



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/048/18

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: IEEQ/PES/064/2018-P.

DENUNCIANTE: JUAN RICARDO RAMÍREZ SÁNCHEZ, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO DISTRITAL 12, CON SEDE EN EL MARQUÉS, QUERÉTARO.

DENUNCIADO: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

ASUNTO: SE EMITE RESOLUCIÓN.

Santiago de Querétaro, Querétaro, treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho.

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro dicta resolución respecto de la denuncia presentada por Juan Ricardo Ramírez Sánchez, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 12, con sede en El Marqués, Querétaro, en contra del Partido Acción Nacional, en el procedimiento especial sancionador IEEQ/PES/064/2018-P.

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

GLOSARIO

Ley General:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Querétaro.
Ley de Medios:	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Instituto:	Instituto Electoral del Estado de Querétaro.



Dirección Ejecutiva: Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto.

Denunciante: Juan Ricardo Ramírez Sánchez, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 12, con sede en El Marqués, Querétaro.

Denunciado o PAN: Partido Acción Nacional.

RESULTANDOS

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

I. Presentación de denuncia. El veintisiete de junio de dos mil dieciocho,¹ se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto, el escrito de denuncia signado por el denunciante en contra del PAN por violaciones a las normas de propaganda electoral.

II. Admisión y emplazamiento. El tres de agosto, la Dirección Ejecutiva admitió la denuncia y ordenó emplazar a las partes, a fin de que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos.

III. Audiencia de pruebas y alegatos. El trece de agosto, tuvo verificativo la audiencia a la cual no acudió ninguna de las partes, no obstante haber sido debidamente emplazadas y notificadas, respectivamente.²

IV. Vista. El trece y diecisiete de agosto, se dio vista a las partes y se puso el expediente a su disposición a fin de que manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniera dentro del plazo de cuarenta y ocho horas.³

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

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

² Véase las fojas 15-23 del expediente.

³ Véase las fojas 28-35 del expediente.



CONSIDERANDOS

Primero. Competencia. El Consejo General es competente para conocer y resolver el procedimiento especial sancionador IEEQ/PES/064/2018-P, de conformidad con los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal; 32, párrafos primero y tercero de la Constitución Política del Estado de Querétaro; 98 y 104, incisos a) y r) de la Ley General; 34, fracción I, 61, fracción XXXV, 103, fracción I, 210, fracción I, 229, fracción II, 254 y 255 de la Ley Electoral; 59, párrafo primero y 61 de la Ley de Medios; 79, fracción I, 82 y 83 del Reglamento Interior del Instituto.

Segundo. Estudio de fondo. En este apartado se analizan las manifestaciones de las partes en sus diferentes etapas procesales.⁴ 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.

A. Denunciante

En la denuncia presentada, el denunciante refirió en esencia, que:

1. El diecisiete de junio, personal adscrito a la Dirección Ejecutiva dio fe de la existencia de una manta blanca de tres metros de largo por un metro y medio de ancho, con letras azules que forman la siguiente leyenda "TIERRA PANISTA", así como tres emblemas del PAN. Dicha manta se encontró colgada con mecates; de lado izquierdo, a un poste de metal amarillo de aproximadamente diez metros de altura; de lado derecho, a un poste de cemento de aproximadamente diez metros de altura ambos postes forma parte del equipamiento urbano.
2. El denunciante aduce que lo anterior representa violaciones a las normas de propaganda electoral.

⁴ Dichas manifestaciones se tienen por reproducidas como si se insertasen a la letra, a fin de evitar repeticiones innecesarias.



B. Denunciado

INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

El denunciado no se presentó a la audiencia de pruebas y alegatos, tampoco presentó algún escrito de contestación a las imputaciones realizadas en su contra, a pesar de haber sido debidamente emplazado.⁵

II. Litis. La controversia se centra en determinar si el PAN colocó propaganda en elementos de equipamiento urbano, en contravención a los artículos 34, fracción I, 103, fracción I, 210, fracción I y 229, fracción II de la Ley Electoral.

