



PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: IEEQ/PES/023/2018-P.

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

DENUNCIADOS: ENRIQUE VEGA CARRILES, OTRORA CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE EL MARQUÉS, QUERÉTARO, POSTULADO POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL; ALEJANDRINA VERÓNICA GALICIA CASTAÑÓN Y EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

ASUNTO: SE EMITE RESOLUCIÓN.

Santiago de Querétaro, Querétaro, treinta y uno de julio 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 de: a) Enrique Vega Carriles, otrora candidato a presidente municipal del Ayuntamiento del municipio de El Marqués, Querétaro, postulado por el Partido Acción Nacional; b) Alejandrina Verónica Galicia Castañón; y, c) Partido Acción Nacional, en el procedimiento especial sancionador IEEQ/PES/023/2018-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.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/030/18

Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Regional:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la segunda circunscripción, con sede en Monterrey, Nuevo León.
Instituto:	Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
Dirección Ejecutiva:	Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Ejecutiva del Instituto.
Denunciante:	Juan Ricardo Ramírez Sánchez, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 12, con sede en El Marqués, Querétaro.
Denunciados:	Enrique Vega Carriles, otrora candidato a presidente municipal del Ayuntamiento del municipio de El Marqués, Querétaro; Alejandrina Verónica Galicia Castañón y Partido Acción Nacional.
Otrora candidato o denunciado:	Enrique Vega Carriles.
Denunciada:	Alejandrina Verónica Galicia Castañón.
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 veintitrés de mayo de dos mil dieciocho,¹ se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto, el escrito de denuncia signado por Juan Ricardo Ramírez Sánchez, representante propietario del Partido Revolucionario

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



Institucional ante el Consejo Distrital 12, con sede en El Marqués, Querétaro, en contra de Enrique Vega Carriles, Alejandrina Verónica Galicia Castañón y el Partido Acción Nacional.

II. Diligencia preliminar y requerimiento. El veinticinco de mayo, la Dirección Ejecutiva emitió proveído en el cual: a) Instruyó al personal de la Dirección Ejecutiva, verificar la liga de internet <https://rnm.mx/Estrados>, del Registro Nacional de Militantes del PAN y constatar, si Alejandrina Verónica Galicia Castañón, es militante del partido político citado; y b) Ordenó requerir a la Secretaría de Desarrollo Social, Delegación Querétaro, así como a la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Querétaro, con la finalidad de que informaran sobre la existencia de alguna relación laboral o de otra índole, con la denunciada.

III. Acta circunstanciada. El veintiséis de mayo, personal de la Dirección Ejecutiva levantó acta circunstanciada de fe de hechos, respecto de la liga de internet: <https://rnm.mx/Estrados>.²

IV. Recepción de informes. El treinta de mayo y primero de junio, se recibieron escritos signados por el Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Social, Delegación Querétaro, así como del Titular de la Unidad Jurídica de la Secretaría de Desarrollo Social del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, en cumplimiento al requerimiento realizado por la Dirección Ejecutiva.³

V. Requerimiento. Mediante proveído de tres de junio, se ordenó solicitar informe al Oficial Mayor del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, con el objeto de que informara sobre la existencia de alguna relación laboral o de otra índole, con Alejandrina Verónica Galicia Castañón.

VI. Recepción de informe y admisión. El nueve de junio, la Dirección Ejecutiva tuvo por cumplido el requerimiento realizado al Oficial Mayor del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro;⁴ admitió la denuncia y declaró el inicio del procedimiento especial sancionador en contra de: a) Enrique Vega Carriles; b) Alejandrina Verónica Galicia Castañón; y, c) Partido Acción Nacional. En consecuencia, ordenó emplazarlos a fin de que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos.

VII. Audiencia. El dieciséis de junio, tuvo verificativo la audiencia en la cual estuvo presente el denunciante. Se hizo constar que, el quince de junio, los denunciados de manera conjunta presentaron en la Oficialía de Partes del Instituto, documento con el cual dieron contestación a la denuncia.

² Visible a fojas 29 a 31 del expediente.

³ Visible a fojas 32 a 34 del expediente.

⁴ Visible a fojas 42 a 48 del expediente.



VIII. Vista. El dieciséis y dieciocho de junio, 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.

IX. Estado de resolución. El veintiséis de julio, 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/023/2018-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; 5 fracción II, inciso a), 34, fracción I, 6 párrafo primero, 7 párrafo primero, 61, fracción XXXV, 100, fracción IV, inciso a), 105, 210, fracciones VI y VII, 213, fracciones III y VI, 229, fracciones I y III, 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.⁵ 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 otrora candidato, a través de la denunciada, militante del PAN, llevó a cabo actos anticipados de campaña que actualizan la hipótesis contenida en el artículo 5 de la Ley Electoral.

⁵ Dichas manifestaciones se tienen por reproducidas como si se insertasen a la letra, a fin de evitar repeticiones innecesarias.



2. El veinticinco de abril, la denunciada llevó a cabo una reunión con residentes de La Cañada, El Marqués, Querétaro, en la que afirma, llamó a votar a favor del otrora candidato del PAN a la alcaldía del municipio de El Marqués y a no votar por el candidato de la coalición "Por un Querétaro Seguro".
3. La reunión se realizó aproximadamente a las quince horas con treinta minutos, del veinticinco de abril, en el domicilio ubicado en el Barrio El Zapote, entre los números 198 y 200, del municipio de El Marqués, Querétaro, donde afirma el denunciante acudieron, entre otras personas, María Elena Pilar Hernández y Ma. Dolores Hernández Mora.
4. Posee el audio de la reunión y transcribe lo que, en su concepto, son las expresiones de la denunciada.
5. La conducta de los denunciados debió ser vigilada por el PAN y, al no hacerlo, se actualiza su responsabilidad por *culpa in vigilando*.

II. Denunciados

En la audiencia de pruebas y alegatos, se hizo constar que el quince de junio, los denunciados presentaron en la Oficialía de Partes del Instituto, escrito mediante el cual, de manera conjunta, dieron contestación a la denuncia, en la que manifestaron en esencia que:

1. La denuncia es improcedente porque no existe el señalamiento directo de una ilegalidad; pues, indicaron, no se hace una imputación directa al otrora candidato ni se acredita que la denunciada haya realizado actos anticipados de campaña, toda vez que aducen no se demuestran circunstancias de modo, tiempo y lugar en que el denunciante afirma ocurrieron los hechos.
2. El denunciante fue omiso en determinar el perjuicio que supuestamente les causó y jamás comprobó la existencia de actos anticipados de campaña; simplemente intenta encuadrar una situación (que se desconoce si es real) y pretende que, por su dicho, los denunciados sean sancionados.
3. Las pruebas ofrecidas no son idóneas; respecto de la fe de hechos, en donde se advierte que dos personas acudieron ante el notario y realizaron una serie de manifestaciones en torno a una reunión realizada el veinticinco de abril, señalaron que no resulta idónea dado que el notario no estuvo presente en la referida reunión; además, afirmaron que se desconoce la identidad de dichas personas y jamás manifiestan cómo se percataron de los hechos, ni prueba que haya existido la reunión. En cuanto al supuesto audio en poder del



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

denunciante, afirmaron, no prueba nada, en virtud de que, indican, pudo haber sido grabado por cualquier persona o cualquier día; además, se obvian circunstancias de modo, tiempo y lugar.

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.⁶

En el caso concreto, los denunciados sostienen que la denuncia es improcedente en razón de que no se hizo una imputación directa al candidato, no se acreditó que la denunciada haya realizado actos anticipados de campaña y, el denunciante, jamás comprobó la existencia de actos anticipados de campaña.

Sin embargo, dichas causales de improcedencia no se encuentran previstas en el artículo 236 de la Ley Electoral;⁷ aunado a que, en el escrito de queja, el denunciante narró con precisión los hechos en que basó su denuncia y los actos que imputó a cada uno de los denunciados; el resto de los señalamientos, fueron dirigidos a desvirtuar la presunta ilicitud de las faltas atribuidas, lo cual será materia del análisis de la cuestión de fondo.

