



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/033/18

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: IEEQ/PES/040/2018-P.

DENUNCIANTE: JUAN HÉCTOR MUÑOZ ABELLEYRA, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO DISTRITAL 08, CON SEDE EN SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO.

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

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 Héctor Muñoz Abelleyra, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 08, con sede en San Juan del Río, Querétaro; en contra de Guillermo Vega Guerrero, otrora candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento del municipio de San Juan del Río, Querétaro; así como en contra del Partido Acción Nacional, en el procedimiento especial sancionador IEEQ/PES/040/2018-P.

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

GLOSARIO

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



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/033/18

- Dirección Ejecutiva:** Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Ejecutiva del Instituto.
- Denunciante:** Juan Héctor Muñoz Abelleyra, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 08, con sede en San Juan del Río, Querétaro.
- Denunciado u otrora candidato:** Guillermo Vega Guerrero, otrora candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento del municipio de San Juan del Río, Querétaro; así como en contra del Partido Acción Nacional.
- Consejo Distrital:** Consejo Distrital 08, con sede en San Juan del Río, Querétaro.
- Secretaría Técnica:** Secretaría Técnica del Consejo Distrital 08, con sede en San Juan del Río, Querétaro.
- PAN:** Partido Acción Nacional.
- DIF:** Desarrollo Integral de la Familia.

RESULTANDOS

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

I. Presentación de denuncia. El siete de junio de dos mil dieciocho,¹ se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto, escrito mediante el cual el denunciante interpuso denuncia en contra de: a) el otrora candidato, por la probable vulneración a los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, fracción II, inciso a), 6, 7, 100, fracción IV, incisos a) y c) 101, párrafo segundo, 105, 211, fracciones I y IV, 213, fracciones III, IV y VI, 229, fracciones I y III de la Ley Electoral; y b) PAN, por *culpa in vigilando*, en contravención a los artículos 34, fracción I y 210, fracción VI de la ley invocada.

II. Acta circunstanciada. El ocho de junio, personal de la Dirección Ejecutiva levantó acta circunstanciada de fe de hechos, respecto a la liga de internet <https://www.facebook.com/memovegamx/potos/a.469847553088818.1073741829.469>

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



147416492165/1792891370784423/?type=3&theater, en atención a la instrucción realizada en el proveído de misma fecha.

III. Admisión. El veintiséis de junio la Dirección Ejecutiva admitió la denuncia y ordenó emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos.

IV. Audiencia. El once de julio, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos en la cual estuvo presente el representante del otrora candidato. De igual manera, se hizo constar la ausencia del denunciante,² así como de la representación del PAN,³ no obstante que fueron debidamente notificados y emplazados.

V. Vista. El once, trece y veintitrés de julio se dio vista a las partes, para que manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniera dentro del plazo de cuarenta y ocho horas siguientes a su notificación; y se puso a su disposición el expediente de referencia.

VI. 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/040/2018-P, de conformidad con los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c), y 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal; 32, párrafos primero y tercero de la Constitución Política del Estado de Querétaro; 98 y 104, numeral 1, incisos a) y r) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 5, fracción II, inciso a), 6, 7, 100, fracción IV, incisos a) y c) 101, párrafo segundo, 105, 211, fracciones I y IV, 213, fracciones III, IV y VI, 229, fracciones I y III de la Ley Electoral; 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.

² Visible a fojas 44-46 del expediente.

³ Visible a fojas 41-43 del expediente.

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



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

El denunciante refirió en esencia, que:

1. El denunciante solicitó a la Secretaría Técnica del Consejo Distrital 08, realizar una Oficialía Electoral, respecto a un evento que tendría verificativo el cuatro de marzo con motivo del día de la familia, del cual tuvo conocimiento a través de una publicación en el perfil de la red social *Facebook* del otrora candidato.
2. En concepto del denunciante, el otrora candidato puso como pretexto el día de la familia para celebrar un evento "magno" al que, aduce, asistieron más de cinco mil personas, se contó con presencia de personas servidoras públicas y se utilizaron los colores azul y blanco, distintivos del PAN.
3. Manifestó que el denunciado aprovechó el suceso para permitirse la convivencia con la ciudadanía, para resaltar su nombre e imagen, así como para hablar de su trabajo y eventos realizados durante su gobierno; tomando en consideración que en ese momento era precandidato electo por el PAN.
4. Los partidos políticos tienen el deber legal de responder por las conductas desplegadas por sus miembros.

II. Denunciados

El denunciado, a través de su representación, manifestó esencialmente lo siguiente:

1. El evento fue coorganizado por el DIF, sin embargo, a su dicho, no significa que las personas que ahí se encontraban tuvieran la calidad de servidoras públicas, siendo que como se desprende del acta de Oficialía Electoral, no estaban realizando ninguna acción de promoción, sino de auxilio y colaboración.



2. El denunciado sí acudió al evento y dio un corto discurso en el contexto del día de la familia, sin que su sola presencia influyera en la ciudadanía.
3. No hay ningún medio probatorio que demuestre el uso indebido de recursos públicos, ni que la conducta denunciada hubiere influido en la equidad en la contienda.
4. La propaganda fue institucional y fuera del periodo de campañas.
5. La realización del evento en ningún caso incluyó nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran promoción personalizada del denunciado.
6. Respecto a los actos anticipados de campaña, no se acreditan los elementos personal, temporal y subjetivo al no existir un llamado expreso al voto, a favor o en contra de una candidatura.

En lo concerniente al PAN, se precisa que no hizo manifestación alguna en las etapas del procedimiento.

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.⁵

El denunciante alude el probable uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada y actos anticipados de campaña por parte del otrora candidato, así como la omisión del PAN de vigilar dicha conducta. En ese sentido, la observancia o inobservancia de la normativa electoral se resolverá al momento del análisis al caso concreto, por lo cual esta autoridad debe determinar si se materializa o no una contravención a las leyes electorales.