III. 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.⁶

I. Pruebas ofrecidas por el denunciante

El denunciante, para acreditar su dicho, acompañó su denuncia con los siguientes medios probatorios:

1. Acta de oficialía electoral IEEQ/C/014/2018-P, realizada por personal adscrito a la Dirección Ejecutiva, de la cual se desprende, en esencia, que el diecisiete de junio, en la calle Rubén Galicia Medina esquina con avenida Presidencia Municipal, en la delegación Chichimequillas, en el municipio El Marqués, Querétaro, con coordenadas geográficas 20.763819;-100.335390 extraídas de la aplicación *My GPS Coordinates*; se encontró colgada una manta blanca con dimensiones de tres metros de largo por un metro y medio de ancho, con la leyenda "TIERRA PANISTA" en letras azules y en la parte inferior tres emblemas del PAN.

Dicha manta se encontró colgada y atada con mecates a lo que parecen dos postes de aproximadamente diez metros de altura, los cuales tenían sujetos varios cables de lo que posiblemente sean conducción de energía eléctrica.

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

⁵ Véase las fojas 15-17 del expediente.

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



II. Denunciado

El denunciado no presentó medios de prueba.

III. Valoración y alcance probatorio

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

La prueba indicada con el numeral 1, fue admitida como documental pública, toda vez que se trata de un acta levantada el diecisiete de junio por la autoridad electoral en ejercicio de sus funciones, por lo que se valora de acuerdo con los artículos 38, fracción I, 42, fracción II y 47, fracción I de la Ley de Medios.

Los medios probatorios identificados con los numerales 2 y 3, se valoran en términos de los artículos 38, fracciones V y VI, y 46 de la Ley de Medios. Tales pruebas tienen valor probatorio pleno siempre que a juicio de esta autoridad, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente y las afirmaciones de las partes.

IV. Hechos acreditados

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

En esa virtud, de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 36 de la Ley de Medios, según el cual son objeto de prueba los hechos controvertidos, mas no el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos por las partes; así como del análisis realizado al caudal probatorio que obra en el expediente, en lo individual y en su conjunto, de acuerdo a los artículos 38, fracciones I, V y VI, 42, fracción II, 46 y 47, fracción I de la Ley de Medios; son hechos no controvertidos y, por tanto, no sujetos a prueba los siguientes:

1. El diecisiete de junio, en la calle Rubén Galicia Medina esquina con avenida Presidencia Municipal, en la delegación Chichimequillas, en el municipio El Marqués, Querétaro, en el lugar señalado con las coordenadas geográficas 20.763819;-100.335390 de la aplicación *My GPS Coordinates*, se encontró colgada una manta blanca con medidas aproximadas de tres metros de largo por un metro y medio de ancho, con la leyenda "TIERRA PANISTA" en letras azules y en la parte inferior tres emblemas del PAN.



2. La manta se encontró colgada y atada con mecates a dos postes de aproximadamente diez metros de altura, los cuales se menciona en el acta de oficialía electoral contienen cableado de lo que parece ser conducción eléctrica, por lo cual se concluye pertenecen a la infraestructura del servicio de electricidad.⁷

IV. Análisis de los hechos denunciados

En este apartado se analiza si, a partir de los hechos acreditados, se actualiza o no la violación a las normas de propaganda electoral; en esa medida, se indican las premisas normativas aplicables y, posteriormente, si los hechos denunciados y acreditados se ajustan o no a ellas.

A. Marco normativo

1) Violación a las normas de propaganda electoral

El artículo 100, fracción III de la Ley Electoral, prevé que la propaganda electoral está constituida por los elementos producidos, empleados y difundidos durante el periodo de campañas electorales por los candidatos independientes, partidos políticos, coaliciones y sus candidatos, con el propósito de obtener el voto, tales 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 de la ley invocada establece las reglas que deben seguir los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos independientes en la colocación y fijación de propaganda. Específicamente, la fracción I del artículo citado dispone que la propaganda electoral no puede colgarse en elementos del equipamiento urbano, incluyendo los postes utilizados para la infraestructura del servicio telefónico y de electricidad.

De igual manera, los artículos 3, fracción XVII de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; así como 152, párrafo segundo del Código Urbano del Estado de Querétaro, estipulan 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.