En vista de lo anterior y, al no advertirse de manera preliminar y manifiesta una causal de improcedencia, esta autoridad considera que para determinar si las violaciones alegadas son o no existentes, es preciso valorar las pruebas aportadas a la luz de los preceptos jurídicos, lo cual implica entrar al análisis del fondo del presente asunto.⁸

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

- a) Enrique Vega Carriles, realizó actos anticipados de campaña, en contravención a los artículos 6, párrafo primero, 7, párrafo primero, 100, fracción IV, inciso a), 213, fracciones III y VI y 229, fracción III de la Ley Electoral.
- b) Alejandrina Verónica Galicia Castañón, realizó actos anticipados de campaña y utilizó indebidamente recursos públicos, en contravención a los artículos 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos

⁶ Véase la sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-5/2018.

⁷ Artículo 236. La denuncia será desechada de plano por la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos sin prevención alguna cuando no reúna los requisitos indicados en las fracciones I y VI, del artículo 234, de esta Ley.

⁸ Atendiendo la jurisprudencia 45/2016, de rubro: "Queja. Para determinar su improcedencia se debe realizar un análisis preliminar de los hechos para advertir la inexistencia de una violación en materia de propaganda político-electoral".



Mexicanos, así como 5, fracción II, inciso a), 6, párrafo primero, 7, párrafo primero, 100, fracción IV, inciso a), 213, fracciones III y VI, y 229, fracciones I y III de la Ley Electoral.

- c) El Partido Acción Nacional, incumplió con su deber de cuidado (*culpa in vigilando*) en contravención a los artículos 34, fracción I y 210, fracciones VI y VII 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.⁹

I. Pruebas ofrecidas por el Denunciante

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

1. Original de primer testimonio de escritura pública número 35,356 de siete de mayo, pasada ante la fe del Licenciado Roberto Reyes Olvera, Notario Titular de la Notaría Pública número 01, de la demarcación territorial de Querétaro, Querétaro, en la cual se advierte en esencia que:
 - a) A solicitud de Humberto Rogelio Luna, el siete de mayo, el fedatario público llevó a cabo la interpelación de María Elena Pilar Hernández y Ma. Dolores Hernández Mora, a quienes preguntó si: 1) es habitante de La Cañada; 2) en el transcurso de los últimos treinta días fue convocada a algún evento político; 3) asistió al evento y en qué lugar se realizó; 4) conoce a las personas que asistieron al evento; 5) qué función cumplió Alejandrina Verónica Galicia Castañón; y, 6) el desarrollo de los hechos en dicha reunión.
 - b) En respuesta a los cuestionamientos realizados por el fedatario público, María Elena Pilar Hernández y Ma. Dolores Hernández Mora, dijeron en esencia que: son habitantes de La Cañada, fueron invitadas por un vecino identificado como "Don Meche" a un evento realizado el veinticinco de abril, en el Barrio del Zapote, al que asistieron vecinos de la comunidad; una mujer que se identificó como Alejandrina Verónica Galicia Castañón,

⁹ Lo anterior encuentra sustento en los expedientes SUP-JRC-254/2016, SUP-JRC-199/2017 y SUP-JRC-277/2017.



dijo que representaba a Enrique Vega, las invitó a trabajar para el PAN y para el candidato, les prometió apoyo alimenticio y la regularización de sus escrituras que, a su dicho, a la fecha Mario Calzada no ha realizado.

2. Revisión del Registro Nacional de militantes del PAN, a través de la página de internet: <https://rnm.mx/Estrados>, lo cual solicitó a la autoridad substanciadora.
3. Dispositivo de almacenamiento USB, que contiene un archivo de nombre AUDIO VERÓNICA GALICIA.m4a que, al reproducir, en la parte conducente se escucha lo siguiente:

Voz 1: ...pertenezco al Partido Acción Nacional. Estamos trabajando para el PAN, y... pues, Don Meche nos está haciendo el favor de ayudarnos a participar con el PAN. ¿Por qué con el PAN? Pues, porque... obviamente que ustedes, no me dejarán mentir, ya dieron la oportunidad de trabajar a alguien como Mario Calzada...

...Si no trabajó ahorita que estuvo en el lugar donde lo pudo haber hecho, con dinero, que pudo haberlo realizado, pues si le dan otra oportunidad no lo va a hacer, no? Y con el de nosotros, que también ya lo han visto trabajar, que es Enrique Vega, pues, eh... con él podemos tener la garantía de que, por lo menos con él, sí podemos trabajar...

...queremos invitarlos a participar con el PAN Don Enrique Vega, hasta por el hecho de que tenemos, pues, al Gobernador.

...hay un apoyo alimentario... ese programa no es de Mario Calzada, uno donde dan la despesa, ese programa es de gobierno del Estado, y es un apoyo alimentario a las familias...

...Lo más importante, que si nos dan la oportunidad de que logremos colocar a Enrique Vega, aparte de que va a seguir el programa, pues se va a ampliar, va a ser para toda la gente que realmente lo necesite...

Se escucha otra voz, perteneciente a una persona de género masculino, y que se identificara como voz 3.

Voz 3: es que la mayoría casi no tenemos (inaudible) escrituras, este... escrituras... nosotros estamos pidiendo esa ayuda que (inaudible)".

Voz 1: ... ¿Qué les quiero decir con esto? Que si ustedes nos lo permiten, que llegue Enrique Vega aquí con nosotros, por supuesto que no va a haber ningún problema ... ¿qué necesitamos? Pues poner a alguien aquí de nuestra confianza, como lo sería Enrique ... yo estoy en esa área, en SEDESOL, estoy en lo de los asentamientos irregulares, estoy en todo eso para coordinar lo que es la escrituración, entonces eso ni lo duden, de hecho, hasta podemos empezarlo a investigar qué nos falta o en qué trámite está desde ahorita, para que cuando ya ganemos con Don Enrique, pues ya tengamos todo listo...



4. Instrumental de actuaciones.
5. Presuncional en su doble aspecto legal y humana.

II. Denunciados

En la audiencia de pruebas y alegatos se admitieron los medios probatorios ofrecidos por los denunciados, consistentes en:

1. Presuncional legal y humana.
2. Instrumental de actuaciones.

III. Diligencias realizadas por la autoridad sustanciadora

El personal de la Dirección Ejecutiva realizó las siguientes diligencias:

1. El veintiséis de mayo, levantó acta circunstanciada, en la que certificó el contenido de la página de internet <https://rnm.mx/Estrados>, de la cual, en esencia, se advierte lo siguiente:
 - a) En el navegador *google* se despliega una página de internet, en la que se visualiza el emblema del PAN y, entre otras, las siguientes leyendas: "REGISTRO NACIONAL DE MILITANTES", "Afiliación" y "Padrón".
 - b) Se observaron dos pestañas con las leyendas "Cifra Padrón Nacional" y "Padrón Nacional"; luego de haber ingresado el nombre de Galicia Castañón Alejandrina Verónica, al dar clic en "BUSCAR" y en la opción marcada con "MARQUÉS, EL" se muestra el siguiente resultado: "08/06/2011", "GALICIA", "CASTAÑÓN", "ALEJANDRINA VERÓNICA" y "MARQUES, EL".
2. A solicitud de la Dirección Ejecutiva, se recibieron oficios signados por:
 - a) El Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Social, Delegación Querétaro, a través del cual informó que en los archivos del área de Recursos Humanos de esa dependencia, no se cuenta con registro de Alejandrina Verónica Galicia Castañón, que no labora ni laboró como servidor público de ningún programa.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

- b) El Titular de la Unidad Jurídica de la Secretaría de Desarrollo Social del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, quien informó, que Alejandrina Verónica Galicia Castañón, no labora ni ha laborado en esa dependencia.
- c) El Oficial Mayor del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, quien informó que no se encontró registro de que Alejandrina Verónica Galicia Castañón, haya tenido alguna relación laboral o de otra índole con el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.

IV. Valoración y alcance probatorio

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:

1. De las pruebas ofrecidas por el denunciante

La señalada con el numeral 1, constituye una documental pública, en tanto que se trata de una actuación emitida por una autoridad investida de fe pública. Dicho medio de prueba, sólo constituye prueba plena respecto de los actos de los cuales dio fe el notario, más no así respecto de la veracidad de lo declarado ante él, pues para que haga prueba plena en cuanto a su contenido, requiere ser perfeccionado o robustecido con otros elementos.¹⁰ Por lo que se valora de acuerdo con los artículos 38, fracción I, 42, fracción IV, y 47, fracción I de la Ley de Medios.

