyentes; diez metros aproximadamente antes de llegar al citado puente se observa una jardinera que rodea un árbol de unos quince metros de ancho por diez metros de altura [...]</p>	<p>[...] junto a la referida jardinera se encuentra la banquetta que es paralela a la avenida Paseo Constituyentes con dirección al centro de la ciudad de Querétaro, sobre la que está colocado un bote azul con forma de cubeta en el que se observa el nombre "ROBERTO SOSA" [...] "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del Partido Acción Nacional.</p> <p>A tres metros a la derecha de dicho bote azul, se encuentra colocada sobre un árbol de aproximadamente siete metros de altura propaganda que consiste en una lona [...] se observa el nombre "ROBERTO SOSA" [...] "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA" así como el emblema del Partido Acción Nacional".</p> <p>A su vez aproximadamente a tres metros de distancia del lado derecho de dicha propaganda se encuentra colocado sobre el pasto, un bote azul con forma de cubeta en el que se observa el nombre "ROBERTO SOSA" [...] "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA"</p>
<p><b>Octavo.</b><sup>23</sup> [...] aproximadamente a treinta y cinco metros del sitio en que me encuentro se ubica el puente Paseo</p>	<p>[...] debajo del cual se observa un poste gris fijo al suelo de la banquetta, mismo que corresponde al equipamiento urbano sobre</p>

<sup>19</sup> Visible a foja 67 del expediente.

<sup>20</sup> Visible a fojas 67-68 del expediente.

<sup>21</sup> Visible a fojas 68-69 del expediente.

<sup>22</sup> Visible a fojas 69 y 70 del expediente.

<sup>23</sup> Visible a fojas 71 a 73 del expediente.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/044/18

<p>Tejeda que pasa por encima de la avenida Paseo Constituyentes [...]</p>	<p>el cual hay una cámara de vigilancia sobre el referido poste se encuentra fijo con al parecer con un hilo blanco, propaganda que tiene una base de metal que sostiene una estructura plástica blanca, de aproximadamente dos metros de alto por un metro de ancho, con forma de un celular blanco, el cual contiene lo siguiente: [...] "ROBERTO SOSA" [...] "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO CORREGIDORA", así como el emblema del Partido Acción Nacional.</p> <p>Por su parte, aproximadamente a tres metros de la referida propaganda, junto a la banqueta se encuentra recargada en un árbol de aproximadamente tres metros de alto la siguiente propaganda en una lona: [...] se observa el nombre "ROBERTO SOSA" [...] "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del Partido Acción Nacional.</p>
--	---

2. Solicitudes de información, adjuntadas por el denunciante, realizadas al municipio, así como las respuestas a las mismas, entregadas mediante oficios SISCOE/UT/1724/2018 y SISCOE/UT/1725/2018, en los siguientes términos:

Solicitud de Información	Respuesta
<p>1. Pido se sirva expedir constancia del oficio en el que se otorga al candidato del Partido Acción Nacional, Roberto Sosa Pichardo, el respectivo permiso para ocupar con el espacio público ubicado en las gasas jardineras del puente ubicado en la Avenida Constituyentes que da acceso al fraccionamiento Tejeda, de este municipio de Corregidora, para la fijación o colocación de propaganda electoral de su partido, para promocionar su candidatura. [...]</p> <p>2. En los medios electrónicos de comunicación, específicamente en la página de internet conocida por el nombre de la Bitácora Del Capitán, Correteando La Noticia, el candidato Roberto Sosa a la Presidencia Municipal de Corregidora, Qro., (PAN) MEDIANTE ENTREVISTA, se observa y se escucha al candidato en un video que hace mención que cuenta con los oficios que le permiten ocupar espacios públicos con su propaganda política. a la (sic) Presidencia Municipal de Corregidora, Qro., expedida por el municipio.</p>	<p>Al respecto me permito informarle que una vez realizada una búsqueda y revisión detallada den (sic) los archivos que obran en las (sic) Secretaría de Administración, así como la Secretaría de Servicios Públicos Municipales, se detectó que las gasas jardineras no pertenecen al Municipio de Corregidora, por consiguiente, no existen registros en patrimonio municipal de las mismas, y por tanto no se cuenta con el documento solicitado.</p>

Solicitud de Información	Respuesta
<p>Se me indique por parte de la Dirección de Seguridad Pública, respecto del parte de novedades de fecha 15 de mayo del año en curso, en específico de la presencia de elementos de seguridad pública con las patrullas números 4428 y 4290, en la Avenida Prolongación Constituyentes, dirección Centro, debajo del puente de Paseo Tejeda, municipio de Corregidora.</p>	<p>Después de consultar en la Unidad de Análisis así como Área de Transportes con la que cuenta esta Secretaría de Seguridad Pública, se desprende que dentro de los registros del parque vehicular de esta Institución no existe unidad que porte número económico o en su caso placas de circulación número 4428 y 4290, por lo descrito en líneas precedentes no es posible proporcionarle lo que solicita.</p>



- Solicitud de información, adjuntada por el denunciante, realizada al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, así como la respuesta a la misma, entregada mediante oficio SPF/UTPE/SASS/536/208, en los siguientes términos:

Solicitud de Información	Respuesta
<p>Se me indique por parte de la Dirección de Seguridad Pública del Estado, respecto del parte de novedades, de fecha 15 de mayo de 2018; en específico la presencia de los elementos de Seguridad Pública Estatal con patrullas 4428 y 4290 en la Avenida Prolongación Constituyentes, dirección centro, debajo del puente de Paseo de Tejeda municipio de Corregidora.</p>	<p>De conformidad con el Acuerdo de Reserva 04/2013, la información solicitada no puede proporcionarse en razón de que toda la información y documentos que se generen relacionados con el reclutamiento, selección, capacitación y realización de las actividades del personal operativo, de ayudantía y escolta adscrito a la Secretaría de Seguridad Ciudadana, es clasificada como reservada.</p> <p>Por lo anteriormente expuesto, esta autoridad no está obligada a proporcionar la información solicitada por encontrarse en el supuesto contemplado por la fracción III, del artículo 8 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro.</p>

- Treinta y ocho imágenes a color insertas en la denuncia.
- Instrumental de actuaciones.
- Presuncional legal y humana.

**B. Denunciados**

Las pruebas admitidas a los denunciados fueron las siguientes:

- Instrumental de actuaciones.
- Presuncional legal y humana.

**C. Diligencias realizadas por la autoridad sustanciadora**

- El tres de junio, personal de la Dirección Ejecutiva levantó el acta circunstanciada, respecto a la liga de internet <https://www.facebook.com/luismdazamx/videos/442012022891202/>, en la cual se dio fe de la existencia de una cuenta pública en la red Facebook correspondiente al usuario "Luis Mendoza", en la que se constató una publicación transmitida en vivo el quince de mayo a las nueve horas con trece minutos, con duración de treinta y ocho minutos con nueve segundos.



La transmisión en vivo, fue realizada por una persona que al parecer es del género masculino, sin que se advirtieran sus características físicas, quien grabó los primeros nueve minutos con catorce segundos dentro de un automóvil<sup>24</sup> el cual era conducido por el trébol vial de Tejeda<sup>25</sup> según lo manifestó la persona que grababa, y el tiempo restante realizó la grabación en un área verde, que a su dicho corresponde al anillo vial de Tejeda.<sup>26</sup>

Así, durante el desarrollo del vídeo, se desprende, en la parte conducente, la existencia de lo que al parecer es propaganda electoral, a saber:

- a) Un bote con forma de maceta, sujeto con cinta a un poste metálico.<sup>27</sup>
- b) Una estructura de aproximadamente dos metros de alto por un metro de ancho con forma de teléfono celular, recargada con un poste de concreto.<sup>28</sup>
- c) Un bote con forma de maceta en el cual se observa una planta con tres flores, recargado en un señalamiento vial de “no estacionarse”, que se encuentra en la banqueta.<sup>29</sup>
- d) Una estructura plástica blanca de aproximadamente dos metros de alto por un metro de ancho con forma de celular, recargado en un poste metálico verde.<sup>30</sup>
- e) Una lona sobre un poste metálico verde.<sup>31</sup>
- f) Una estructura plástica blanca de aproximadamente dos metros de alto por un metro de ancho con forma de celular, fijo con cinta blanca, a un poste gris adherido al suelo de una banqueta, sobre el cual hay una cámara de vigilancia.<sup>32</sup>
- g) Un bote de plástico azul con forma de maceta, en la banqueta.<sup>33</sup>

<sup>24</sup> Visible a fojas 109 a 115 del expediente.

<sup>25</sup> Visible a foja 112 del expediente.

<sup>26</sup> Visible a fojas 115 y 116 del expediente.

<sup>27</sup> Visible a foja 110 del expediente.

<sup>28</sup> *Idem.*

<sup>29</sup> *Idem.*

<sup>30</sup> *Idem.*

<sup>31</sup> Visible a fojas 110 y 121 del expediente.

<sup>32</sup> Visible a foja 114 del expediente.

<sup>33</sup> Visible a foja 115 del expediente.



- h) Lonas recargadas sobre árboles.<sup>34</sup>
- i) Una lona recargada en lo que al parecer es parte del alumbrado público del área verde.<sup>35</sup>

La propaganda descrita, coincidía entre otras cosas por contener las leyendas: "ROBERTO SOSA", "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del PAN.

Resulta oportuno mencionar, que las características de la propaganda enunciada en el video que se describe, concuerda con la del acta IEEQ/CD07/C/003/2018-P levantada el quince de mayo por el Secretario Técnico, así como con las treinta y ocho imágenes insertas al escrito de denuncia.

2. El tres de junio funcionariado adscrito a la Dirección Ejecutiva, se constituyó en los lugares señalados en el acta de oficialía electoral IEEQ/CD07/C/003/2018-P, con la finalidad de verificar la existencia de la propaganda electoral del otrora candidato y señalar las coordenadas geográficas de *google maps* de los lugares en los cuales se encontró la propaganda denunciada descrita en el acta mencionada; en atención al proveído de dos de junio emitido por la citada Dirección.

Así, el fedatario constató que el lugar descrito en el acta de mérito, correspondía a las coordenadas geográficas siguientes: latitud a 20.547555 grados y longitud a -100.426205 grados; y latitud 20.548306 grados y longitud a -100.425646 grados. De igual manera, del acta en cita, se desprende que en esa fecha no se encontró la propaganda denunciada, en el sitio de referencia.

#### *D. Valoración probatoria*

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

---

<sup>34</sup> Visible a fojas 115, 116, 120 y 124 del expediente.