⁷ Lo anterior se advierte de las imágenes insertas en el acta de oficialía electoral, visible en las fojas 8 y 9 del expediente.



Así, para que un bien sea considerado como elemento del equipamiento urbano, se deben reunir dos requisitos: a) ser un 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.⁸

La Sala Superior⁹ ha considerado que la razón de restringir la posibilidad de colocar o fijar propaganda electoral en los elementos del equipamiento urbano, consiste en evitar que los instrumentos que conforman esos diversos sistemas o conjuntos de actividades públicas y servicios se utilicen para fines distintos a los que están destinados, y que con la propaganda respectiva no se alteren sus características, al grado que estén en riesgo de dañar su utilidad o constituyan elementos de riesgo para la ciudadanía. Aunado a ello, de acuerdo con la acción de inconstitucionalidad 26/2014, la prohibición de colgar y/o adherir propaganda electoral en el equipamiento urbano persigue un fin legítimo, ya que 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 propaganda electoral en equipamiento urbano incluyendo los postes utilizados para la infraestructura del servicio eléctrico.

2) *Culpa in vigilando*

La figura de la *culpa in vigilando*¹⁰ se estipula en el artículo 25, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, el cual impone a los institutos políticos el deber de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, ajustar su conducta y la de su militancia 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 invocada y demás disposiciones legales aplicables.

⁸ 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"

⁹ SUP-JRC-20/2011, resuelto en sesión pública de veintiséis de enero de dos mil once.

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



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/048/18

La Ley Electoral en el artículo 34, fracción I, establece que los partidos políticos están obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales con apego a las disposiciones de la Constitución Política, la Constitución Estatal, las Leyes Generales y la Ley Electoral, respetando los derechos de sus afiliados, de la ciudadanía y la libre participación política de los demás partidos. También, 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 17/2010,¹¹ 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.¹²

B. Caso concreto

Violación a las normas de propaganda electoral y culpa in vigilando

El denunciante se inconformó por la fijación y/o colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano, en contravención a lo dispuesto en el artículo 103, fracción I de la Ley Electoral; conducta que se tiene por acreditada.

Lo anterior, dado que la manta denunciada constituye propaganda electoral de acuerdo a lo señalado en el artículo 100, fracción III de la Ley Electoral, pues se difundió durante la campaña del proceso electoral 2017-2018, contiene el emblema y los colores del PAN, así como la leyenda "TIERRA PANISTA", elementos que permiten a la ciudadanía identificarlo plenamente; en ese sentido, se concluye que su difusión tuvo como propósito obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral para atraer adeptos.

Dicha propaganda se colocó en postes utilizados para la infraestructura del servicio de electricidad, los cuales forman parte del equipamiento urbano, como se acredita del acta de oficialía electoral levantada el diecisiete de junio por el personal del Instituto, en la cual se constató la existencia de la propaganda en dos postes de energía eléctrica, la cual se encontró atada con lo que parecen mecatres, como se advierte de la imagen que se inserta:

¹¹ De rubro: "Responsabilidad de los partidos políticos por actos de terceros. Condiciones que deben cumplir para deslindarse".

¹² 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



Lo anterior, se robustece con el criterio de la Sala Superior en el sentido de que se consideran elementos de equipamiento urbano, cuando reúne los dos requisitos siguientes: 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 recreativa¹³.

De ese modo, los postes 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;¹⁴ en tal virtud que al colocar propaganda electoral en estos, se utilizaron para fines distintos a los que están destinados.

Así, tomando en cuenta que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden incumplir disposiciones electorales a través de su dirigencia, militancia, simpatizantes, empleados, empleadas e incluso personas ajenas al instituto político,¹⁵ se determina la responsabilidad del partido denunciado, al tomar en cuenta que obtuvo un beneficio directo con la colocación de la propaganda durante el periodo de campaña, dadas las características de la misma; aunado a ello, dentro del sumario no existen pruebas que demuestren que el denunciado realizó las acciones idóneas, jurídicas, eficaces, oportunas y razonables, para evitar que la conducta infractora se siguiera generando;¹⁶ y para deslindarse de la responsabilidad generada por la conducta infractora.¹⁷

¹³ 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"

¹⁴ SER-PSD-264/2015.