La prueba indicada con el numeral 2, fue admitida como documental pública, toda vez que en autos obra el acta de fe de hechos levantada el veintiséis de mayo, respecto del contenido de la liga de internet <https://rnm.mx/Estrados>. Por lo que se valora de acuerdo con los artículos 38, fracción I, 42, fracciones II y IV, y 47, fracción I de la Ley de Medios.

El medio probatorio señalado en el numeral 3, constituye una prueba técnica la cual, dada su naturaleza, por sí sola carece de eficacia jurídica toda vez que se considera una prueba imperfecta,¹¹ por lo que solo hará prueba plena en tanto genere convicción sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, de conformidad con los artículos 38, fracción III, 44, y 47, fracción II de la Ley de Medios.

¹⁰ SUP-JRC-050/2003.

¹¹ Criterio sostenido por Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de rubro: "Grabaciones magnetofónicas. Su valor probatorio"; y tesis de Jurisprudencia emitida por Sala Superior 4/2014, de rubro: "Pruebas técnicas. Son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen".



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

La instrumental de actuaciones, así como la presuncional en su doble aspecto, legal y humana, referidas con los numerales 4 y 5, serán consideradas como tales al momento de pronunciarse sobre el fondo del asunto, en términos del artículo 46 de la Ley de Medios.

2. De las pruebas ofrecidas por los denunciados

Las señaladas con los numerales 1 y 2, se valoran en términos de los artículos 38, fracciones V y VI, y 46 de la Ley de Medios. Tales pruebas solo hacen prueba plena siempre que a juicio de la autoridad competente, 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.

3. De las diligencias ordenadas por la autoridad instructora

Constituyen documentales públicas las pruebas marcadas con los numerales 1 y 2, incisos a), b) y c) en razón de que se trata, la primera de las mencionadas, de una actuación emitida por la autoridad electoral en ejercicio de sus funciones; mientras que las demás, son documentos expedidos por diversas autoridades con motivo y en ejercicio de sus respectivas competencias; por lo que se valoran de acuerdo con los artículos 38, fracción I, 42, fracciones II y III, y 47, fracción I de la Ley de Medios.

V. 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, III, V y VI, 42, fracciones II, III y IV, 44, 46 y 47 de la Ley de Medios; son hechos no controvertidos y, por tanto, no sujetos a prueba los siguientes:

1. Enrique Vega Carriles fue candidato a presidente municipal del Ayuntamiento, del municipio de El Marqués, Querétaro, dentro del proceso electoral 2017-2018, postulado por el PAN, lo cual constituye un hecho público y notorio.¹²

¹² 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".



2. Alejandrina Verónica Galicia Castañón es militante del PAN.

3. El siete de mayo, el Licenciado Roberto Reyes Olvera, Notario Titular de la Notaría Pública número uno, de la demarcación territorial de Querétaro, Querétaro, a solicitud de Humberto Rogelio Luna, llevó a cabo la interpelación de María Elena Pilar Hernández y Ma. Dolores Hernández Mora, quienes en respuesta a las preguntas que hizo el notario, dijeron en esencia que: fueron convocadas por un vecino identificado como "Don Meche" a un evento realizado el veinticinco de abril, en el Barrio del Zapote, al que asistieron vecinos de la comunidad y donde una mujer que se identificó como Alejandrina Verónica Galicia Castañón, dijo que representaba a Enrique Vega, las invitó a trabajar para el PAN y para el candidato, les prometió apoyo alimenticio y la regularización de sus escrituras.

4. En el archivo de nombre AUDIO VERÓNICA GALICIA.m4a se escuchan varias voces, sin poder establecer la identidad de cada una de éstas; una de las voces, en esencia, dice pertenecer al PAN y hace una invitación a participar con ese partido y con Enrique Vega; habla sobre un apoyo alimentario donde dan despensas y afirma que, si dan la oportunidad de colocar a Enrique Vega, aparte de continuar con el programa, éste se va a ampliar, va a ser para todas las personas que lo necesiten; la voz que se escucha también refiere que está en SEDESOL, en el área de los asentamientos irregulares, para coordinar la escrituración y señala que puede comenzar a investigar qué les falta a las personas para que, cuando gane Don Enrique, ya esté todo listo.

Los denunciados objetaron las pruebas ofrecidas por el denunciante, en cuanto a su alcance y valor probatorio; respecto al acta de fe de hechos realizada por el fedatario público, sostuvieron que dicho medio de prueba no concluye que la denunciada Alejandrina Verónica Galicia Castañón, haya realizado actos de precampaña, máxime que dos personas acudieron ante el notario para manifestarle la existencia de una supuesta reunión, en la cual él no estuvo presente, por lo que afirman, carece de eficacia probatoria.

En relación a la prueba técnica consistente en la revisión de la página del Registro Nacional de Militantes del PAN, la objetaron en razón de que, en su concepto, no concluye que la denunciada haya asistido a una reunión el veinticinco de abril para solicitar el apoyo al otrora candidato de la presidencia municipal del PAN en El Marqués. Finalmente, en relación al audio contenido en una USB, sostuvieron que se trata de un dispositivo que no permite grabar audios; aunado a que las voces que se escuchan, señalaron, pudieron ser grabadas por cualquier persona y en cualquier día; objeciones que serán consideradas al momento del análisis de la cuestión de fondo.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

V. Análisis de los hechos denunciados

En este apartado se analiza si, a partir de los hechos acreditados, se actualizan o no las violaciones denunciadas consistentes en: a) actos anticipados de campaña; b) uso indebido de recursos públicos; y, c) incumplimiento del deber de garante por parte del partido denunciado (*culpa in vigilando*).

A continuación, se indican las premisas normativas aplicables y, posteriormente, si los hechos denunciados y acreditados se ajustan o no a ellas.

A. Marco Normativo

1) Actos anticipados de campaña

El artículo 5, fracción II, inciso a) de la Ley Electoral, prevé que los actos anticipados de campaña son actos de expresión realizados bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de persona, candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido. Asimismo, de conformidad con el artículo 212, fracción II del ordenamiento citado, tal conducta puede ser realizada por cualquier persona.

Ahora bien, la Sala Superior ha establecido que para la configuración de actos anticipados de precampaña y campaña, deben actualizarse los elementos: *personal*, *subjetivo* y *temporal*, definidos en los términos siguientes:¹³

a) *Elemento personal*: los actos son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, personas militantes, aspirantes, precandidaturas y candidaturas, de manera que atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.

b) *Elemento subjetivo*: los actos tienen como finalidad la presentación de una plataforma electoral y la promoción a un partido político o el posicionamiento de una o un ciudadano para obtener una candidatura o un cargo de elección popular.

c) *Elemento temporal*: se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción debe darse antes que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección de candidaturas, durante el propio procedimiento, o bien, una vez concluido, pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

¹³ Elementos establecidos por la Sala Superior, en la sentencia SUP-REP-22/2018.



2) *Uso indebido de recursos públicos*

El artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, establece que las y los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

El párrafo octavo del artículo invocado menciona que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órganos de gobierno, deben tener carácter institucional, así como fines informativos, educativos o de orientación social; en ningún caso deben incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

De conformidad con los criterios de la Sala Superior,¹⁴ la disposición constitucional referida contiene una norma prohibitiva, cuya infracción se materializa cuando se acredita que una o un servidor público realiza promoción personalizada.

El último párrafo del artículo citado, dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, deben garantizar el estricto cumplimiento de lo previsto en los párrafos séptimo y octavo del precepto referido, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar; con lo cual, se deja a la legislación delimitar el ámbito material de validez en el cual se garantizará el estricto cumplimiento del párrafo séptimo, así como la aplicación de sanciones por su desatención.

Sobre el particular, el artículo 6, párrafo primero de la Ley Electoral, reitera las obligaciones y prohibiciones establecidas en el párrafo séptimo del precepto constitucional de mérito. El artículo 7, párrafo primero del ordenamiento citado, prohíbe la realización de actos que generen presión o coacción a los electores.