<sup>35</sup> Visible a foja 117 del expediente.



- a) El acta de oficialía electoral ofrecida como prueba por el denunciante, así como las realizadas como diligencias de la autoridad substanciadora señaladas en el apartado anterior, constituyen documentales públicas, al tratarse de actuaciones emitidas por fedatarios públicos en ejercicio de sus funciones, por lo que le da valor probatorio pleno, en términos de los artículos 242 de la Ley Electoral; así como 38, fracción I, 42, fracciones II y IV, y 47, fracción I de la Ley de Medios.
- b) Las solicitudes de información realizadas al municipio y al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, así como las treinta y ocho imágenes insertas en el escrito de denuncia; ubicadas dentro de las pruebas aportadas por la denunciante, son documentales privadas, 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.
- c) Las respuestas a las solicitudes de información emitidas por el municipio, así como por el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, son documentales públicas al tratarse de documentos expedidos por autoridades estatales y municipales 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, fracción III, y 47, fracción I de la Ley de Medios.
- d) Los medios probatorios identificados con los numerales 5 y 6 dentro de las pruebas aportadas por el denunciante, así como las señaladas en los numerales 1 y 2, dentro de aquellas admitidas a los denunciados se valoran en términos de los artículos 38, fracciones V y VI, y 46 de la Ley de Medios. Tales pruebas solo tendrán valor probatorio pleno siempre que a juicio de esta autoridad, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados.

#### *E. Hechos acreditados*

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; y tomando en consideración que las pruebas establecidas en el artículo 47, fracción II, harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, se genere convicción sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren el expediente, las afirmaciones de las

partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí; 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 fracciones I y IV, 46 y 47 de la Ley de Medios, se acredita que:

**1. Candidatura del denunciado.** Es un hecho público y notorio para esta autoridad,<sup>36</sup> que Roberto Sosa Pichardo, contendió como candidato a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Corregidora, dentro del presente proceso electoral 2017-2018, postulado en candidatura común por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.

**2. Militancia del otrora candidato.** Es un hecho público y notorio para esta autoridad, que Roberto Sosa Pichardo es militante del PAN desde el cuatro de junio de dos mil dos.<sup>37</sup>

**3. Existencia de la propaganda electoral.** Del acta de oficialía electoral IEEQ/CD07/C/003/2018-P, levantada el quince de mayo por el Secretario Técnico, concatenada con los demás medios probatorios que obran en el sumario, es posible desprender que en los lugares señalados en el acta de mérito, correspondientes a las coordenadas geográficas: latitud a 20.547555 grados y longitud a -100.426205 grados; y latitud 20.548306 grados y longitud a -100.425646 grados de *google maps*, se encontraba la siguiente propaganda electoral:

a) *Bote azul con forma de "maceta" o "cubeta".* Se acreditó la existencia de once<sup>38</sup> botes con forma de "macetas" o "cubetas", sobre las cuales se observó una planta de plástico con tres flores blancas que tenían el centro azul, y se encontraban: sobre la banqueta y el pasto, así como sujeto con cinta a un poste metálico.

b) *Lonas.* Se acreditó la existencia de siete<sup>39</sup> lonas en los siguientes lugares: sobre un muro de concreto blanco, recargadas sobre un árbol, colgada en una estructura metálica rectangular sostenida por dos postes fijos al suelo, y un en poste de metal que estaba sobre la banqueta.

<sup>36</sup> 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".

<sup>37</sup> Como puede consultarse en el padrón de personas afiliadas del PAN, disponible en el siguiente sitio oficial: <http://rnm.mx/Estrados>, lo cual constituye un hecho público y notorio para esta autoridad electoral.

<sup>38</sup> Ello, tomando únicamente en consideración las que se acreditan del acta IEEQ/CD07/C/003/2018-P.

<sup>39</sup> *Idem.*



c) *Estructura plástica con forma de celular.* Se acreditó la existencia de una<sup>40</sup> estructura plástica blanca, de aproximadamente dos metros de alto por un metro de ancho con forma de celular, de las cuales una se encontraba fija a un poste con al parecer un hilo blanco. Sirve de ilustración las siguientes imágenes:



La propaganda descrita, como se observa, coincidía entre otras cosas por contener las leyendas: "ROBERTO SOSA", "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del PAN.

**4. Retiro de la propaganda electoral.** En el acta de tres de junio levantada por funcionariado adscrito a la Dirección Ejecutiva, se constató que en esa fecha la propaganda denunciada ya no se encontraba en los sitios referidos.

#### 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 de los partidos políticos denunciados (*culpa in vigilando*); para ello, en cada una de las secciones siguientes, establecidas en las premisas normativas aplicables, y posteriormente, si los hechos denunciados se ajustan o no a ellas.

<sup>40</sup> *Idem.*

<sup>41</sup> Visible a foja 62 del expediente.

<sup>42</sup> Visible a foja 65 del expediente.

<sup>43</sup> Visible a foja 72 del expediente.



## A. Marco normativo

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO *1. Propaganda electoral*

El artículo 100, fracción III de la Ley Electoral señala que la propaganda electoral está constituida por los elementos producidos, empleados y difundidos durante el periodo de campañas electorales por las candidaturas independientes, partidos políticos, coaliciones y sus candidaturas, con el propósito de obtener el voto, como escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y proyecciones, debiendo abstenerse de expresiones que calumnien a las personas o implique violencia política de género.

Por su parte, el artículo 103 del ordenamiento citado, prevé las reglas para fijación, colocación y retiro de propaganda electoral, que deberán seguir los partidos políticos, coaliciones y candidaturas, estableciendo en las fracciones I, II y V, lo siguiente:

### Artículo 103. [...]

I. Podrá colgarse en bastidores y mamparas, siempre que no se dañe, ni se impida la visibilidad de conductores de vehículos o peatones o que corran algún riesgo. **No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, incluyendo los postes utilizados para la infraestructura del servicio telefónico y de electricidad.**

II. Podrá colocarse en inmuebles de propiedad privada siempre que medie permiso escrito del propietario en el formato previsto en los lineamientos que, para el efecto, emita el Instituto Nacional, **respetándose íntegramente en todos los casos, el paisaje natural y urbano y el entorno ecológico**, por lo que se prohíbe el uso de suelos, colinas, barrancas y montañas para usos propagandísticos; debiendo contemplar para esos efectos lo dispuesto en el Código Urbano del Estado.

[...]

V. **No podrá adherirse o pintarse en el equipamiento urbano**, carretero, ferroviario, ni en accidentes geográficos, cualquiera que sea su régimen jurídico, salvo en los casos que, por su naturaleza, son expresamente concesionados para publicidad comercial, siempre que tal autorización o concesión haya sido aprobada por el Ayuntamiento respectivo, antes del inicio del proceso electoral.

Énfasis añadido.

De otro modo, los artículos 3, fracción XVII de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; así como 152, párrafo 2 del Código Urbano del Estado de Querétaro, establecen que la infraestructura urbana y/o equipamiento urbano son todos aquellos elementos a través de los cuales se presta un servicio público para desarrollar actividades comerciales,



sociales y culturales. Aunado a ello, la Sala Superior ha desglosado las características que tienen que reunir aquellos elementos que deben considerarse parte del equipamiento urbano.<sup>44</sup>

Así, para que un bien sea considerado como elementos del equipamiento urbano, se deben reunir dos requisitos: a) ser un bien inmueble y/o construcción; y b) tener como finalidad prestar servicios urbanos en los centros de población, en este caso, facilitar la movilidad de la población en el desarrollo de sus actividades económicas, culturales y recreativas.

Asimismo, de acuerdo a la acción de inconstitucionalidad 26/2014, la prohibición de colgar y/o adherir propaganda electoral en el equipamiento urbano persigue un fin legítimo, pues busca proteger la libertad de tránsito de las personas al evitar su obstrucción y deterioro.

En ese sentido, el marco normativo de referencia establece la definición de propaganda electoral, los elementos que integran el equipamiento urbano, así como las reglas para la fijación, colocación y retiro de propaganda electoral, entre las que se encuentra la prohibición de colocar, adherir o pintar propaganda electoral en equipamiento urbano y carretero.

## 2. *Culpa in vigilando*

La figura de la *culpa in vigilando*<sup>45</sup> 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, estipula que los partidos políticos están obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales con apego a las disposiciones de la Constitución Federal, la Constitución Estatal, las

<sup>44</sup> Véase la jurisprudencia 35/2009, de rubro: "Equipamiento urbano. Los vehículos del servicio público de transporte de pasajeros no forman parte de aquél, por lo que se puede fijar en ellos propaganda electoral federal"

<sup>45</sup> 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.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

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.

También, la Sala Superior, ha indicado en la jurisprudencia 17/2010,<sup>46</sup> que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, se pueden deslindar de responsabilidad de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, siempre y cuando las acciones adoptadas cumplan con las condiciones de eficacia, idoneidad, juridicidad, oportunidad y razonabilidad.<sup>47</sup>

## **B. Caso concreto**

### *1. Propaganda electoral*

Una vez referido el marco normativo aplicable, es preciso entrar al estudio de la propaganda denunciada, para determinar si su colocación, fijación o adhesión contravino los ordenamientos expuestos.

En primer término, se sostiene que la propaganda denunciada, contenía el nombre del otrora candidato, el cargo para el cual contendió, así como el emblema del PAN como uno de los partidos políticos que lo postuló. Respecto a la temporalidad, se dio fe de su existencia el quince de mayo, es decir, dentro del proceso electoral 2017-2018, específicamente en el periodo de campañas. Así, se colige que el propósito de la propaganda de mérito era el de promover al otrora candidato al cargo de presidente municipal del Ayuntamiento de Corregidora.

Expuesto lo anterior, debe ponerse de manifiesto los lugares en los que se encontró la propaganda motivo de inconformidad a efecto de dilucidar si éstos constituyen parte del equipamiento urbano, a saber: un muro de concreto, banquetas, áreas verdes como árboles y pasto, estructura metálica sostenida por dos postes fijos al suelo y postes.

<sup>46</sup> De rubro: "Responsabilidad de los partidos políticos por actos de terceros. Condiciones que deben cumplir para deslindarse".

<sup>47</sup> Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada;  
Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin;  
Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia;  
Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y  
Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

En ese sentido, como se especificó, para considerar un bien como equipamiento urbano, deben reunirse dos requisitos: a) que se trate de bienes inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario, y b) que tengan como finalidad prestar servicios urbanos en los centros de población; desarrollar actividades económicas complementarias a las de habitación y trabajo, o proporcionar servicios de bienestar social y apoyo a la actividad económica, cultural y recreativa.