¹⁵ Véase la Tesis XXXIV/2004, con rubro: Partidos políticos. Son imputables por la conducta de sus miembros y personas relacionadas con sus actividades.

¹⁶ Véase la jurisprudencia 17/2010, con rubro: Responsabilidad de los partidos políticos por actos de terceros. Condiciones que deben cumplir para deslindarse.

¹⁷ En términos del criterio sostenido por la Sala Superior en la jurisprudencia 17/2010.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

En consecuencia, se declara la existencia de la violación objeto de denuncia, consistente en que el denunciado incumplió con su deber de cuidado (*culpa in vigilando*), en contravención de los artículos 34, fracción I y 210, fracción I de la Ley Electoral.

Cabe destacar que el denunciante alegó que la propaganda denunciada no cumplía con las disposiciones relativas a que se encontrara elaborada con material reciclable, sin embargo, no presentó ningún medio probatorio para acreditar su dicho, motivo por el cual el procedimiento se siguió únicamente en lo que respecta a la conducta que ha quedado precisada.

Tercero. Imposición de la sanción. En el presente apartado, para la individualización de la sanción correspondiente al denunciado, se atenderá al artículo 218, fracción I de la Ley Electoral, considerando los criterios emitidos por la Sala Superior en la tesis de jurisprudencia IV/2018¹⁸ y las tesis relevantes S3EL 028/2003,¹⁹ S3EL 133/2002²⁰ y S3EL 012/2004.²¹

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 desplegada por el denunciado, se tradujo en una omisión al incumplir con su obligación de garante, pues dentro de la etapa de campaña en el proceso electoral ordinario 2017-2018, se colocó propaganda consistente en una manta con la leyenda "TIERRA PANISTA", así como tres emblemas del PAN, en contravención a lo dispuesto por los artículos 103, fracción I y 210, fracción I de la Ley Electoral.

b) *Circunstancias de modo, tiempo y lugar*

Modo. El denunciado omitió cumplir con su obligación de garante, pues se colocó propaganda electoral en postes de electricidad,²² consistente en una manta con la leyenda "TIERRA PANISTA", así como tres emblemas del PAN.

¹⁸ De rubro: "Individualización de la sanción. Se deben analizar los elementos relativos a la infracción, sin que exista un orden de prelación".

¹⁹ De rubro: "Sanción. Con la demostración de la falta procede la mínima que corresponda y puede aumentar según las circunstancias concurrentes".

²⁰ 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".

²¹ 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".

²² Según se constató en el acta de fe de hechos realizada por personal de la Dirección Ejecutiva. Visible a foja 7 del expediente.



Tiempo. Se tuvo conocimiento del acto impugnado el diecisiete de junio, es decir, durante el desarrollo del presente proceso electoral.

Lugar. La propaganda electoral se encontró colocada en la calle Rubén Galicia Medina esquina con avenida Presidencia Municipal, en la delegación Chichimequillas, en el municipio El Marqués, Querétaro, con coordenadas geográficas 20.763819;-100.335390 de la aplicación *My GPS Coordinates*.

c) *Comisión intencional o culposa de la falta.* La conducta desplegada por el PAN fue negligente pues no se cuenta con elementos que demuestren la intencionalidad manifiesta de infringir la normatividad electoral.

d) *Trascendencia de las normas transgredidas.* La conducta realizada por el denunciado contravino el artículo 103, fracción I de la Ley Electoral, en los que se establece la prohibición de colocar propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano, como son postes del servicio de electricidad, dado que los elementos del equipamiento urbano deben ser utilizados exclusivamente con las finalidades establecidas por las leyes de desarrollo urbano, armonizadas en la materia electoral, pues hacer uso de forma diversa, implica una inobservancia a la normativa electoral.