Por su parte, el artículo 100, fracción IV, inciso a), de la Ley Electoral, establece que desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral las autoridades, las y los servidores públicos de la Federación, Estado y municipios, tienen, entre otras, la prohibición de ejercer o utilizar los recursos financieros, materiales y humanos que tengan asignados o a su disposición, para favorecer o perjudicar a los partidos políticos, coaliciones y candidaturas, influyendo en la equidad en la contienda.

¹⁴ SUP-REP-33/2015.



En otra tesis, el artículo 213, fracciones III y VI de la Ley Electoral, dispone que constituyen infracciones a la Ley en comento por parte de las autoridades o de las y los servidores públicos, según sea el caso, de la Federación, Estado y municipios, órganos autónomos y cualquier otro ente público, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes a candidaturas independientes, precandidatos o candidatos a los cargos de elección popular, durante los procesos electorales, así como el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en las Leyes Generales y en propia Ley Electoral.

Como se colige, la legislación estatal prevé la prohibición de las y los servidores públicos de utilizar los recursos públicos bajo su responsabilidad para fines diversos a los encomendados, así como la obligación a abstenerse de destinar los recursos financieros, materiales y humanos asignados o a su disposición, para favorecer o perjudicar a los partidos políticos, coaliciones, candidaturas, influyendo en la equidad en la contienda electoral.

3) *Culpa in vigilando*

La figura de la *culpa in vigilando*¹⁵ 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 invocada y demás disposiciones legales aplicables.

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.

B. Caso concreto

¹⁵ 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.



1) *Actos anticipados de campaña atribuidos a Alejandrina Verónica Galicia Castañón*

El denunciante sostuvo que el veinticinco de abril, en una reunión que tuvo lugar en el domicilio ubicado entre los números 198 y 200, en el Barrio El Zapote, en El Marqués, Querétaro, la denunciante llevó a cabo una reunión a la que asistieron vecinos de la comunidad, a invitación de "Don Meche", que la denunciada se identificó como militante del PAN, solicitó el apoyo de las personas ahí reunidas para Enrique Vega Carriles y a no votar por el otrora candidato de la coalición "Por un Querétaro Seguro".

Adicionalmente, adjuntó a su denuncia un audio que, en su concepto, corresponde a la grabación de la reunión de referencia y, además, exhibió la interpelación notarial que se hizo a María Elena Pilar Hernández y Ma. Dolores Hernández Mora quienes, a decir del denunciante, también asistieron a la referida reunión.

Sin embargo, en la especie, se estima que no se configura *el elemento personal* pues, de los medios de prueba que integran los autos del expediente que nos ocupa, no se acredita de manera fehaciente la existencia de algún mensaje o acto en el que se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la denunciada. Se sostiene lo anterior conforme a las consideraciones siguientes:

a) La Sala Superior ha sostenido que, tratándose de una prueba técnica, corresponde al denunciante señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando personas y lugares, así como circunstancias de modo y tiempo en que se reproduce la prueba, por lo que el grado de descripción debe ser proporcional a las circunstancias que se pretenden probar, pues dado el carácter imperfecto de este tipo de pruebas, resulta necesario relacionarlas con otros medios de convicción, de tal forma que lo anterior permita que los indicios se conviertan en pruebas plenas.¹⁶

Asimismo, el máximo Tribunal Electoral ha establecido que, para que tales medios probatorios hagan prueba plena, deben ser perfeccionados con otros elementos, fundamentalmente con el reconocimiento expreso o tácito de la persona contra quien se utilizan, por un exhaustivo dictamen de peritos, entre otros, dado que solo de esa manera podría existir un fundamento lógico para formar cabal convicción.¹⁷

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ SUP-REC-890/2014.



En diverso criterio la Sala Superior ha señalado que las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido. De esta manera, esta clase de medios probatorios son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que pretenden acreditar.¹⁸

En la especie, el denunciante ofertó como medio de prueba un dispositivo USB que contiene un audio; señala que éste corresponde al evento realizado el veinticinco de abril e, incluso, refiere que eran aproximadamente las 15:30 horas, cuando tuvo lugar en el Barrio el Zapote y que una de las voces que se escuchan, corresponde a la denunciada. Sin embargo, el medio es insuficiente para tener por acreditados los hechos aludidos, pues no es factible que con sólo oír el audio, se pueda identificar plenamente a las personas cuyas voces se escuchan, así como el lugar, día y hora en que se hizo la grabación, circunstancias que resultan indispensables para que esta autoridad pueda tener por acreditado plenamente ese hecho.

Además, debe precisarse que al adminicular el medio probatorio indicado con los demás que obran en autos, no es posible advertir, ni siquiera de forma indiciaria, que el veinticinco de abril, tuviera lugar un evento en el Barrio de El Zapote, en el que estuviera presente la denunciada; tampoco que, entre otras expresiones, hiciera un llamado de voto a favor de Enrique Vega Carriles y para el PAN.

b) Ahora bien, no pasa inadvertido que en autos obra la interpelación notarial realizada a María Elena Pilar Hernández y Ma. Dolores Hernández Mora. No obstante, resulta improcedente conceder a ese medio probatorio el alcance legal que pretende el oferente, pues como lo sostuvieron los denunciados al objetar esta prueba, si bien es cierto que las dos personas acudieron ante el notario para manifestarle la existencia de una supuesta reunión, también lo es que el fedatario no estuvo presente en la misma.

En efecto, sin soslayar que la interpelación notarial se trata de un documento expedido por una autoridad investida de fe pública, no debe pasar por alto que, respecto a las manifestaciones vertidas por las personas que interpeló el notario, no es posible darles el alcance legal que pretende el denunciante, toda vez que se trata de declaraciones de hechos que al notario no le constan; pues el hecho de que una persona ocurra a la presencia de un fedatario público, no hace que los hechos que se narran deban considerarse verídicos o ciertos, pues el fedatario

¹⁸ *Idem.*



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

sólo da fe de que ocurren a manifestar hechos de referencia que dicen que pasaron, sin que pueda declararse sobre la autenticidad de lo vertido,¹⁹ de modo que a lo manifestado por las personas ante él, sólo puede darse un valor indiciario.

Así, la interpelación notarial solo prueba que, el siete de mayo, un ciudadano de nombre Rogelio Luna Ramírez, solicitó al notario público interpelara a María Elena Pilar Hernández y Ma. Dolores Hernández Mora; como consecuencia, el fedatario realizó una serie de cuestionamientos tales como: si es habitante de la Cañada, municipio de El Marqués, si en los últimos treinta días acudió a algún evento político, en dónde se realizó el evento, si conocía a las personas que asistieron, la función que tuvo en ese evento Alejandrina Verónica Galicia Castañón, entre otras. De igual manera, se advierten las respuestas que las personas de referencia dieron al notario.

Es decir, el fedatario público sólo da cuenta de la comparecencia de quien solicitó la interpelación, de la presencia de dos mujeres a quienes cuestionó y las respuestas que realizaron, pero de ninguna forma es factible tener como verídicas sus manifestaciones.²⁰ Por tanto, se estima que la interpelación notarial no aporta mayores elementos demostrativos que comprueben los hechos denunciados, dado que se trata de simples declaraciones respecto de circunstancias que al fedatario en cuestión no le constaron personalmente.

Debe considerarse que la Sala Superior en la Tesis de Jurisprudencia 11/2002,²¹ ha sostenido que es factible que la información de la cual disponen ciertas personas sobre hechos que les constan de manera directa, puede contribuir al esclarecimiento de los hechos controvertidos, por ello se ha establecido que dichos testimonios, deben hacerse constar en acta levantada por fedatario público y aportarse como prueba, imponiéndose esta modalidad, para hacer posible su aportación, acorde con las necesidades y posibilidades del contencioso electoral.

Sin embargo, aun cuando los testimonios se rindan ante un fedatario público, de ninguna forma adquieren valor probatorio pleno, pues acorde al criterio sostenido por la Sala Superior, se trata de manifestaciones sobre hechos que no le constan al notario; por lo tanto, lo declarado ante un notario público no implica que deba considerarse verídico o cierto. En todo caso, para que adquieran valor probatorio pleno, deben ser perfeccionados con otros elementos de prueba que permitan en su conjunto adquirir eficacia demostrativa plena.

¹⁹ SUP-REC-021/2000.