Como lo determinó la Sala Regional Especializada, el equipamiento urbano se conforma de distintos sistemas de bienes, servicios y elementos que constituyen los medios a través de los cuales se brindan a las y los ciudadanos el conjunto de servicios públicos tendentes a satisfacer las necesidades de la comunidad, como los elementos instalados para el suministro de agua, el sistema de alcantarillado, los equipos de depuración, las redes eléctricas, las de telecomunicaciones, de recolección y control de residuos, equipos e instalaciones sanitarias, equipos asistenciales, culturales, educativos, deportivos comerciales, o incluso en áreas de espacios libres como las zonas verdes, parques, jardines, áreas recreativas, de paseo y de juegos infantiles.

En general, todos aquellos espacios destinados por el gobierno de la ciudad para la realización de alguna actividad pública acorde con sus funciones, o de satisfactores sociales como los servicios públicos básicos (agua, drenaje y luz), de salud, educativos y de recreación, entre otros. Se trata en sí, del conjunto de todos los servicios necesarios pertenecientes o relativos a la ciudad, incluyendo los inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizados para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas metropolitanas.<sup>48</sup>

En consecuencia, se tiene que las banquetas, las áreas verdes como árboles y pasto, la estructura metálica sostenida por dos postes fijos al suelo y postes, en las que se colocó la propaganda electoral del otrora candidato, es equipamiento urbano; esto por ser espacios destinados para la realización de alguna actividad pública o para la satisfacción de un servicio público, dentro de los que se incluyen las zonas verdes, parques y jardines. Entonces, tal colocación vulnera las normas de propaganda electoral.

Particularmente, de las actas circunstanciadas levantadas el quince de mayo y tres de junio, se dio fe de que la propaganda se encontró "recargada", "colocada", "amarrada", "sobre" o "fija con algún elemento como cinta o hilo"; al respecto los denunciados manifestaron que no se actualiza una infracción a la normativa electoral, pues, a su dicho, ninguna de estas definiciones encuadran en los supuestos prohibitivos del artículo 103 de la Ley Electoral.

<sup>48</sup> SRE-PSD-262/2015 y su acumulado SRE-PSD-303/2015, así como SRE-PSD-173/2015.



Sin embargo, la Sala Superior<sup>49</sup> ha establecido que la razón de restringir, colocar o fijar propaganda electoral en equipamiento urbano, consiste en evitar que: a) éstos se utilicen para fines distintos a los que están destinados; b) con la propaganda respectiva no se alteren sus características al grado que se dañe su utilidad; c) constituyan elementos de riesgo para la ciudadanía; y d) se atente contra los elementos naturales o ecológicos con los que cuente la ciudad. Del mismo modo, dispuso que la colocación de la propaganda electoral no implica necesariamente una infracción, sino en la medida que atente contra la *ratio* de la normativa electoral.

En esa tesitura, el Tribunal Electoral,<sup>50</sup> sostuvo que de una interpretación sistemática del primer párrafo del artículo 103 y las fracciones I, II y V se deduce que el término colocación se refiere de manera amplia a la propaganda electoral que sea puesta sobre un lugar en específico, ya sea adherida, fijada, pintada, colocada, entre otras.

De los criterios citados, se colige que la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano se encuentra prohibida, para lo cual se debe tomar en cuenta las finalidades de dicha restricción.

Por tanto, una vez que ha quedado de manifiesto que la propaganda electoral denunciada se encontraba en el equipamiento urbano y que tal colocación –con independencia de si está adherida, fijada, pintada, colocada, etcétera– puede vulnerar la normativa electoral, lo conducente es analizar si la propaganda denunciada vulneró el artículo 103, fracciones I, II y/o V, así como la *ratio* de la ley, conforme al criterio de la Sala Superior y del Tribunal Electoral.

### **1. Propaganda colocada en áreas verdes como pasto y árboles**

De los medios probatorios que obran en el sumario, es posible advertir que había botes azules con forma de “maceta” o “cubeta” colocados sobre el pasto, así como lonas recargadas en árboles pertenecientes a los espacios destinados como áreas verdes. Al respecto, se acredita una vulneración por la omisión de cumplir con la obligación establecida en la fracción II del artículo 103 de la Ley Electoral, consistente en respetar íntegramente el entorno ecológico, así como el paisaje natural y urbano; y se incumple la prohibición prevista en la fracciones I y V del mismo ordenamiento, porque se colocó en equipamiento urbano.

De igual manera, las áreas verdes constituyen espacios libres destinados para un fin público como pueden ser actividades deportivas, culturales, lúdicas, etcétera; las cuales constituyen un derecho humano, de conformidad con los artículos 4

<sup>49</sup> SUP-JRC-610/2015.

<sup>50</sup> Criterio sostenido en el TEEQ-RAP-42/2018, al resolver el recurso de apelación interpuesto en contra de las medidas cautelares dictadas por la Dirección Ejecutiva en el presente asunto.

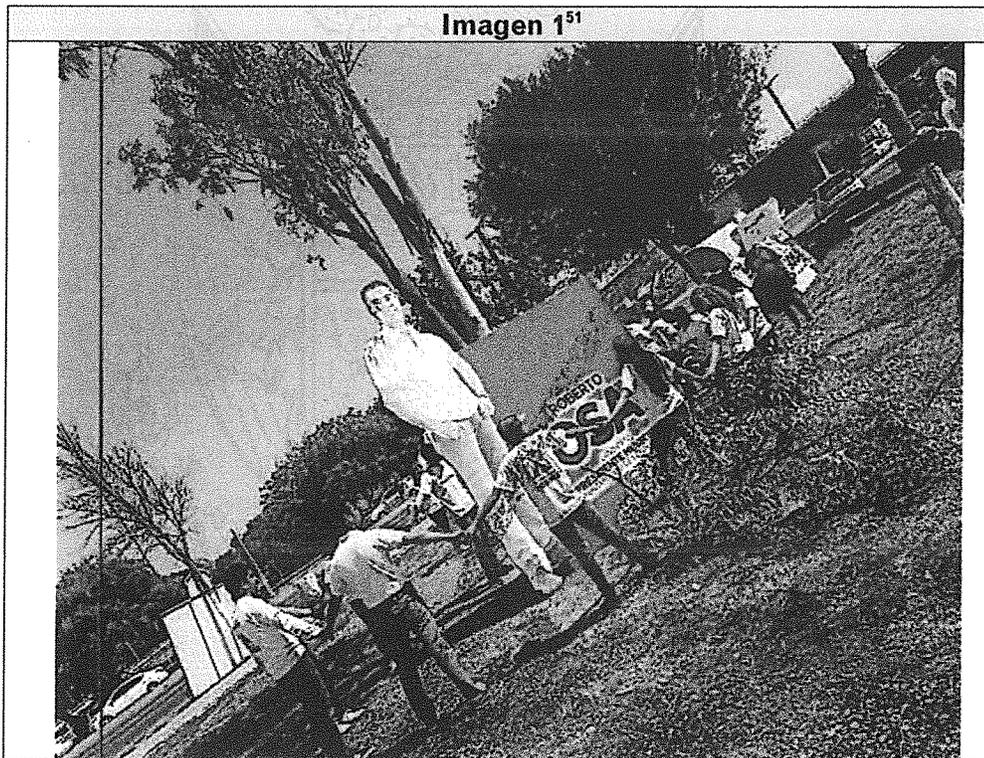


INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/044/18

de la Constitución Federal, 3, párrafo quinto de la Constitución Local; XIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 12 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como el principio 1 de la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano.

De ahí que la colocación de propaganda electoral en áreas verdes, incumplen con la finalidad que para tal efecto están destinadas y atenta contra los elementos naturales o ecológicos con los que cuenta la ciudad; de tal manera que se configura una transgresión a la normativa electoral. Para mayor claridad véase la siguiente imagen, en la cual de conformidad con el acta IEEQ/CD07/C/003/2018-P, había un grupo de personas tomadas de las manos alrededor de una lona recargada en un árbol:



## ***2. Propaganda colocada sobre la banqueta***

En la especie, se acreditó que sobre la banqueta se colocaron botes azules con forma de "macetas" o "cubetas", así como una lona recargada en un poste verde que además estaba sobre la banqueta; en contravención al artículo 103, fracción

<sup>51</sup> Visible a foja 33 del expediente.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/044/18

V de la Ley Electoral, al colocar ésta propaganda electoral en el equipamiento urbano, tomando en consideración la definición referida respecto al equipamiento urbano y la interpretación realizada por el Tribunal Electoral.

Aunado a ello, con fundamento en el artículo 152, segundo párrafo del Código Urbano del Estado de Querétaro, el objetivo de las banquetas es el desplazamiento de peatones, las cuales deben estar libres de cualquier obstáculo; en ese sentido, al estar los botes azules sobre la banqueta se pudo obstruir la movilidad peatonal. Sirve de ilustración la siguiente imagen de una lona recargada en un poste verde, que además estaba sobre el paso peatonal conocido como banqueta:



### **3. Propaganda colocada en postes metálicos**

Se demostró la colocación de lonas en un poste de metal localizado sobre la banqueta, así como estructuras plásticas blancas, de aproximadamente dos metros de alto por un metro de ancho con forma de celular, las cuales se encontraron fijadas a un poste con al parecer un hilo blanco, sobre el cual había una cámara de vigilancia y recargadas con un poste de concreto.