En tal virtud, la existencia de propaganda electoral en elementos del equipamiento urbano, que pertenece al denunciado, infringe lo dispuesto por el artículo invocado.

e) *Intereses, valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse.* La conducta realizada por el denunciado infringió el artículo 103, fracción I de la Ley Electoral, precepto que establece la prohibición de colocar o fijar propaganda electoral en elementos del equipamiento urbano para proteger los principios rectores de la función electoral relativos a la legalidad y equidad a fin de evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al colocar o fijar propaganda electoral en lugares distintos de los permitidos, o bien, posicionarse de forma indebida ante la ciudadanía que ejerce su voto en la jornada comicial, con la existencia de propaganda electoral en un lugar prohibido por la norma electoral.



El denunciado al realizar la conducta que se reprocha, puso en peligro los bienes jurídicos tutelados por la norma infractora consistentes en los principios de equidad y legalidad que debe regir la contienda electoral, así como la integridad personal de las personas, dado los elementos del equipamiento urbano como son los postes del servicio de electricidad, deben ser utilizados exclusivamente con las finalidades establecidas por las leyes de desarrollo urbano; pues la conducta se traduce en la omisión de cumplir con su obligación de garante, ya que dentro de la etapa de campaña en el proceso electoral ordinario 2017-2018, se colocó una manta con la leyenda "TIERRA PANISTA", así como tres emblemas del PAN, en la calle Rubén Galicia Medina esquina con avenida Presidencia Municipal, en la delegación Chichimequillas, en el municipio de El Marqués, Querétaro, con coordenadas geográficas 20.763819;-100.335390 de la aplicación *My GPS Coordinates*.

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 denunciado hubiera cometido de manera constante, repetitiva y con anterioridad, faltas del mismo tipo, consistentes en la colocación de propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano, como son los postes del servicio de electricidad.

g) Singularidad o pluralidad de la falta cometida. En la presente causa, existe singularidad en la falta reprochada al denunciado, en la medida que la conducta se traduce en una sola infracción del artículo invocado.

h) Condiciones externas y los medios de ejecución. La propaganda electoral, fue colocada en la calle Rubén Galicia Medina esquina con avenida Presidencia Municipal, en la delegación Chichimequillas, en el municipio de El Marqués, Querétaro, con coordenadas geográficas 20.763819;-100.335390 de la aplicación *My GPS Coordinates*. La propaganda aducida, consistente en una manta colgada con mecates a dos postes del servicio de electricidad contenía: la alusión al PAN en "TIERRA PANISTA"; y en la parte inferior de la leyenda tres emblemas del partido político denunciado.

En virtud de que la falta cometida por el denunciado quedó acreditada, se procede a calificar la falta; 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.

Este órgano superior de dirección estima que las circunstancias en que acontecieron los hechos atenúan la falta cometida, y por tanto, deben ser tomadas en cuenta al momento de la imposición de la sanción correspondiente. Las cuales se hacen consistir en la inexistencia de reiteración de la conducta descrita y que fue una conducta singular.



Es así que esta autoridad determina que la falta se califica como **leve**, en virtud de que no es posible calificarla como levísima, ya que se pusieron en peligro los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral.

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 **leve**, 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 incurrió el denunciado; ante esas circunstancias, debe ser sujeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,²³ se considera apropiada a efecto de disuadirlos de realizar conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho mención.

b) *Entidad de la lesión, daño o perjuicios.* La conducta de mérito se tradujo en una falta de cuidado que puso en peligro los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electoral; toda vez que se pusieron en peligro los principios de equidad y legalidad que debe regir la contienda 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.²⁴ En el caso concreto, en los archivos del Instituto no existen medios probatorios relacionados para acreditar que el denunciado haya 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.

²³ 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.

²⁴ 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".



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

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 las conductas cometidas por el denunciado, con base en los criterios de la Sala Superior.²⁵

Primeramente se puntualiza que, del análisis de los elementos objetivos y subjetivos los cuales rodearon la contravención de la norma, se advierte que las atenuantes de la responsabilidad de los infractores son: a) la conducta se tradujo en la puesta en peligro de los bienes jurídicos tutelados; b) existió ausencia de reincidencia y reiteración; d) se trató de una infracción singular; y e) ausencia de dolo.

Ahora bien, una vez que la falta cometida por el denunciado fue calificada como **leve**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter objetivo y subjetivo, las cuales concurren en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo de sanciones previstas en el artículo 218, fracción I de la Ley Electoral.