²⁰ Tesis de Jurisprudencia VI.2o. J/42 que al rubro dice: "Testigos, declaraciones de los, rendidas ante notario. Valor probatorio".

²¹ Jurisprudencia 11/2002 de rubro: prueba testimonial. En materia electoral sólo puede aportar indicios.



En este contexto, para que las aseveraciones de las dos personas que comparecieron ante el fedatario público pudieran generar convicción respecto a su contenido, era necesario que estuvieran reforzadas con otros medios probatorios que generaran indicios suficientes, para de esta forma adquirir veracidad; no obstante, el denunciante omitió exhibir algún otro elemento que permitiera generar convicción plena sobre la veracidad de los hechos denunciados, o incluso, que esta autoridad la pudiera adminicular y concatenar con otros elementos para tal efecto, lo que en la especie no acontece.

c) No debe perderse de vista que, acorde al principio dispositivo, el cual rige preponderantemente los procedimientos sancionadores, impone a la parte denunciante la carga de presentar los elementos de convicción en los cuales respalde el motivo de su denuncia.²²

De ahí que, conforme a la naturaleza del procedimiento que nos ocupa, correspondía al quejoso proveer a esta autoridad electoral las probanzas necesarias e idóneas a efecto de acreditar plenamente los hechos señalados como ilícitos, en congruencia con el principio dispositivo y acorde al criterio sostenido en la jurisprudencia 12/2010, emitida por la Sala Superior de rubro "Carga de la prueba. En el procedimiento especial sancionador corresponde al quejoso o denunciante".²³

No obstante, en la especie, el denunciante se limitó a ofrecer el audio (almacenado en el dispositivo USB) y la interpelación notarial, a los que se ha hecho referencia, los cuales, al concatenarse de manera conjunta no demuestran siquiera de manera indiciaria la existencia de los hechos denunciados, conforme a lo dispuesto en el artículo 47, fracción II, de la Ley de Medios, pues era necesario que estuvieran reforzados con otros elementos probatorios que generaran indicios directos, para de esta forma adquirir veracidad.

Sirven de apoyo los criterios de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,²⁴ los cuales sostienen que la prueba indiciaria o circunstancial debe cumplir con dos requisitos: los indicios y la inferencia lógica.

²² Lo anterior encuentra sustento en los expedientes SUP-JRC-254/2016, SUP-JRC-199/2017 y SUP-JRC-277/2017.

²³ SRE-PSL-38/2018.

²⁴ Vid. las tesis aisladas siguientes: "Prueba indiciaria o circunstancial. Requisitos que deben cumplir los indicios para que la misma se pueda actualizar", Primera Sala, Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXV, tomo 2, Octubre de 2013, tesis: 1a. CCLXXXIV/2013 (10a.), p. 1057; "Prueba indiciaria o circunstancial. Requisitos que debe cumplir la inferencia lógica para que la misma se pueda actualizar", Primera Sala, Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXV, tomo 2, Octubre de 2013, tesis: 1a. CCLXXXV/2013 (10a.), p. 1056.



Los indicios deben cumplir con cuatro requisitos: a) estar acreditados mediante pruebas directas, pues no se pueden construir certezas a partir de simples probabilidades; b) ser plurales; c) tener relación material y directa con el hecho y el responsable; y d) estar interrelacionados entre sí, pues la divergencia de uno restaría eficacia a la prueba circunstancial en conjunto.²⁵

La inferencia lógica, por su parte, debe cumplir con dos requisitos: a) ser razonable, es decir, no solamente que no sea arbitraria, absurda e infundada, sino que responda plenamente a las reglas de la lógica y la experiencia; y b) de los hechos base acreditados debe fluir, como conclusión natural, el dato que se intenta demostrar, existiendo un enlace directo entre los mismos.²⁶

Por ello se reitera que, los elementos de convicción que obran en autos, no cumplen con los requisitos antes referidos y, por ello, no es posible concluir sin error, que el veinticinco de abril, en fecha anterior a la etapa de campaña electoral, se llevó a cabo un evento con vecinos de la comunidad de El Zapote, en el que se haya desplegado un mensaje o acto del que se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a Alejandrina Verónica Galicia Castañón, solicitando su apoyo a favor del PAN y de Enrique Vega Carriles, máxime si los denunciados negaron los hechos que les fueron imputados.

En este sentido, acorde al criterio sostenido por Sala Superior, se concluye que, ante la insuficiencia de indicios y de relación lógica, entre los que produjeron las pruebas aportadas por el denunciante y por la autoridad substanciadora, así como la negativa de los hechos por parte de los denunciados, es válido sostener que no se está ante una hipótesis creíble, posible, probable en alto grado y, por tanto, plausible, para tenerla por acreditada.²⁷

Consecuentemente, tampoco se acredita el *elemento subjetivo*, pues no quedó acreditada ni siquiera de manera indiciaria la existencia del evento en el cual, según sostuvo el denunciante, la denunciada realizó llamados expresos de apoyo a favor del PAN y del otrora candidato.

En efecto, no obstante los señalamientos del denunciante, de los elementos de prueba que integran el expediente que nos ocupa, no se acredita ni siquiera de manera indiciaria, que la denunciada haya realizado manifestaciones explícitas, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo o un llamamiento directo al voto en favor del otrora candidato denunciado o del PAN. Así como tampoco se demostró que la denunciada hubiese desplegado alguna conducta con significado equivalente de

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Idem.*

²⁷ Criterio sostenido en la sentencia SUP-JRC 575/2015.



apoyo a los mismos, o de rechazo a otra opción electoral, como lo sostuvo el denunciante; elementos que eran indispensables para que pueda acreditarse la existencia del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.²⁸ Por ello, no se actualiza el citado elemento.

Finalmente, no se satisface el *elemento temporal*, al no tener por demostrada una conducta probablemente violatoria a la normatividad electoral y, en ese sentido, menos aún, el momento en el que se hubiere realizado.

Derivado de lo anterior, al no tener por acreditados los actos anticipados de campaña atribuibles a la denunciada, se determina la inexistencia de la vulneración a los artículos 5, fracción II, inciso a) y 229, fracción III de la Ley Electoral.

2) Actos anticipados de campaña atribuidos a Enrique Vega Carriles

El denunciante atribuyó al otrora candidato la realización de actos anticipados de campaña, a través de la denunciada; sin embargo, como ha quedado expuesto, no existen elementos que permitan acreditar, ni siquiera de manera indiciaria, los hechos denunciados, ni que la denunciada haya desplegado alguna conducta que pudiera resultar ilícita a la luz de la normatividad electoral. En ese sentido, tampoco se advierte, ni siquiera de manera indiciaria, que el otrora candidato haya efectuado algún acto con el cual pudiera vulnerar la normatividad electoral, por sí o a través de la denunciada. En consecuencia, se declara la inexistencia de las faltas atribuidas al denunciado, consistente en actos anticipados de campaña en contravención al artículo 229, fracción III de la Ley Electoral.

3) Uso indebido de recursos públicos

Acorde al marco normativo previamente invocado, por un lado se establece la prohibición de las y los servidores públicos de utilizar los recursos públicos bajo su responsabilidad para fines diversos a los encomendados y, por otro, la obligación a abstenerse de destinar los recursos financieros, materiales y humanos asignados o a su disposición, para favorecer o perjudicar a los partidos políticos, coaliciones, candidaturas, influyendo en la equidad en la contienda electoral.

En la especie, no obstante los señalamientos que el denunciante hizo respecto de Alejandrina Verónica Galicia Castañón, como presunta trabajadora de una dependencia pública, no aportó elementos de prueba para acreditar dicha calidad; además, de las diligencias ordenadas por la Dirección Ejecutiva, tampoco se acreditó este hecho.

²⁸ Jurisprudencia 4/2018.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/030/18

En el mismo sentido, de los medios de prueba que obran en autos, esta autoridad no advierte ni siquiera de manera indiciaria, el uso indebido de recursos públicos con fines propagandísticos para posicionar o promocionar al otrora candidato Enrique Vega Carriles o al PAN.