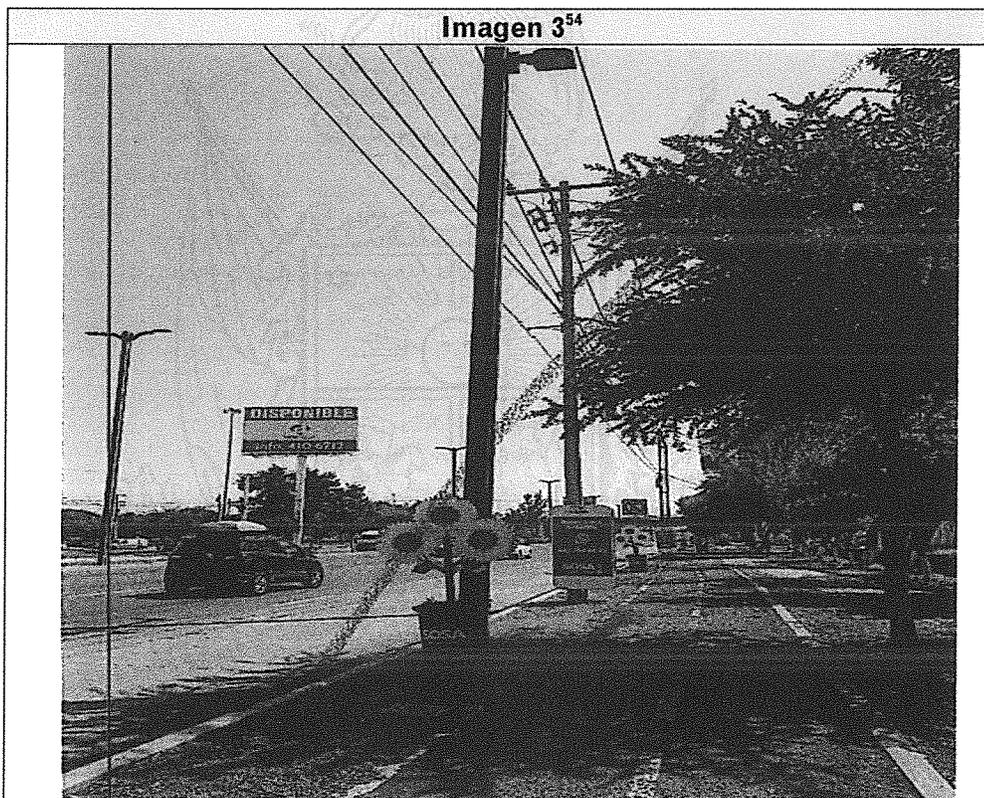
<sup>52</sup> Visible a foja 27 del expediente.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

De ese modo, los postes ya sean de energía eléctrica, de telefonía y alumbrado público son instalaciones utilizadas por los Ayuntamientos respectivos para prestar a la población los servicios de luz, teléfono e iluminación;<sup>53</sup> en tal virtud que al colocar propaganda electoral en estos, se utilizaron para fines distintos a los que están destinados-

Por tanto, en el mismo sentido de lo expuesto, se tiene por demostrada la vulneración al artículo 103, fracciones I y V de la Ley Electoral, al colocar la propaganda denunciada en elementos del equipamiento urbano. Sirva de soporte la imagen siguiente:



Cabe destacar que mediante oficio SISCOE/UT/1724/2018, el municipio informó que las gasas jardineras no pertenecen al Municipio de Corregidora; sin embargo, aún y cuando esto sea así, las mismas forman parte del equipamiento urbano.

<sup>53</sup> SER-PSD-264/2015.

<sup>54</sup> Visible a foja 16 del expediente.



En conclusión, se determina existente la violación a las normas de propaganda electoral por parte del otrora candidato, en contravención a los artículos 103 fracciones I, II y V y 211, fracción IV de la Ley Electoral.

## 2. *Culpa in vigilando*

Al haberse acreditado que el otrora candidato transgredió las normas de propaganda electoral, se estima que, los partidos políticos denunciados incumplieron su deber de garantizar que la conducta del denunciado fuera acorde a los principios del Estado democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, por haber aceptado, o al menos tolerado, la conducta infractora.

Ello, puesto que con fundamento en los artículos 41, Base I, de la Constitución Federal, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones ciudadanas hacer posible su acceso al ejercicio del poder público. En ese sentido, dichas instituciones son personas jurídicas que pueden incumplir disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas a los mismos.<sup>55</sup>

Entre las obligaciones que pueden incumplir los partidos políticos, se encuentra la contemplada en el artículo 210, fracción VI de la Ley Electoral, la cual refiere que constituye una infracción de los partidos políticos la omisión de vigilar la conducta de sus precandidaturas y candidaturas, entre otros.

Así, se tiene que el otrora candidato fue postulado en candidatura común<sup>56</sup> por los partidos políticos denunciados, y toda vez que la conducta infractora aconteció en el periodo de campañas, se concluye que ya existía la posibilidad de dichas instituciones para vigilar la conducta de su entonces candidato, puesto que la infracción fue llevada a cabo de manera posterior a la emisión de la resolución IEEQ/CD07/R/033/18, a través del cual declaró la procedencia del registro de la candidatura del denunciado por los partidos PAN, PRD y MC.

De igual manera, de la propaganda motivo de análisis se desprende que en ella se encuentra el emblema del PAN; además, de que es un hecho público y notorio para esta autoridad, que el otrora candidato milita en el mencionado partido.

<sup>55</sup> 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.

<sup>56</sup> En términos de los artículos 5, párrafo primero, fracción II, inciso e), de la Ley Electoral, la figura de candidatura común consiste en que mediante la postulación de dos o más partidos, sin mediar coalición, postulen a la misma candidatura, fórmula o planilla.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Por tanto, los partidos políticos denunciados estaban en posibilidad material y jurídica de verificar que la propaganda electoral de su entonces candidato, se ajustara a las reglas establecidas en el artículo 103 de la Ley Electoral; y en caso de incumplimiento debieron realizar acciones eficaces, jurídicas, oportunas y razonables para deslindarse de la responsabilidad generada por la conducta infractora, en términos del criterio sostenido por la Sala Superior en la jurisprudencia 17/2010; sin que de autos se desprenda que esto hubiere acontecido.

Conforme a lo expuesto, se considera existente la infracción consistente en incumplir con su deber de cuidado (*culpa in vigilando*), en contravención de los artículos 34, fracción I, 210, fracción VI de la ley electoral, por parte de los partidos políticos denunciados.<sup>57</sup>

**Tercero. Imposición de las sanciones.** En el presente apartado, para la individualización de la sanción correspondiente a los denunciados, se atenderá al artículo 218, fracciones I y II de la Ley Electoral, considerando los criterios emitidos por la Sala Superior en la tesis de jurisprudencia IV/2018<sup>58</sup> y las tesis relevantes S3EL 028/2003,<sup>59</sup> S3EL 133/2002<sup>60</sup> y S3EL 012/2004.<sup>61</sup>

En virtud de que quedó acreditada la responsabilidad del otrora candidato y los partidos políticos denunciados, en el presente apartado se realizará de manera conjunta el análisis detallado de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la comisión de la norma:

**I. Calificación de la falta.** Para calificar debidamente la falta, este órgano superior de dirección procede a valorar los elementos siguientes:

*a) Tipo de infracción (acción u omisión).* La conducta del otrora candidato se tradujo en una acción, dado que colocó propaganda electoral en contravención a los artículos 103, fracciones I, II y V; y 211, fracción IV de la Ley Electoral.

Por su parte, la conducta de los partidos políticos denunciados consistió en una omisión al incumplir con su deber de garantizar que la conducta del otrora candidato fuera acorde a los principios del Estado democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, por haber aceptado, o al menos tolerado, la conducta infractora.

<sup>57</sup> Sirve de sustento lo previsto en el precedente SUP-REP-231/2018.

<sup>58</sup> De rubro: "Individualización de la sanción. Se deben analizar los elementos relativos a la infracción, sin que exista un orden de prelación".

<sup>59</sup> De rubro: "Sanción. Con la demostración de la falta procede la mínima que corresponda y puede aumentar según las circunstancias concurrentes".

<sup>60</sup> De rubro: "Sanciones. En su determinación, las agravantes o atenuantes derivadas de una conducta imputable a un partido político, no pueden afectar la esfera jurídica de otros sujetos o entes distintos a aquél, aun cuando integren una coalición".

<sup>61</sup> De rubro: "Multa impuesta en el procedimiento administrativo sancionador electoral. Si la infracción es de carácter patrimonial debe cumplir una función similar o equivalente al decomiso".



b) *Circunstancias de modo, tiempo y lugar*

INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

*Modo.* El denunciado colocó propaganda electoral con once botes con forma de "cubeta" o "maceta", siete lonas y una estructura plástica blanca en forma de celular, en equipamiento urbano, lo cual transgredió los artículos 103, fracciones I, II y V, y 211, fracción IV de la Ley Electoral; y los partidos políticos denunciados incumplieron con su deber de cuidado (*culpa in vigilando*), en contravención a los artículos 34, fracción I y 210, fracción VI de la ley invocada.

*Tiempo.* Se tuvo conocimiento de la conducta infractora el quince de mayo, durante el desarrollo del presente proceso electoral.

*Lugar.* La propaganda electoral se colocó en:

1. *El área verde en forma de triángulo ubicada en la esquina del distribuidor vial que se conforma por el Trébol que desemboca del puente paseo Tejeda hacia la salida con dirección el centro del municipio de Querétaro; dicho puente pasa sobre avenida Constituyentes, asimismo, la referida área verde se encuentra pasando el acceso al fraccionamiento "Huertas del Carmen", sobre la avenida "Paseo Constituyentes" en el sentido hacia el centro del municipio de Querétaro; con las coordenadas geográficas: latitud a 20.547555 grados y longitud a -100.426205 grados de google maps.*

2. *Sobre la avenida Paseo Constituyentes con dirección al centro de la ciudad de Querétaro, aproximadamente a diez metros antes de llegar al puente paseo de Tejeda El Pueblito, que cruza por la parte superior de la avenida Paseo Constituyentes; con las coordenadas geográficas: latitud a 20.548306 grados y longitud a -100.425646 grados de google maps.*

Cabe precisar que la colocación de la propaganda materia de inconformidad fue del conocimiento del Tribunal Electoral, observándose que su existencia, no es un hecho controvertido y ha adquirido el carácter de cosa juzgada.

c) *Comisión intencional o culposa de la falta.* La conducta desplegada por el otrora candidato, así como por los partidos políticos denunciados, consistió en un acto doloso, en razón de que una infracción a la norma administrativa se comete intencionalmente cuando concurren los elementos siguientes: a) el conocimiento de los elementos de la infracción, y b) el querer o aceptar la realización del hecho que la ley prevé como infracción.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

En el caso concreto, se tiene por demostrada la intencionalidad de los denunciados, dado que se satisface el requisito consistente en el conocimiento de los elementos de la comisión de la infracción, pues la normativa electoral es de orden público e interés general de ahí que debe observarse de manera obligatoria. En ese sentido, quedó demostrado que el propósito de la propaganda de mérito era promover al otrora candidato al cargo de presidente municipal del Ayuntamiento de Corregidora.

Así, la irregularidad imputada a los denunciados, no derivó de una concepción errónea de la normatividad, en virtud de que conocían las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, contraviniendo normas de orden público que conocían, y queriendo las consecuencias de sus actos. Por tanto, se tiene por demostrado el segundo elemento necesario para tener por acreditada la intencionalidad de la conducta y, de conformidad con el *ius puniendi*, se concluye que existe dolo en la conducta reprochada.