Acorde con lo dispuesto en los artículos 103, fracción I, 210, fracción I de la Ley Electoral la violación de las normas de propaganda electoral, constituye una infracción que debe 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.

²⁵ 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"; "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 integran una coalición"; y "Reincidencia. Elementos mínimos que deben considerarse para su actualización".



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.²⁶ 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.

Imposición de sanción del denunciado. De un estudio efectuado a la conducta infractora, la sanciones contenidas en el artículo 218, fracción I, incisos b), c), d) y e); 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 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 partido político, pues son excesivas y desproporcionadas atendiendo a las circunstancias 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.

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

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declara existente la violación objeto de denuncia atribuida al denunciado, en términos del considerando segundo, y se impone al mismo la sanción establecida en el considerando tercero, ambos de esta resolución, misma que se hará efectiva una vez que la presente determinación cause estado.

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

²⁶ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

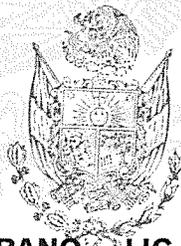
TERCERO. Notifíquese y publíquese como corresponda en términos de la normatividad aplicable.

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

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

M. EN A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO

Consejero Presidente



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
CONSEJO GENERAL
SECRETARÍA EJECUTIVA

LIC. JOSÉ EUGENIO PLASCENCIA ZARAZÚA

Secretario Ejecutivo

VOTO CONCURRENTE QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 86 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL LUIS ESPÍNDOLA MORALES EN LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADA CON LA CLAVE IEEQ/PES/064/2018-P.

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

En la resolución se declara la existencia de violaciones a la normativa electoral, relativas a la colocación de propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano, previsto en el artículo 103, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Querétaro¹ y *culpa in vigilando*.

Al respecto, si bien coincido con la resolución relativa a la existencia de la citada infracción, me aparto de las consideraciones relativas a la determinación de una *amonestación pública*, ello porque considero que en la especie, lo procedente es la imposición de una **multa**, así como el **establecimiento de medidas de reparación integral**.

En el caso, se demostró la colocación de propaganda electoral en postes del servicio de electricidad, los cuales forman parte del equipamiento urbano (oficialía electoral fojas 7-10) lo que pone de manifiesto el empleo de bienes públicos para un fin distinto a la prestación de un servicio público.

En el particular, no debe perderse de vista que el bien jurídico vulnerado es el relativo al cumplimiento de reglas de propaganda electoral, vulneración que si bien contraviene los principios de *equidad en la contienda* y de *neutralidad del*

¹ Artículo 103 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, En la fijación, colocación y retiro de la propaganda electoral, los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos independientes, se sujetarán a las siguientes reglas:

(...)

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;

equipamiento urbano, también advierto que trastoca otros derechos colectivos, tales como la *prestación de servicios públicos a la población, la imagen urbana o el derecho a la ciudad*, por lo que la sanción impuesta antes citada, en mi concepto, carece de efectividad e incumple con el efecto disuasorio de conductas futuras.

Estos aspectos deben observarse porque considero que son algunos de los fines vinculados con la restricción de colocar propaganda electoral en equipamiento urbano, los cuales están estrechamente relacionados con la garantía de los derechos fundamentales a los que me he referido.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 26/2014, sostuvo que el equipamiento urbano en general ***debe servir exclusivamente al fin al cual se colocó en calles y avenidas en forma neutral sin servir a ningún partido como vehículo de propaganda electoral.***

Esta postura es armónica con el criterio de la Sala Superior del Tribunal del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-JRC-20/2011, en el que determinó que el equipamiento urbano se conforma, en general, en el conjunto de todos los bienes o servicios pertenecientes o relativos a la ciudad.

De esta manera, el máximo órgano jurisdiccional electoral ha sostenido que la razón de restringir la posibilidad de colocar o fijar propaganda electoral en los elementos del equipamiento urbano, consiste en ***evitar que sean utilizados para fines distintos a los que están destinados*** o bien, que produzcan un riesgo para los ciudadanos, ni se atente en contra los elementos naturales y ecológicos.