En consecuencia, dado que no se acreditó que la denunciada tuviera la calidad de funcionaria, la cual es indispensable para que en principio, se proceda al análisis de la infracción aludida, así como tampoco se advierte la supuesta utilización de recursos públicos para favorecer al otrora candidato y al PAN, lo procedente es declarar la inexistencia del uso indebido de recursos públicos atribuida a los denunciados, previstas en los artículos 6, párrafo primero, 100, fracción IV, inciso a), 213, fracciones III y VI, y 229, fracción I de la Ley Electoral.

Finalmente, es preciso referir que entre los ejes rectores de las autoridades electorales están la legalidad, imparcialidad y objetividad; en ese sentido, los procedimientos administrativos sancionadores se rigen por principios complementarios en los que se encuentra la presunción de inocencia, como lo ha sostenido la Sala Superior en las Tesis XVII/2005²⁹ y LIX/2001³⁰; por tal motivo y ante la ausencia de medios probatorios que arrojen siquiera indicios de las conductas denunciadas, este órgano superior de dirección determina que es inexistente la realización de actos anticipados de campaña, atribuibles a Alejandrina Verónica Galicia Castañón y Enrique Vega Carriles, así como el uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada en favor del otrora candidato denunciado.

4) *Culpa in vigilando* atribuida al PAN

La parte denunciante atribuyó al PAN la responsabilidad denominada por la doctrina como *culpa in vigilando*, como consecuencia de las conductas atribuidas a los denunciados consistentes en la comisión de actos anticipados de campaña y utilización de recursos públicos para beneficiar al otrora candidato Enrique Vega Carriles y a ese partido político.

Sin embargo, para proceder al estudio de los elementos que integran la *culpa in vigilando*, debe acreditarse previamente la comisión de una conducta contraria a la ley que sea susceptible de generar como consecuencia dicha responsabilidad, hipótesis que no se actualiza en el caso que nos ocupa.

²⁹ De rubro: "Presunción de inocencia. Su naturaleza y alcance en el derecho administrativo electoral".

³⁰ De rubro: "Presunción de inocencia. Principio vigente en el procedimiento administrativo sancionador".



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/030/18

Por lo tanto, al no haberse acreditado alguna conducta infractora cometida por Alejandrina Verónica Galicia Castañón, militante del PAN y Enrique Vega Carriles, otrora candidato a presidente municipal del Ayuntamiento del municipio de El Marqués, postulado por el PAN, lo procedente es declarar la inexistencia respecto de la responsabilidad del Partido Acción Nacional, por *culpa in vigilando*, prevista en los artículos 34, fracción I, 210 fracciones VI y VII de la Ley Electoral, al no haber quedado probada la conducta principal.

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

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declaran inexistentes las violaciones atribuidas a Enrique Vega Carriles, otrora candidato a presidente municipal del Ayuntamiento del municipio de El Marqués, Querétaro; Alejandrina Verónica Galicia Castañón; así como al PAN, en los términos del considerando segundo de esta resolución.

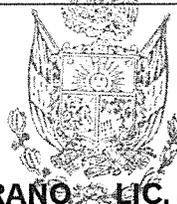
SEGUNDO. Notifíquese y publíquese como corresponda en términos de la normatividad aplicable.

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

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

M. EN A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO

Consejero Presidente



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
CONSEJO GENERAL
SECRETARÍA EJECUTIVA

LIC. JOSÉ EUGENIO PLASCENCIA ZARAZÚA

Secretario Ejecutivo

VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 86 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL LUIS ESPÍNDOLA MORALES RESPECTO A LA RESOLUCIÓN RECAÍDA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CON LA CLAVE IEEQ/PES/023/2018-P.

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

En la resolución, se propone declarar inexistentes las conductas denunciadas consistentes en: a) la comisión de actos anticipados de campaña; b) el uso indebido de recursos públicos a favor del candidato denunciado y, c) la culpa *in vigilando* que se atribuye al partido político denunciado.

Lo anterior, ya que, en la resolución de referencia, se sostiene en esencia, la ausencia de elementos siquiera indiciarios que permitan configurar dichas conductas; sin embargo, diverso a lo sostenido por la mayoría, en mi concepto, existen consideraciones jurídicas que me conducen a apartarme de la misma.

Al respecto, es necesario destacar que el planteamiento del denunciante consiste, medularmente, en que el 25 de abril del año en curso presuntamente se realizó una reunión entre la denunciada y diversos residentes del Barrio de El Zapote, el denunciante indica que la misma se llevó a cabo en el inmueble ubicado entre los números 198 a 200 de la localidad de La Cañada en el Municipio de El Marqués, Querétaro y, que en la misma, dicha denunciada realizó actos de proselitismo tanto a favor del candidato como del partido político denunciados.

Ahora bien, la instrucción del presente asunto se limitó al estudio de las conductas denunciadas a partir de lo reclamado por el denunciante, esto es, en razón de si los hechos configuraban o no los actos anticipados de campaña reclamados y, eventualmente, un uso indebido de recursos públicos con fines electorales.

Sin embargo, diverso a lo sostenido en la resolución, en la especie considero que ninguna de las conductas planteadas en la denuncia, las cuales finalmente son objeto de pronunciamiento en la resolución, son las que encuadran en los hechos planteados por el denunciante, sino una diversa, esto es, la prevista en el artículo 105 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, relativo a la *prohibición general de realizar actos de proselitismo electoral fuera de las campañas electorales*¹.

Lo anterior, porque en mi concepto, del planteamiento de la denuncia es posible advertir la presunta realización de una reunión, fuera de la etapa de campañas -las campañas iniciaron el 14 de mayo y los hechos denunciados presuntamente se realizaron el 25 de abril- acción que en concepto del denunciante buscó posicionar a un candidato y al partido político que lo postulaba.

De esta manera, si bien el denunciante en la formulación de los hechos que son materia de su denuncia debe señalar las conductas denunciadas, también es cierto que corresponde a esta autoridad la obligación de perfilar con precisión la conducta infractora en correspondencia con los hechos que se plantean.

Lo anterior, guarda estrecha relación con el cumplimiento del principio de legalidad y, en particular, en materia del procedimiento administrativo sancionador –el cual sigue los principios del *ius puniendi*² con sus matices y modulaciones- es necesario, conforme al principio de tipicidad, atender a la descripción de la conducta infractora.

¹ Artículo 105. **Fuera de los plazos previstos en esta Ley para las precampañas y las campañas electorales, así como durante los tres días previos a la jornada electoral, está prohibida la celebración y difusión, por cualquier medio, de actos políticos, propaganda o cualquier otra actividad con fines de proselitismo electoral.** Quienes infrinjan esta disposición, se harán acreedores a las sanciones previstas en esta Ley y quedarán sujetos a las penas aplicables a aquellos que incurran en los tipos penales previstos en la Ley General en materia de Delitos Electorales, según el caso.

² Tesis XLV/2002, de rubro: **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.**- Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que

De esta manera, la instrucción del procedimiento administrativo sancionador no se circunscribe a que la autoridad electoral deba limitarse al análisis de las conductas planteadas por el denunciante en su escrito atinente sino a partir del examen de la correcta adecuación de los hechos denunciados a las conductas típicas que pudieran advertirse tanto de la narrativa como de las pruebas aportadas en dicho procedimiento.

En suma, el deber de análisis de lo denunciado no se agota a partir de un estricto análisis de todas las conductas reclamadas por el denunciante, sino a partir del estudio que realice esta autoridad encaminado a identificar si todas o solo alguna

vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.



de ellas aparecen relacionadas con los planteamientos de la narrativa o bien, ninguna de ellas y es necesario identificar una diversa.

En el caso, me aparto de la resolución porque la misma únicamente se limita a responder a las conductas tal y como fueron denunciadas pero en forma alguna se realiza un análisis de identificación de aquellas que permitan establecer con suficiente certeza, si todas, alguna o inclusive una diversa se configuran, renunciando con ello a dicho proceder.

De esta manera, si el hecho denunciado era uno solo resultaba inatendible el examen de diversas conductas, por el contrario, en mi concepto, lo procedente era justificar, a partir del catálogo de infracciones de las que provee la ley electoral local, cual o cuales de ellas corresponden en identidad a los hechos denunciados o bien, a partir de dicho análisis, justificar si de estos hechos es posible desprender varias conductas.

En similares términos se ha pronunciado la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los asuntos identificados con las claves SM-JRC-121/2018, SM-JRC-125/2018, y SM-JRC-150/2018.