*d) Trascendencia de las normas transgredidas.* La conducta realizada por el otrora candidato contravino las prohibiciones establecidas en los artículos 103, fracciones I, II y V, y 211, fracción IV de la Ley Electoral, al colocar propaganda electoral con once botes con forma de "cubeta" o "maceta", siete lonas y una estructura plástica blanca en forma de celular. Así, la prohibición de colocar propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano busca evitar que los instrumentos que conforman el mismo, se utilicen para fines distintos a los que están destinados, así como que con la propaganda respectiva no se alteren sus características, al grado de que dañen su utilidad, o constituyan elementos de riesgo para la ciudadanía.<sup>62</sup>

Por su parte, los partidos políticos denunciados incumplieron su deber de garantizar que la conducta del otrora candidato fuera acorde a los principios del Estado democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, por haber aceptado, o al menos tolerado, la conducta infractora, en contravención a los artículos 34, fracción I y 210, fracción VI de la ley invocada.

*e) Intereses, valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse.* Como quedó demostrado, la conducta reprochada a los denunciados, vulneró de manera real y directa los bienes jurídicos mencionados, con lo cual se generó un resultado lesivo al desarrollo del Estado Constitucional de Derecho, pues acorde con el criterio establecido por la Sala Superior, la finalidad de las normas que regulan la colocación y fijación de propaganda en equipamiento urbano, consiste en evitar que: a) éstos se utilicen

<sup>62</sup> Como se advierte de la resolución TEEQ-RAP-42/2018.



para fines distintos a los que están destinados; b) con la propaganda respectiva no se alteren sus características al grado que se dañe su utilidad; c) constituyan elementos de riesgo para la ciudadanía; y d) se atente contra los elementos naturales o ecológicos con los que cuente la ciudad.<sup>63</sup>

*f) Reiteración de la infracción.* Se estima que la conducta infractora no se cometió de manera reiterada y sistemática, pues no existe constancia de que el otrora candidato y los partidos políticos denunciados hubieren cometido de manera constante, repetitiva y con anterioridad, faltas del mismo tipo. Por tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta infractora.

*g) Singularidad o pluralidad de la falta cometida.* En la presente causa, existe singularidad en la falta reprochada a los denunciados, en la medida que la conducta se traduce en una sola infracción a los artículos invocados.

*h) Condiciones externas y los medios de ejecución.* La propaganda electoral, fue colocada en áreas verdes como árboles y pasto, postes metálicos y banquetas, los cuales forman parte del equipamiento urbano y son destinados a generar un servicio público a la ciudadanía, siendo un total de once botes con forma de "cubeta" o "maceta", siete lonas y una estructura plástica blanca en forma de celular.

Dicha propaganda, contenía las leyendas: "ROBERTO SOSA", "CANDIDATO PRESIDENTE MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE CORREGIDORA", así como el emblema del PAN. De igual manera, es preciso referir que es un hecho público y notorio que el otrora candidato es militante del PAN.

En virtud de que quedó acreditada la falta cometida por los denunciados, se procede a calificar la misma; para ello, se toma en consideración el análisis efectuado de cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa.

Esta autoridad determina que la falta se califica como grave, en virtud de que no es posible calificarla como leve o levísima, pues en dichas calificaciones solo pueden estar incluidas aquellas conductas en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral, ya que por las razones expuestas se generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados.

---

<sup>63</sup> SUP-JRC-610/2015.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

En relación al grado de la falta cometida por el otrora candidato y el PAN,<sup>64</sup> esta se gradúa como ordinaria, de conformidad con las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución—, así como las de carácter subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y reincidencia—, las cuales han quedado analizadas en los apartados precedentes.

Tocante al PRD y a MC, la falta cometida se califica como leve, tomando en cuenta su participación en los hechos denunciados, así como los elementos de carácter objetivo y subjetivo que rodearon la conducta.

Ello, toda vez que en la propaganda denunciada se promocionaba directamente al otrora candidato y al PAN, ya que se desprendía el nombre y cargo para el que contendió el denunciado y el emblema del partido citado. De igual manera, se toma en consideración que el otrora candidato es militante del PAN. Lo anterior, sin perjuicio de que el PRD y MC, también postularon al denunciado y estaban en posibilidad material y jurídica de vigilar su conducta, como se refirió en el apartado correspondiente.

**II. Individualización de la sanción.** Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar las sanciones a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar sus medidas, en atención a las circunstancias de carácter objetivo y las de carácter subjetivo; para lo cual se analizan los siguientes elementos:

*a) Calificación de la gravedad de la infracción.* Esta autoridad calificó la falta como grave ordinaria respecto al otrora candidato y al PAN, así como leve para PRD y el MC, por las consideraciones que se han establecido; por lo que queda expuesto que se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrieron los denunciados; ante esas circunstancias, deben ser sujetos de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,<sup>65</sup> se considera apropiada a efecto de disuadirlas de realizar conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho mención.

<sup>64</sup> Con apego al procedimiento de fijación e individualización de sanciones administrativas en materia electoral, contenido en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 24/2003, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: "Sanciones administrativas en materia electoral. Elementos para su fijación e individualización".

<sup>65</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

b) *Entidad de la lesión, daño o perjuicios.* Los denunciados vulneraron de manera real y directa los bienes jurídicos tutelados al colocar propaganda electoral con la finalidad de promocionarse, en equipamiento urbano; pues esta prohibición obedece a la búsqueda de evitar el deterioro del mobiliario instalado en la vía pública; la función óptima de los señalamientos viales; el respeto de la propiedad privada, salvo el consentimiento de su dueño; y la prestación eficiente de los servicios carreteros y ferroviarios; finalidades todas ellas que responden al respeto de los derechos de terceros, en términos del primer párrafo del artículo 6º constitucional, más aún si se toma en cuenta que el equipamiento urbano en general debe servir exclusivamente al fin para el cual se le colocó en calles y avenidas en forma neutral sin servir a ningún partido como vehículo de propaganda electoral.

c) *La reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones.* En términos del artículo 220, párrafo segundo de la Ley Electoral, se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la ley, incurra nuevamente en la misma conducta dentro de los cinco años posteriores a la infracción anterior.<sup>66</sup> En el caso concreto, en los archivos del Instituto no existen medios probatorios relacionados para acreditar que los denunciados hayan incurrido en conductas similares y, que esta autoridad pudiera considerar para los efectos de individualizar la sanción correspondiente, sino solo la falta acreditada en autos.

d) *Condiciones socioeconómicas*

*Otrora candidato.* De conformidad con el informe de capacidad económica con que el otrora candidato acompañó su solicitud de registro como candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento del municipio de Corregidora, Querétaro, el denunciado dijo tener un total de ingresos de \$1,140,000.00 (un millón ciento cuarenta mil pesos 00/100 M.N.).

Respecto a los partidos políticos denunciados, el financiamiento que se les otorga, constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades ordinarias y, para la obtención del sufragio popular, para estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En ese sentido, mediante Acuerdo del Consejo General,<sup>67</sup> el dieciséis de enero, los siguientes recursos económicos a los partidos políticos denunciados, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes en este ejercicio fiscal.

<sup>66</sup> Al respecto, deben considerarse también los elementos mínimos que se deben considerar para que se actualice la reincidencia, los cuales han sido señalados por la Sala Superior en la jurisprudencia 41/2010, de rubro: "Reincidencia. Elementos mínimos que deben considerarse para su actualización".

<sup>67</sup> Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro que determina el financiamiento público destinado a los partidos políticos para actividades ordinarias permanentes y específicas, así como para gastos de campaña, y en su caso, para candidaturas independientes durante el 2018.



*PAN.* Se le asignó la cantidad de \$25,967,823.00 (veinticinco millones novecientos sesenta y siete mil ochocientos veintitrés mil pesos 00/100 M.N.).

*PRD.* Se le asignó la cantidad de \$6,033,478.00 (seis millones, treinta y tres mil cuatrocientos setenta y ocho pesos 00/100 M.N.).

*MC.* Se le asignó la cantidad de \$1,510,721.96 (un millón quinientos diez mil setecientos veintiún pesos 96/100 M.N.).

Aunado a lo anterior, los partidos políticos se encuentran legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado con los límites que prevé la normativa electoral.

**III. Imposición de la sanción.** Los parámetros que se tomarán en cuenta para seleccionar y graduar la sanción correspondiente, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares, se desprenden del análisis efectuado a la conducta cometida por el denunciado, con base en los criterios de la Sala Superior.<sup>68</sup>

Primeramente se puntualiza que, del análisis de los elementos objetivos y subjetivos los cuales rodearon la contravención de la norma, se advierte la ausencia de reiteración, y reincidencia elementos que configuran una circunstancia la cual disminuye la responsabilidad.

De igual manera, se advierte que las agravantes de la responsabilidad de los denunciados son: a) la conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias objetivas y subjetivas que rodearon la contravención de las normas; b) la conducta se tradujo en una falta sustancial y de resultado, en virtud que con su comisión se infringieron de forma real y directa los valores jurídicos protegidos por las normas infringidas precisados en el apartado correspondiente; y c) existió dolo en el obrar. Además, agrava la responsabilidad del PAN y del otrora candidato: a) el hecho que en la propaganda denunciada se promocionara directamente al denunciado y al PAN; y b) el otrora candidato es militante del PAN.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, la cual es de carácter ordinaria para el otrora candidato y el PAN, y de carácter leve en cuanto al PRD y MC, así como las circunstancias que la rodearon de carácter objetivo y subjetivo, las cuales concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo de sanciones previstas en el artículo 218, fracciones I y II de la Ley Electoral.

<sup>68</sup> Véase la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-05/2010. Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y la jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "Sanción. Con la demostración de la falta procede la mínima que corresponda y puede aumentar según las circunstancias concurrentes"; "Acciones. En su determinación, las agravantes o atenuantes derivadas de una conducta imputable a un partido político, no pueden afectar la esfera jurídica de otros sujetos o entes distintos a aquél, aun cuando integran una coalición"; y "Reincidencia. Elementos mínimos que deben considerarse para su actualización".



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Acorde con lo dispuesto en el precepto legal de referencia, así como en los artículos 34, fracción I, 103, fracciones I, II y V, 210, fracciones I y VI y 211, fracción IV de la Ley Electoral, la violación de las normas de propaganda electoral, y el incumplimiento al deber de cuidado (*culpa in vigilando*), constituyen infracciones que deben sancionarse en atención a dos factores, como son la gravedad de la infracción, así como el grado de responsabilidad del infractor.