En mi concepto, el beneficio del partido político denunciado está demostrado a partir de la colocación de propaganda en un lugar prohibido, lo que se traduce en una irregularidad que trastoca 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.



Conforme a lo anterior, considero insuficiente la amonestación que se determina en el proyecto, toda vez que, respecto a ello, la Sala Superior ha sostenido que la sanción debe ser entre otras, ejemplar. En la doctrina se le denomina como prevención general, establece que el principio de legalidad y su aplicación se materializan cuando una sanción puede ser efectiva y refleja los fines que protege.²

Es por eso que, en mi concepto, la sanción impuesta resulta inviable para disuadir de manera efectiva la conducta, crea 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.

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

² Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con clave SUP-REP-647/2018 Y Acumulado.

mexicanos, esto es, el 53.9 %, considera que la Constitución se cumple poco y el 28.4 % considera que no se cumple³.

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.⁴ 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.

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 justicia⁵.

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.

Por su parte, 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 materia⁶.

³ 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.

⁴ *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.

⁵ 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;

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

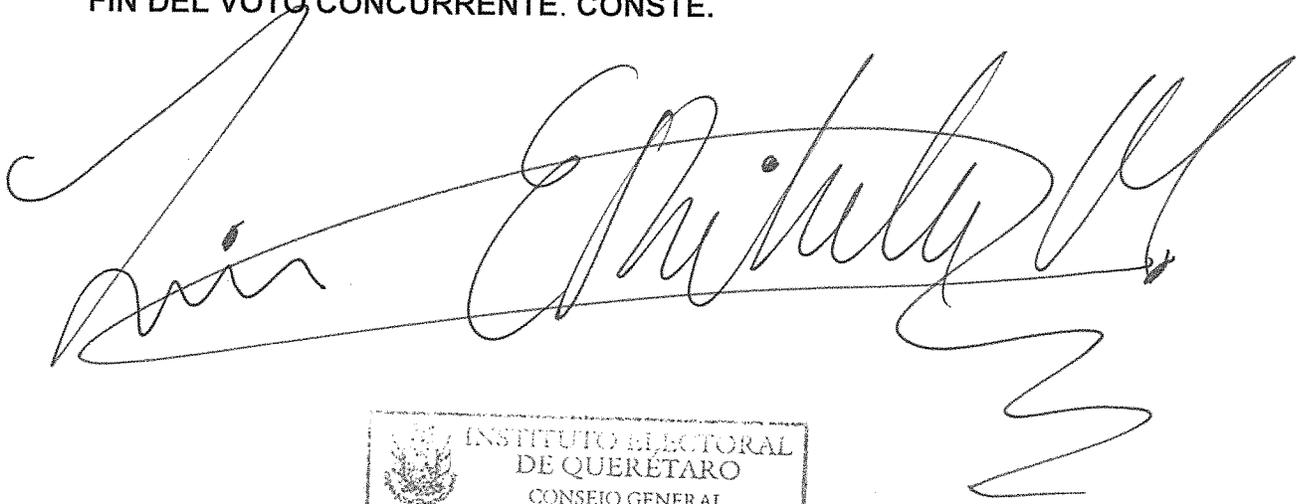
El contexto importa, porque denota la necesidad de generar cambios que permitan transformar y revertir prácticas inadecuadas en los procesos electorales cometidas por sujetos cualificados cuyo deber primordial se cierne en promover los valores democráticos.

Por ello, la imposición de una amonestación resulta insuficiente, considero que en la especie se debe ordenar una **sanción pecuniaria**, además, acciones encaminadas a evitar el surgimiento de nuevas conductas, así como la **reparación integral** de los bienes violentados, con la instrumentación de medidas que den solución a problemas a corto y largo plazo, tal como la instauración de garantías de no repetición.

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

Con base en lo expuesto, emito el presente **voto concurrente** ya que si bien coincido con la existencia de una conducta que violenta la normatividad electoral, me aparto en lo relativo a la imposición de la sanción, al considerarla insuficiente.

FIN DEL VOTO CONCURRENTES. CONSTE.

A large, stylized handwritten signature in black ink, written over a horizontal line. The signature is highly cursive and difficult to decipher.