Con base a lo anterior, me aparto de la resolución de referencia porque considero que los hechos denunciados debieron encuadrarse a partir de la descripción típica que correspondiera –en mi concepto, una diversa prevista en el artículo 105 de la ley electoral local- y no atender únicamente a responder los planteamientos de la denuncia porque, como lo he expuesto, corresponde a esta autoridad y no al denunciante, realizar un adecuado ejercicio de tipicidad.

Del mismo modo, me aparto de las consideraciones a partir de las cuales se sostiene que las pruebas aportadas por el denunciante “ni siquiera” revisten calidad indiciarias.



En efecto, me aparto de dichas aseveraciones porque, contrario a lo expuesto en la resolución, en el caso ***considero que no se actualiza ninguna regla de exclusión de la prueba*** que de manera convincente, me permita acompañar dichos enunciados.

Por el contrario, considero que las pruebas aportadas por el denunciante sí tienen la calidad de indicios y, por ello, son susceptibles de integrar la prueba circunstancial, por ello, debieron analizarse, *tanto para establecer si se justificaba la ordenanza de diligencias complementarias como para ser consideradas al momento de resolver.*

En ese tenor, me aparto de las consideraciones del proyecto, en las que se sostiene la ausencia de la calidad de indicios tanto del audio de la presunta reunión y las dos testimoniales que en relación a ella constan en acta notarial.

Asumir una posición como la expuesta en la resolución, sería tanto como incurrir en la denominada *falacia de división*, la cual *consiste en asumir que las partes de un todo deben tener las propiedades de éste, y que en el caso se refleja al aislar cada elemento de convicción y demeritar su eficacia o contundencia demostrativa por sí mismo, es decir, considerado aisladamente*³.

³ Jurisprudencia V.2o.P.A. J/8, la cual considero aplicable *mutatis mutandi*, de rubro: **PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL EN MATERIA PENAL. SU EFICACIA NO PARTE DE PRUEBAS PLENAS AISLADAS, SINO DE DATOS UNÍVOCOS, CONCURRENTES Y CONVERGENTES, DE CUYA ARTICULACIÓN, CONCATENACIÓN Y ENGARCE, SE OBTIENE OBJETIVAMENTE UNA VERDAD FORMAL, A TRAVÉS DE UNA CONCLUSIÓN NATURAL A LA CUAL CADA INDICIO, CONSIDERADO EN FORMA AISLADA, NO PODRÍA CONDUCIR POR SÍ SOLO.** En el proceso penal no es dable acoger la falacia de la división, que consiste en asumir que las partes de un todo deben tener las propiedades de éste, y que en el caso se refleja al aislar cada elemento de convicción y demeritar su eficacia o contundencia demostrativa por sí mismo, es decir, considerado aisladamente. Lo anterior es improcedente, cuenta habida que de cada medio de prueba pueden desprenderse uno o varios indicios, signos o presunciones, con un determinado papel incriminador, partiendo de que el indicio atañe al mundo de lo fáctico e informa sobre la realidad de un hecho acreditado, que sirve como principio de prueba, no necesariamente para justificar por sí mismo un aserto, o la verdad formal que se pretende establecer, sino para presumir la existencia de otro hecho desconocido, a base de razonar silogísticamente partiendo de datos aislados que se enlazan entre sí en la mente, para llegar a una conclusión, y es precisamente la suma de todos los indicios, lo que constituye la prueba plena circunstancial, que se sustenta en la demostración de los hechos indiciarios y en el enlace natural, más o menos necesario, entre la verdad conocida y la buscada. Por ello, la eficacia de la prueba indiciaria o circunstancial, como prueba indirecta, no parte de pruebas plenas aisladas, sino de datos unívocos, concurrentes y convergentes, de cuya articulación, concatenación y engarce, se obtiene objetivamente una verdad formal, a través de una conclusión natural, a la cual cada indicio -considerado en forma aislada- no podría conducir por sí solo.

De esta manera, para evitar incurrir en dicha inconsistencia es necesario que la prueba circunstancial, como prueba indirecta, se integre de manera conjunta a partir de la relación de identidad que cada indicio tiene entre sí, esto es, de manera articulada o encadenada, identificando las propiedades de cada una de ellas y los eslabones que permiten conectarlos, efecto que no se produciría a partir de un análisis aislado o seccionado.

Este efecto además de resultar útil en la integración de la prueba circunstancial, considero que también lo es para la valoración y eventual determinación sobre el parámetro de razonabilidad y previsibilidad justificatorias del ejercicio de la facultad de este Instituto para ordenar diligencias para mejor proveer.

Lo anterior, toda vez que, en mi concepto, los medios de convicción a los que me he referido debieron analizarse en su conjunto a efecto de establecer la existencia de una base probatoria mínima o estándar demostrativo para que este Instituto valorara el despliegue su atribución integradora.

En suma, considero que respecto a los indicios de referencia -audio de la presunta reunión y testimonios rendidos ante notario- tampoco se advierte la existencia de *contraindicios* que permitan disminuir la intensidad probatoria de los que obran en el sumario⁴.

Época: Novena Época; Registro: 171660; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVI, Agosto de 2007; Materia(s): Penal; Tesis: V.2o.P.A. J/8; Página: 1456.

4 PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL EN MATERIA PENAL. PARA QUE GENERE CONVICCIÓN EN EL JUZGADOR DEBERÁN DESCARTARSE OTRAS HIPÓTESIS, A TRAVÉS DE CONTRAPRUEBAS Y CONTRAINDICIOS. Una vez hecho el análisis de los indicios que se encuentran plenamente acreditados para la actualización de la prueba indiciaria o circunstancial, de aquéllos pueden extraerse inferencias lógicas, mediante las cuales se produce una "presunción abstracta". Sin embargo, una vez que el juzgador ha arribado a tal escenario, deberá proceder al análisis de todo el material probatorio que obra en la causa penal para realizar un proceso de exclusión de cualquier otra posible conclusión, con la intención de determinar si resulta factible la actualización de otra hipótesis, lo que restaría cualquier alcance a la prueba circunstancial. Una vez realizado lo anterior, se actualiza una "presunción concreta", la cual debe ser el elemento probatorio plasmado por el juzgador en la resolución correspondiente. Lo anterior es así, pues solamente cuando una "presunción abstracta" se convierte en "concreta" -ello una vez que la hipótesis ha sido contrapuesta con otras posibilidades fácticas y argumentativas- es que el conocimiento extraído puede ser empleado por el juzgador. Tal ejercicio argumentativo consiste en un proceso de depuración en torno a la hipótesis inicial, analizando y descartando otras

Las consideraciones de referencia me resultan relevantes para arribar a la convicción de que existen elementos, al menos circunstanciales que considerados en conjunto, me llevan a la convencimiento respecto a la necesidad de que esta autoridad administrativa electoral ordene diligencias para mejor proveer que resulten concluyentes en cuanto la veracidad o no de lo denunciado y, en su caso, emitir una determinación en completitud.

En este hilo conductor, considero que no es óbice lo sostenido en el proyecto en cuanto a que, en atención con base en el principio dispositivo, la carga de la prueba corresponde, en exclusiva, a la parte denunciante, porque al respecto, no debe perderse de vista el eventual análisis que correspondería a este Instituto respecto a la justificación sobre la pertinencia o no del ejercicio de sus atribuciones discrecionales.

Al respecto, si bien comparto que el Procedimiento Especial Sancionador se rige preponderantemente por el principio dispositivo, el cual, en suma, consiste en el deber del denunciante de demostrar los extremos de sus aseveraciones, no menos cierto es que, dicho principio en forma alguna es absoluto, determinante, conclusivo

posibilidades racionales que desvirtuarían la fuerza probatoria de la "presunción abstracta", pues solamente así puede alcanzarse un grado de certeza aceptable en torno al hecho consecuencia. Por lo que hace al proceso de depuración de la hipótesis inicial, el cual es indispensable para que la probanza genere convicción en el juzgador, debe señalarse que puede producirse mediante contrapruebas -a través de las cuales puede refutarse la eficacia probatoria del hecho base al demostrar que no existe, o se acreditan otros hechos que por su incompatibilidad con el indicio hacen decaer su fuerza probatoria- o mediante contraindicios -a través de los cuales se intenta desvirtuar la forma en que se valoró la realidad de un hecho indiciario-. Todo lo anterior debe efectuarse para verificar si la presunción en la cual se va a fundamentar en última instancia una determinación de culpabilidad, resulta aceptable, de acuerdo con un juicio de certeza, eliminando conexiones argumentativas ambiguas o equívocas que no sean acordes con la realidad. Ello es así, toda vez que un hecho considerado fuera de las circunstancias en las cuales se produjo resulta ambiguo e inexacto, por lo que puede conducir a valoraciones y finalidades diversas; de ahí que sea indispensable contextualizarlo para comprender su verdadero alcance y significado, pues de lo contrario no sería posible fundamentar una sentencia condenatoria, al carecer de un nivel aceptable de certidumbre jurídica.