Es importante precisar que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el posible beneficio obtenido—; y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas permitiendo, por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.<sup>69</sup> Por ello, corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito resulta idónea para cumplir con el propósito disuasivo e inhibitorio de conductas similares a la cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

1. *Imposición de sanción de Roberto Sosa Pichardo.* La falta acreditada al denunciado se calificó como grave ordinaria, tomando en consideración las atenuantes y agravantes que han quedado precisadas. Así las cosas, esta autoridad estima que la sanción prevista en el artículo 218, fracción II, inciso a) de la Ley Electoral, consistente en una amonestación pública no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las agravantes previamente referidas; aunado a que sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normativa electoral, pues no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y, por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo. Por otra parte, no es dable imponer la sanción prevista en el inciso c) de dicho artículo, consistente en dejar sin efectos el registro de su candidatura, sería excesiva y desproporcionada en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se presentó la falta, aunado a que es

<sup>69</sup> Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.



materialmente imposible al haber concluido la etapa correspondiente. En consecuencia, esta autoridad considera imponer la sanción prevista en el inciso b) del artículo de referencia, consistente en una multa de una hasta cinco mil veces la Unidad de Medida y Actualización, en razón de lo siguiente:

- a) La conducta realizada por el candidato, se tradujo en una acción, dado que vulneró las normas de propaganda, en los términos precisados en la presente resolución.
- b) Se vulneró de manera real y directa los bienes jurídicos mencionados, con lo cual se generó un resultado lesivo al desarrollo del Estado Constitucional de Derecho, pues acorde con el criterio establecido por la Sala Superior<sup>70</sup>, la finalidad de las normas que regulan la colocación y fijación de propaganda en equipamiento urbano, consiste en evitar que:
  - a) éstos se utilicen para fines distintos a los que están destinados;
  - b) con la propaganda respectiva no se alteren sus características al grado que se dañe su utilidad;
  - c) constituyan elementos de riesgo para la ciudadanía;
  - d) se atente contra los elementos naturales o ecológicos con los que cuente la ciudad.<sup>71</sup>
- c) Se colocó un total de once botes con forma de "cubeta" o "maceta", siete lonas y una estructura plástica blanca en forma de celular, en el equipamiento urbano.
- d) Existió dolo en el obrar.
- e) En la propaganda denunciada se promocionaba directamente al denunciado y al PAN.

Lo expuesto en los numerales anteriores permite concluir que, la contravención a las prohibiciones establecidas en la normatividad de carácter electoral, muestra un grado de responsabilidad acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción.

El denunciado cuenta con capacidad económica suficiente para solventar alguna posible sanción pecuniaria, pues de acuerdo con su solicitud de registro como candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento del municipio de Corregidora, Querétaro, dijo tener un total de ingresos de \$1,140,000.00 (un millón ciento cuarenta mil pesos 00/100 M.N.).

<sup>70</sup> SUP-JRC-610/2015.

<sup>71</sup> Como se advierte de la resolución TEEQ-RAP-42/2018.



materialmente imposible al haber concluido la etapa correspondiente. En consecuencia, esta autoridad considera imponer la sanción prevista en el inciso b) del artículo de referencia, consistente en una multa de una hasta cinco mil veces la Unidad de Medida y Actualización, en razón de lo siguiente:

- a) La conducta realizada por el candidato, se tradujo en una acción, dado que vulneró las normas de propaganda, en los términos precisados en la presente resolución.
- b) Se vulneró de manera real y directa los bienes jurídicos mencionados, con lo cual se generó un resultado lesivo al desarrollo del Estado Constitucional de Derecho, pues acorde con el criterio establecido por la Sala Superior<sup>70</sup>, la finalidad de las normas que regulan la colocación y fijación de propaganda en equipamiento urbano, consiste en evitar que:
  - a) éstos se utilicen para fines distintos a los que están destinados;
  - b) con la propaganda respectiva no se alteren sus características al grado que se dañe su utilidad;
  - c) constituyan elementos de riesgo para la ciudadanía; y
  - d) se atente contra los elementos naturales o ecológicos con los que cuenta la ciudad.<sup>71</sup>
- c) Se colocó un total de once botes con forma de "cubeta" o "maceta", siete lonas y una estructura plástica blanca en forma de celular, en el equipamiento urbano.
- d) Existió dolo en el obrar.
- e) En la propaganda denunciada se promocionaba directamente al denunciado y al PAN.

Lo expuesto en los numerales anteriores permite concluir que, la contravención a las prohibiciones establecidas en la normatividad de carácter electoral, muestra un grado de responsabilidad acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción.

El denunciado cuenta con capacidad económica suficiente para solventar alguna posible sanción pecuniaria, pues de acuerdo con su solicitud de registro como candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento del municipio de Corregidora, Querétaro, dijo tener un total de ingresos de \$1,140,000.00 (un millón ciento cuarenta mil pesos 00/100 M.N.).

<sup>70</sup> SUP-JRC-610/2015.

<sup>71</sup> Como se advierte de la resolución TEEQ-RAP-42/2018.



*Determinación de la sanción.* Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al denunciado con una multa de una hasta cinco mil veces de Unidad de Medida y Actualización, en términos del artículo 218, fracción II, inciso b) de la Ley Electoral, cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo en la jurisprudencia, con rubro: "Facultades discrecionales y arbitrio. Distinción".

Asimismo, se tomará en cuenta la regla general sostenida por la doctrina consistente en que si la cuantía de la multa fijada por las y los legisladores, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción deben considerarse todas las circunstancias concurrentes en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes, atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta. Esto, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos.<sup>72</sup>

A partir de lo expuesto, se procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en que se presentó la falta.

Por las consideraciones vertidas, esta autoridad, en ejercicio de su facultad discrecional y con base en la hipótesis prevista en el artículo 218, fracción II, inciso b) de la Ley Electoral, determina procedente sancionar al otrora candidato, con una multa equivalente a 490 UMA (cuatrocientos noventa Unidades de Medida y Actualización), a razón de \$80.60<sup>73</sup> (ochenta pesos 60/100 M.N.) que asciende a la cantidad de \$39,494.00 (treinta y nueve mil cuatrocientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N.); en virtud de que imponerle una sanción menor sería irrisoria e imponerle una sanción equivalente a 5,000 (cinco mil veces de Unidad de Medida y Actualización) sería excesiva tomando en cuenta la capacidad económica de la infractora.

Además, resulta oportuno puntualizar que, al tratarse de una falta calificada como grave ordinaria, el *quantum* de esta sanción se considera proporcional conforme al resultado que tuvo la comisión de esa irregularidad reprochada. Lo

<sup>72</sup> Criterio sostenido en la Sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-62/2008.

<sup>73</sup> El valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, vigente a partir del 1° de febrero.



anterior, porque la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, y en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.<sup>74</sup>

Por último, esta autoridad arriba a la convicción de que la sanción a imponer resulta apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares similares del infractor y la inhibición de su reincidencia, pues no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en tanto que al confrontar el monto de la sanción, con la capacidad económica ajunta a la solicitud de registro, la cual asciende a \$1,140,000.00 (un millón ciento cuarenta mil pesos 00/100 M.N.) se advierte que dicha cantidad representará un impacto cuantificable del 3.4643% lo cual sin lugar a duda, no pondrá en riesgo la subsistencia de la denunciada.

Asimismo, la sanción a imponer por este medio, atiende a los criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad de la medida sancionatoria adoptada, así como a los parámetros previstos en la norma electoral, la ponderación entre la violación cometida y la protección de los bienes jurídicos tutelados.

*2. Imposición de sanción a los partidos políticos denunciados.* De conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior en la Tesis XXV/2002<sup>75</sup>, las infracciones a las disposiciones aplicables, cometidas por los partidos que integran una coalición, deben ser sancionadas de manera individual, en ese sentido, resulta también aplicable a la figura de candidatura común, por tanto se procede imponer la sanción a cada uno de los partidos políticos denunciados.

*a) Imposición de sanción al Partido Acción Nacional*

Derivado a un estudio efectuado a la conducta infractora, la sanción contenida en el artículo 218, fracción I, inciso a) consistente en amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las agravantes previamente referidas; aunado a que sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normativa electoral, pues no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y, por consiguiente, no

<sup>74</sup> Tesis: P./J. 9/95 de rubro: "Multa excesiva. Concepto de"; tesis: P./J. 7/95 de rubro "Multa excesiva prevista por el artículo 22 constitucional. No exclusivamente penal".

<sup>75</sup> De rubro: "Coaliciones. Las faltas cometidas por los partidos políticos coaligados deben sancionarse individualmente".



implicaría un medio de corrección óptimo. Por su parte, las sanciones previstas en los incisos c), d) y e) consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de ministraciones del financiamiento público que les corresponde, la suspensión total de las ministraciones del financiamiento público y la suspensión o cancelación de registro como partido político o asociación política, respectivamente; no son idóneas para ser impuestas al PAN, pues son excesivas y desproporcionadas en las que se cometió la conducta infractora.

Con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción a imponer debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso; este Consejo General considera que por las agravantes referidas, le corresponde una sanción proporcional a la misma; siendo esta la contenida en el artículo 218, fracción I, inciso b), consistente en una multa de hasta cinco mil veces de Unidad de Medida y Actualización, según la gravedad de la falta, en razón de lo siguiente: a) la conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias objetivas y subjetivas que rodearon la contravención de las normas; b) la conducta se tradujo en una falta sustancial y de resultado, en virtud que con su comisión se infringieron de forma real y directa los valores jurídicos protegidos por las normas infringidas precisados en el apartado correspondiente; y c) existió dolo en el obrar; d) en la propaganda denunciada se promocionara directamente al denunciado y al PAN; y e) el otrora candidato es militante del PAN.

El PAN, cuenta con capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, pues de conformidad con el Acuerdo aprobado por el Consejo General<sup>76</sup>, el dieciséis de enero, se les asignó, como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo de las actividades permanentes de este ejercicio fiscal, la cantidad de \$25,967,823.00 (veinticinco millones novecientos sesenta y siete mil ochocientos veintitrés mil 00/100 M.N.).

En consecuencia, por las consideraciones vertidas, esta autoridad, en ejercicio de su facultad discrecional y con base en la hipótesis prevista en el artículo 218, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral, determina procedente sancionar al PAN, con una multa equivalente a 610 UMA (seiscientos diez Unidades de Medida y Actualización), a razón de \$80.60<sup>77</sup> (ochenta pesos 60/100 M.N.) que asciende a la cantidad de \$49,166.00 (cuarenta y nueve mil ciento seis pesos 00/100 M.N.).

<sup>76</sup> Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro que determina el financiamiento público destinado a los partidos políticos para actividades ordinarias permanentes y específicas, así como para gastos de campaña, y en su caso, para candidaturas independientes durante el 2018.

<sup>77</sup> El valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, vigente a partir del 1° de febrero.



Ello en virtud de que, se estima que imponerle una sanción inferior sería irrisorio y una sanción equivalente a 5,000 (cinco mil veces de Unidad de Medida y Actualización) resultaría excesiva tomando en cuenta su capacidad económica. Además, resulta oportuno puntualizar que, por las agravantes señaladas, el *quantum* de esta sanción se considera proporcional conforme al resultado que tuvo la comisión de esa irregularidad reprochada.

Lo anterior, porque la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, y en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.<sup>78</sup>

Por último, esta autoridad arriba a la convicción de que la sanción a imponer resulta apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares similares del infractor y la inhibición de su reincidencia, pues no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en tanto que al confrontar el monto con la cantidad de prerrogativas que recibirá el PAN, durante este ejercicio fiscal, para el desarrollo ordinario de sus actividades permanentes que ascienden a la cantidad de \$25,967,823.00 (veinticinco millones novecientos sesenta y siete mil ochocientos veintitrés mil 00/100 M.N.), por lo que se advierte que dicha cantidad representará un impacto cuantificable de 0.1893%.

Lo anterior, no pondrá en riesgo la subsistencia ni la operatividad del PAN, sin pasar inadvertido que también están en posibilidades de allegarse de financiamiento privado en las modalidades establecidas en la Ley Electoral. Asimismo, la sanción que se impone atiende a los criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad de la medida sancionatoria adoptada, así como a los parámetros previstos en la norma electoral, la ponderación entre la violación cometida y la protección de los bienes jurídicos tutelados.

*b) Imposición de sanción al PRD.* De un estudio efectuado a la conducta infractora, la sanciones contenidas en el artículo 218, fracción I, incisos b), c), d) y e) de la Ley Electoral; consistentes en multa de hasta cinco mil veces de Unidad de Medida de Actualización, la reducción de hasta el cincuenta por ciento de ministraciones del financiamiento público que le corresponde, la suspensión total de las ministraciones del financiamiento público y la suspensión o cancelación de registro como partido político, respectivamente; no

<sup>78</sup> Tesis: P./J. 9/95 de rubro: "Multa excesiva. Concepto de"; tesis: P./J. 7/95 de rubro "Multa excesiva prevista por el artículo 22 constitucional. No exclusivamente penal".



son idóneas para ser impuestas al partido político, pues son excesivas y desproporcionadas en las que se cometió la conducta infractora.

Con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción a imponer debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, le corresponde una sanción proporcional a la misma; siendo esta la contenida en el artículo 218, fracción I, inciso a), consistente en una **amonestación pública**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas similares por parte del partido político y la inhibición a la reincidencia de las mismas.

*c) Imposición de sanción al partido MC.* Se tiene que derivado a un estudio efectuado a la conducta infractora, la sanciones contenidas en el artículo 218, fracción I, incisos b), c), d) y e) de la Ley Electoral; consistentes en multa de hasta cinco mil veces de Unidad de Medida de Actualización, la reducción de hasta el cincuenta por ciento de ministraciones del financiamiento público que le corresponde, la suspensión total de las ministraciones del financiamiento público y la suspensión o cancelación de registro como partido político, respectivamente; no son idóneas para ser impuestas al partido político, pues son excesivas y desproporcionadas en las que se cometió la conducta infractora.

Con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción a imponer debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, le corresponde una sanción proporcional a la misma; siendo esta la contenida en el artículo 218, fracción I, inciso a), consistente en una **amonestación pública**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas similares por parte del partido político y la inhibición a la reincidencia de las mismas.

Las sanciones impuestas al PRD y MC, se harán efectivas una vez que la determinación cause estado, mediante informe que se rinda en la sesión pública que corresponda, de acuerdo a lo señalado en el artículo 218, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral.

**Cuarto. Deducción y pago.** La multa impuesta al otrora candidato deberá pagarse en la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Querétaro, dentro de los quince días a partir de que la presente resolución quede firme. De igual manera, la multa impuesta al PAN, deberá deducirse de la ministración que corresponda, en la temporalidad establecida; en términos de los artículos 458, numeral 7 de la Ley General, 220, párrafos tercero y cuarto de la Ley



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/044/18

Electoral, 24 del Código Fiscal del Estado de Querétaro, así como 22, fracciones II y VII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.

Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral, serán destinados a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, en términos del artículo 458 numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Quinto. Vista.** En el considerando segundo, de la presente resolución quedaron acreditadas las conductas reprochadas a los denunciados, por lo que una vez que la presente determinación cause estado<sup>79</sup> se ordena dar vista y remitir copia certificada del expediente en que se actúa, a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral; para los efectos jurídicos conducentes con fundamento en los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Federal; 196 y 199 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

## RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se declara existente la violación objeto de denuncia atribuida a Roberto Sosa Pichardo, otrora candidato a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Corregidora, postulado en candidatura común por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, en términos del considerando segundo de esta resolución.

**SEGUNDO.** Se declara existente la violación objeto de denuncia atribuida a los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, en términos del considerando segundo de esta resolución.

**TECERO.** Se impone a Roberto Sosa Pichardo, otrora candidato a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Corregidora, así como a los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano las sanciones establecidas en el considerando tercero, de esta resolución, mismas que se harán efectivas una vez que la presente determinación cause estado.

<sup>79</sup> Sirve de sustento lo resuelto en la sentencia SM-JDC-562/2018 por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, con sede en Monterrey Nuevo León.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/044/18

**CUARTO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo realice las acciones pertinentes, para la ejecución de la presente determinación.

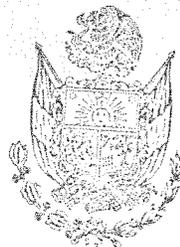
**QUINTO.** Una vez que la resolución quede firme, publíquese un extracto de la misma en el sitio de internet de este Instituto.

**SEXTO.** 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 CONCURRENTENTE Y CON SALVEDAD 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/031/2018-P.

Con el debido respeto a los miembros de este colegiado, emito **voto concurrente y con salvedad** respecto al acuerdo de referencia, en los términos que expongo enseguida:

**a) Voto con salvedad.**

En la presente resolución se determinó la existencia de las conductas imputadas al denunciado, relativas a la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano y, por ende, la imposición de las sanciones y medidas que se advierten del contenido de dicha determinación.

Al respecto, considero pertinente destacar que el criterio que se asume en el presente asunto, en mi concepto, es similar al resuelto en el procedimiento identificado con la clave IEEQ/PES/028/2018-P; sin embargo, en aquél asunto si bien la mayoría determinó procedente absolver al entonces denunciado, el suscrito emití un voto particular al considerar que sí se actualizaba la infracción correspondiente.

Conforme a lo anterior, si bien comparto el sentido de la presente resolución, también lo es que la misma resulta coincidente con la problemática abordada en aquel asunto (colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano) en el que consideré procedente la imposición de una sanción.

Las circunstancias de referencia me permiten advertir que no obstante la coincidencia en los casos a los que me he referido, existe una variación en el criterio, esto es, mientras en el presente asunto se tiene por actualizada la infracción de referencia en aquel, se determinó absolver.



A lo anterior, no obsta que el suscrito comparta el sentido del presente asunto, ya que, en ambos casos, esto es, tanto en lo resuelto en el IEEQ/PES/028/2018-P como en el presente asunto, la postura del suscrito es idéntica en el sentido de que la colocación de propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano entre los que se encuentran parques, jardines, banquetas o camellones, es constitutiva de infracción.

Por ello, al advertir una variación del criterio que se adopta en el presente respecto a la determinación a la que me he referido, considero pertinente emitir el presente voto con salvedad con la finalidad de exponer las razones que me conducen a acompañarlo, puesto que el mismo es coincidente con la postura que asumí en aquel<sup>1</sup>.

**b) Voto concurrente.**

Si bien coincido con la resolución en lo relativo a la existencia de la citada infracción, ya que, en la especie se demostró la colocación de propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano, considero que las sanciones impuestas a los denunciados **resultan insuficientes**.

En el caso, se demostró la colocación de propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano tales como: áreas verdes, postes de alumbrado público y banquetas (oficialía electoral fojas 57-74) lo que pone de manifiesto el empleo de bienes públicos para un fin distinto: el electoral.

Al respecto, en la resolución se califica la falta y se determina la imposición de las siguientes sanciones: para el denunciado se fijó una sanción pecuniaria, para el partido político que se promocionó directamente con la referida propaganda electoral, de igual forma, se determinó la imposición de una multa y, finalmente,

---

<sup>1</sup> La separación del precedente debe ser la excepción, no la regla. Y cuando un Juez se aparta del precedente, debe ser explícito al respecto, asumiendo responsabilidad personal por el cambio. (...) El Ministro Douglas de la Suprema Corte de Estados Unidos correctamente hizo notar que "[un] poder judicial que revela lo que está haciendo y por qué lo está haciendo, generará entendimiento. Y la confianza basada en el entendimiento es más resistente que la confianza basada en el asombro."

Aharon Barak, *Un juez reflexiona sobre su labor: el papel de un Tribunal Constitucional en una democracia*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2008, página 6.

para los partidos que participaron en candidatura común únicamente se estableció una amonestación pública.

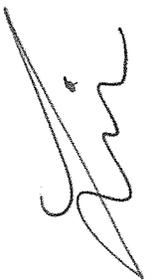
Al respecto, considero que las citadas sanciones carecen de proporcionalidad e idoneidad en relación con el beneficio obtenido.

En efecto, además de vulnerarse los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral, se vulnera el deber de cuidado que les asiste a todos los participantes de evitar la colocación de propaganda electoral, no solamente en lugares prohibidos, sino también, entre otros, respecto a aquellos destinados para fines distintos al electoral, como los relacionados con la prestación de servicios, públicos, de tránsito, de orientación vial, parques, jardines o centros de recreación.