Época: Décima Época; Registro: 2004754; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2; Materia(s): Penal; Tesis: 1a. CCLXXXVII/2013 (10a.); Página: 1055

o categórico, sino que, como cualquier principio, reviste acotaciones y modulaciones.

En efecto, conforme a la Jurisprudencia identificada con la clave 12/2010, de rubro: **“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE⁵”**, considero que dicho criterio y los precedentes que le dieron origen, son las que modulan el referido principio al aclarar que esa carga probatoria debe realizarse **con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral**.

En este sentido, la Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es consistente en cuanto a la modulación que reviste el principio dispositivo así como respecto a la facultad indagatoria de la autoridad electoral con independencia o a partir de las pruebas aportadas por la parte denunciante.

Al respecto, considero aplicable al presente caso la Jurisprudencia 22/2013, de rubro: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN”**, la cual refiere que *si bien el Procedimiento Especial Sancionador se rige de manera **preponderante** bajo el principio dispositivo dicha disposición **no limita a la autoridad administrativa electoral** para que, conforme al ejercicio de la facultad conferida por las normas constitucionales y legales en la materia, **ordene el desahogo de las pruebas de inspección o pericial que estime necesarias para su resolución, siempre y cuando***

⁵ **CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.**- De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 367 a 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, mediante el cual la autoridad administrativa electoral conoce de las infracciones a la obligación de abstenerse de emplear en la propaganda política o electoral que se difunda en radio y televisión, expresiones que denigren a las instituciones, partidos políticos o calumnien a los ciudadanos, la carga de la prueba corresponde al quejoso, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; **esto con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral**.

Jurisprudencia 12/2010, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 12 y 13.

*la violación reclamada lo amerite, los plazos así lo permitan y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados*⁶.

Los criterios de referencia son ilustrativos en cuanto a los alcances y limitaciones del principio dispositivo y, en el caso, de la pertinencia de ejercer, por parte de la autoridad electoral, su facultad de ordenar medidas para mejor proveer a partir de los medios probatorios obrantes en el expediente.

En la especie, considero que se actualiza el ejercicio de dicha facultad en atención a que los mismos son coincidentes e indicativos respecto a los hechos denunciados y a la necesidad de su debida clarificación, lo que permitiría garantizar, con un alto grado de certeza, el sentido del proyecto, ya sea para absolver o para determinar lo conducente.

De esta manera, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (entre varias: SUP-RAP-122/2008; SUP-RAP-33/2009; SUP-RAP-36/2009; SUP-RAP-49/2010; SUP-RAP-77/2012 y SUP-RAP-78/2012) que si bien los procedimientos administrativos sancionadores primordialmente se rigen por el principio dispositivo, ello, **en modo alguno, limita a la autoridad administrativa electoral para que en términos de su facultad conferida conforme a las normas constitucionales y legales en la materia, pueda recabar los elementos necesarios para el esclarecimiento de los hechos denunciados.**

⁶ PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.- De la interpretación de los artículos 358, párrafo 5, y 369, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que si bien, en principio, el procedimiento especial sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica, dicha disposición no limita a la autoridad administrativa electoral para que, conforme al ejercicio de la facultad conferida por las normas constitucionales y legales en la materia, ordene el desahogo de las pruebas de inspección o pericial que estime necesarias para su resolución, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos así lo permitan y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

Jurisprudencia 22/2013, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 62 y 63.



Del mismo modo, advierto una inconsistencia intrínseca entre el posicionamiento del proyecto en relación con las constancias que obran en el sumario, el cual radica, fundamentalmente, en que como puede observarse a fojas 27 a 34 se ordenaron diligencias para mejor proveer con el objeto de investigar: a) si la denunciante es militante del partido político denunciado y, c) si dicha persona es funcionaria pública, sin embargo, en el proyecto se sostiene lo contrario, esto es, la improcedencia de que esta autoridad, con base en el principio dispositivo esté en posibilidad de realizar dichas diligencias.

Aunado a lo anterior, considero que las diligencias complementarias ordenadas en el sumario resultan inviables para establecer si, en la especie, se realizó la reunión de referencia y si se realizaron actos proselitistas, esto es así, porque dichas probanzas solo están encaminadas a establecer la calidad de la denunciada, es decir, si dicha persona es militante o funcionaria pública, sin embargo, ninguna de las dos calidades son requeridas para la actualización de lo denunciado.

Lo anterior es así, porque ni de la narrativa de la denuncia ni de la conducta infractora -aun asumiendo que pudiera encuadrar en actos anticipados de campaña o de lo previsto en el 105 de la ley electoral local- se advierte la necesaria acreditación de la calidad de un sujeto específico por lo que las diligencias complementarias ordenadas en este sentido resultan inidóneas para los efectos de la instrucción.

Conforme a lo anterior, considero que en lugar de dichas medidas complementarias deben ordenarse otras distintas que reúnan elementos de necesidad, razonabilidad, idoneidad, aptitud y suficiencia con la finalidad de que estén encaminadas a clarificar lo denunciado y, con ello, resulten concluyentes respecto de la acreditación o no de las conductas infractoras.

Finalmente, me aparto de las consideraciones en las que se arriba a la conclusión de que la determinación a la que se lleva garantiza el principio de presunción de inocencia.

Por el contrario, con la finalidad de garantizar, entre otros, la presunción de inocencia, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior, entre varios, el sostenido en los expediente SUP- RAP-179/2013, SUP-RAP-526/2016 y SUP-RAP-243/2017; en los que el máximo tribunal en la materia ha sostenido que *en tanto no se cuente con los elementos que proporcionen el grado suficiente de convicción respecto de la autoría o participación en los hechos imputados al sujeto denunciado, la autoridad sancionadora tiene el deber jurídico de llevar a cabo todas las diligencias necesarias, con las cuales se agoten las posibilidades racionales de la investigación para obtener los elementos de suficientes para determinar si el sujeto denunciado infringió o no la normativa electoral correspondiente.*

Lo anterior implica que el ejercicio de la facultad integradora de la autoridad administrativa electoral no solo está encaminada a garantizar el debido proceso sino también el principio de presunción de inocencia; ello porque a partir de las pruebas obrantes en el sumario y del justificado ejercicio de su potestad discrecional, es posible arribar a una determinación completa que permita obtener datos convincentes sobre la existencia o no de conductas contraventoras de la ley electoral.

Así, considero que ante la existencia de los elementos indiciarios de referencia, era necesario un análisis ponderado del (*quantum probationis*) material probatorio del cual, en mi concepto, resulta un mínimo suficiente para que esta autoridad esté en condiciones de ordenar diligencias mínimas que permitan clarificar el procedimiento administrativo en estudio.

Conforme a lo expuesto, respetuosamente me aparto del sentido de la resolución y formulo el presente **voto particular**, al considerar que, en la especie: a) debió analizarse una conducta infractora distinta a la denunciada, b) la resolución se abstiene de realizar un análisis ponderado de los hechos y de perfilar la (s) conducta (s) típica (s) puesto que se limita a responder respecto de las conductas planteadas por el denunciante, c) se realiza una inadecuada valoración probatoria, d) se abstiene de justificar la realización de medidas complementarias y, e) en todo caso, las medidas complementarias obrantes en el sumario resultan inviables para clarificar los hechos, por lo que, considero, deben aclararse o subsanarse dichos aspectos, lo que implica revocar el cierre de instrucción y formular un nuevo proyecto de resolución. **FIN DEL VOTO PARTICULAR. CONSTE.**