De esta manera, en mi concepto, el beneficio de los denunciados está demostrado a partir de la colocación de propaganda en un lugar prohibido, lo que se traduce en una irregularidad que trastoca, además, el principio de neutralidad de los bienes públicos en materia electoral, puesto que se parte de una promoción indebida de una opción política en espacios cuya difusión está proscrita para todos los contendientes.

De esta manera, considero que la imposición de las sanciones pecuniarias y las amonestaciones que se imponen en la resolución de referencia resultan insuficientes para disuadir de manera efectiva la comisión de conductas futuras tanto para los denunciados como para otros participantes en el proceso electoral.

En efecto, una de las finalidades del procedimiento administrativo sancionador electoral es la de erigirse en una vía correctiva del orden jurídico transgredido, lo que implica que la sanción, además de ser proporcional, debe estar encaminada a reestablecer el orden jurídico violentado a partir de condiciones disuasivas de conductas futuras.



Lo anterior, está vinculado directamente con la eficacia de la sanción, la cual persigue un ideal consecuente con la vigencia de un genuino Estado Constitucional de Derecho a partir del cual, con las medidas que se adopten, sea garantizada la eficacia y prevalencia de sus principios rectores.

De esta manera, las medidas correctivas deben ser ejemplares de tal manera que orienten a los sujetos obligados a respetar el orden jurídico y abstenerse de efectuar conductas que lo vulneren, esto es, la medida sancionatoria debe reflejar una intencionalidad manifiesta del Estado que garantice la no repetición de la conducta infractora.

Al respecto, considero que en el presente caso tanto las sanciones pecuniarias como las amonestaciones públicas resultan insuficientes para cumplir con las finalidades expuestas, porque desde mi perspectiva, no están encaminadas a satisfacer los parámetros de regularidad a los que me he referido, por el contrario, se sienta un precedente riesgoso que lejos de desincentivar su comisión, puede generar una inadecuada percepción de impunidad y, con mucha probabilidad, un efecto adverso que incentivaría un efecto imitador o multiplicador.

Lo anterior, porque si la proporcionalidad de las penas se rige a partir de niveles ordinales y consiste en que las personas sancionadas por ilícitos similares deben recibir sanciones de dimensiones comparables, entonces considero que se insatisface dicha finalidad con la sola imposición de una multa y de las amonestaciones respectivas a todo aquél que cometa una conducta similar, ya que, el sujeto infractor, con pleno conocimiento de la determinación de esta autoridad en casos análogos, podría llevar a cabo dichas acciones sin consecuencias que le reporten un perjuicio sustancial.

Conforme a lo anterior, la Sala Superior ha sostenido que la sanción debe ser entre otras, ejemplar, pues en la doctrina se le denomina como prevención general, y

establece que el principio de legalidad y su aplicación se materializan cuando una sanción puede ser efectiva y refleja los fines que protege<sup>2</sup>.

El respeto al Estado Constitucional de Derecho debe ser la directriz fundamental que guíe un actuar responsable en un sistema democrático y ello implica, desde luego, el irrestricto respeto a las reglas de participación política, máxime cuando se trata de sujetos cualificados como los partidos políticos, sus militantes o candidaturas, quienes tienen a su cargo obligaciones constitucionalmente relevantes en la conducción y promoción de los valores democráticos.

Debemos tomarnos la Constitución en serio, de lo contrario, se corre el riesgo de deslegitimar nuestro sistema electoral a partir de una percepción de impunidad que poco abona a la legitimidad.

Al respecto, en términos del estudio denominado *El déficit de la Democracia en México. Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, en nuestro país, la percepción ciudadana sobre el cumplimiento de la Constitución es que más de la mitad de los mexicanos, esto es, el 53.9 %, considera que la Constitución se cumple poco y el 28.4 % considera que no se cumple<sup>3</sup>.

En este sentido, el 66% de los mexicanos considera que la ley se respeta poco o nada, lo que nos indica el poco respeto que el ciudadano tiene al Estado de Derecho.<sup>4</sup> Este dato es abrumador y preocupante, si se toma en cuenta que en democracia, la cultura de la legalidad implica el respeto a derechos y libertades esenciales.

---

<sup>2</sup> Al respecto véase el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con clave SUP-REP-647/2018 Y Acumulado.

<sup>3</sup> Córdova Lorenzo, *et al*, *El déficit de la Democracia en México. Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015, p. 247.

<sup>4</sup> *Informe País Sobre la Calidad de la Ciudadanía en México*, Instituto Nacional Electoral, INE, 2015, p. 42, consultable en: [http://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Documento\\_Principal\\_23Nov.pdf](http://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Documento_Principal_23Nov.pdf).

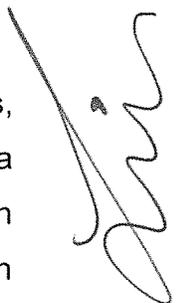
Por su parte, el *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, refiere que la mayoría de los encuestados considera que la ley se respeta poco (37%) o nada 29%, esta percepción *resulta preocupante, ya que el cumplimiento de ésta es el indicador más claro de contar con un Estado de derecho eficaz y su respeto también se liga a la percepción que ciudadanos y ciudadanas tienen del sistema de justicia*<sup>5</sup>.

El desencanto ciudadano tanto para las leyes como en quienes las aplican fomenta la percepción de que éstas son inútiles en sí mismas, o bien, lo son en la medida en que las autoridades se abstengan de ejecutarlas. En suma, envía el mensaje de que la desatención de las leyes no genera consecuencias o son ínfimas las que pudieran producirse.

Al respecto, el *Índice Global de Impunidad* indica que México encabeza la lista de países con mayor percepción de impunidad y, a nivel global, se encuentra dentro de los primeros países con mayor percepción en esta materia<sup>6</sup>.

El contexto importa, porque denota la necesidad de generar cambios que permitan transformar y revertir prácticas inadecuadas en los procesos electorales cometidas por sujetos cualificados cuyo deber primordial se cierne en promover los valores democráticos.

Por ello, la imposición de una multa o una amonestación resultan insuficientes, considero que en la especie se deben ordenar, además, acciones encaminadas a evitar el surgimiento de nuevas conductas, como las relativas a la instrumentación de medidas que den solución a problemas de corto plazo, tales como la instauración de medidas de reparación integral, de garantía, de supervisión y de no repetición.



---

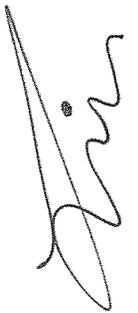
<sup>5</sup> Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México (resumen ejecutivo) página 17, consultable en: [http://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen\\_Ejecutivo\\_23nov.pdf](http://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen_Ejecutivo_23nov.pdf);

<sup>6</sup> Cfr. *Índice Global de Impunidad, Dimensiones de la Impunidad Global*, Consultable en la siguiente liga: <https://www.udlap.mx/cesij/files/IGI-2017.pdf>;

Estas medidas, son acordes con lo previsto en el artículo 63 de la CADH, que obliga a todas las autoridades del Estado mexicano a reparar la medida o situación violatoria de derechos, en este caso, considero que se trata de violaciones a derechos fundamentales como el derecho a la ciudad, al esparcimiento, al deporte, a la imagen urbana, entre otros, así como violaciones a principios constitucionales, como el de neutralidad del equipamiento urbano y la equidad en la contienda, razones por las cuales, en mi concepto, implica la imposición de medidas de satisfacción porque con ello se busca no solo garantizar la no repetición, sino la rehabilitación del orden jurídico violentado.

Estoy convencido de que la labor de las autoridades electorales, en forma alguna se circunscribe o limita a la imposición de amonestaciones o sanciones económicas, por el contrario, el efecto resarcitorio debe traer consigo la necesidad de generar una reparación integral y esta se obtiene a partir de la determinación de medidas adicionales.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. CXCIV/2012 (10a.) de rubro REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO O JUSTA INDEMNIZACIÓN. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL QUEDÓ INCORPORADO AL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO A RAÍZ DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011<sup>7</sup>, ha sostenido, en esencia, que a partir de la entrada en vigor de la citada reforma constitucional, el derecho a una reparación integral o justa indemnización ante la vulneración de derechos fundamentales, previsto en el artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, puede considerarse incorporado al ordenamiento jurídico mexicano.



---

<sup>7</sup> Tesis: 1a. CXCIV/2012 (10a.), Décima Época, Registro: 2001744, Instancia: Primera Sala, Tesis: Aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 1 Materia(s): Constitucional, Página: 522.

De igual forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha determinado en diversas sentencias (Aranguren y otros vs Venezuela, párrafo 115 y ss; Badeón García vs Perú, párr. 176; Ximénez López vs Brasil, párr.209; Masacres de Ituango vs Colombia, párr. 347; López Álvarez vs Honduras, párr. 182, entre varios) que la reparación puede alcanzarse de formas distintas, requiere, siempre que sea posible la plena restitución (*restitutio in integrum*) pero de no ser posible, como en el presente caso, debe determinarse una serie de medidas para reparar sus consecuencias y su efectos nocivos con la finalidad de evitar reiteraciones.

En similares términos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en diversos casos (entre varios SUP-JDC-1654/2016; SUP-JDC-1028/2017; SX-JDC-118/2018; SX-JDC-29/2017 y Acumulados; ST-JDC-135/2018 y ST-JDC-467/2015) en los que ha determinado la implementación de medidas de garantía, de reparación, de rehabilitación, de no repetición y de satisfacción.

Visibilizar las causas que originan la desatención de los principios constitucionales, es una de las tareas que todas las instituciones, en el ámbito de nuestras competencias, debemos generar para consolidar una vocación transformadora de las malas prácticas que lesionan el sistema electoral y atentan contra la calidad de la democracia.

Los problemas de la democracia se resuelven con más democracia. Las medidas adicionales no solo pretenden un efecto disuasivo o inhibitorio, sino uno inclusivo e integrador que sea otra oportunidad para contribuir a consolidarla.

Finalmente, considero que también debe darse vista a las autoridades municipales y estatales correspondientes en relación con las posibles infracciones al reglamento de imagen urbana del Municipio de Corregidora y del código urbano del Estado.



Con base en lo expuesto, emito el presente **voto concurrente y con salvedad** ya que si bien coincido con la existencia de una conducta contraventora de la normatividad electoral, me aparto de las consideraciones relacionadas con la determinación de las amonestaciones y sanciones económicas a las que se hace referencia en la resolución, ya que, en mi concepto, debe considerarse la imposición de medidas de garantía, de satisfacción y de reparación integral a las que me he referido en el presente voto. **FIN DEL VOTO CONCURRENTE Y CON SALVEDAD CONSTE.**

*Dir*

*[Handwritten signature]*