Asimismo, al no advertirse de manera preliminar y manifiesta una causal de improcedencia, esta autoridad considera que para determinar o no la violación de la citada legislación, es preciso valorar las pruebas aportadas a la luz de los preceptos jurídicos, lo cual implica entrar al análisis del fondo del presente asunto, atendiendo la jurisprudencia 45/2016.⁶

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

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

⁶ 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".



- a) El otrora candidato realizó actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, en contravención a los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal; 5, fracción II, inciso a), 6, 7,100, fracción IV, incisos a) y c) 101, párrafo segundo, 105, 211, fracciones I y IV, 213, fracciones III, IV y VI, 229, fracciones I y III de la Ley Electoral.
- b) El PAN incumplió con su deber de cuidado (*culpa in vigilando*), en contravención a los artículos 34, fracción I y 210, fracción VI de la ley invocada.

IV. Valoración de los medios probatorios

A. Denunciante

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

1. Acta de Oficialía Electoral IEEQ/CD08/C/007/2018-P, levantada el cuatro de marzo por la Secretaría Técnica, en la cual dio fe de que:
 - a) En esa fecha, se apersonó sobre las calles Miguel Hidalgo y Vicente Guerrero, sin número, en la zona centro del municipio de San Juan del Río.
 - b) En la citada dirección, se encontraba una persona del género femenino de aproximadamente treinta años de edad que vestía una playera blanca con las leyendas: "DIF, SAN JUAN DEL RÍO, CON AMOR Y ARMONÍA TRABAJANDO CERCA DE TI" y "EQUIPO DIF", así como una gorra azul con blanco con la leyenda: "DIF, SAN JUAN DEL RÍO, CON AMOR Y ARMONÍA TRABAJANDO CERCA DE TI".
 - c) Había dos juegos *bungee* e inflables color azul con verde, a los cuales se subían niñas y niños. También, constató la presencia de animales como patos, guajolotes, gallinas, gallos, conejos, cabras, caballos, ponis y cerdos, los cuales podían ser observados y tocados por las personas que se encontraban en el mencionado lugar. De igual modo, se ubicaba una camioneta de una cabina de color blanco y azul, en la que se advertía el texto: "SAN JUAN DEL RÍO, TRADICIÓN Y PROGRESO", "SAN JUAN DEL RÍO, H. AYUNTAMIENTO 2015-2018" y "CUMPLIENDO CONTIGO".

⁷ En la audiencia de pruebas y alegatos se admitió como prueba el escrito de primero de marzo, mediante el cual la representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital, solicitó la realización de la Oficialía Electoral a la Secretaría Técnica.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/033/18

- d) Sobre la calle Miguel Hidalgo, dio fe de una ambulancia, con las leyendas: "SAN JUAN DEL RÍO, TRADICIÓN Y PROGRESO", "CMPCSJR, COORDINACIÓN MUNICIPAL DE PROTECCIÓN CIVIL DE SAN JUAN DEL RÍO", "AMBULANCIA" y "PROTECCIÓN CIVIL", entre otras; así como siete personas del género masculino que portaban gorra color azul con el texto "POLICÍA MUNICIPAL".
- e) Se constató la existencia de un escenario, en el que se encontraba una persona del género masculino de aproximadamente cuarenta años de edad, quien utilizando un micrófono, se dirigió hacia un número indeterminado de personas que estaban en la explanada, y en uso de la voz, manifestó:

"Buenas noches, ¿Cómo está San Juan?, muchas gracias por estar aquí esta noche estoy con mi esposa Male y con mis hijos Rodrigo, María José y Memo, ¡salúdenlos!, y queremos darles las gracias que por tercer año consecutivo ha sido un éxito este festival para las familias de San Juan del Río, un aplauso para nuestras familias aquí en San Juan". Continúa.- se escuchan aplausos, *"Muchas gracias por venir, por pasársela bien, por asistir, por traer a sus niños, por venir las abuelitas, todos hacemos esto porque tenemos una gran ciudad con gente muy grande, diviértanse porque viene una cantante, ¿a ver quién viene hoy?"*. Continúa.- se escucha que el número indeterminado de personas dicen ¡Yuridia!, *"Viene Yuridia a traer canciones de amor, canciones de paz, canciones de unidad, para seguir uniendo esta tierra San Juan del Río, así que mi familia y yo les damos las gracias, ¡Que viva la familia de San Juan del Río! Y que viva San Juan del Río, muchas gracias y disfruten este concierto, gracias.* Continúa.- entrega el micrófono a una persona [...] que en uso de la voz dice lo siguiente: *"No, no se vaya por favor don Memo Vega, tenemos una pregunta rápido, hace tres años, más o menos por los mismos días, es decir el primero (sic) domingo de marzo más de tres años, dos años quizá, se institucionalizó en México el día de la familia, vino, ¿sí se acuerdan hace tres años, quiénes eran?, y todos cantaron ¡cómo te va mi amor!, después el año pasado, ¿sí se acuerdan quien vino?, contestando el público ¡Mijares!, "muchas gracias don Memo Vega disfrutemos de este concierto", retirándose del escenario.*

- f) En el escenario referido, se observó a una persona del género femenino, de aproximadamente treinta y cinco años de edad, quien procedió a cantar durante un tiempo estimado de una hora con cuarenta y cinco minutos y, posteriormente señaló: *"fue un gusto haber estado con ustedes, muchas gracias por haberme invitado, gracias al presidente municipal Memo Vega por haberme invitado a este bonito lugar de San Juan del Río, muchas gracias"*.

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

B. Denunciados

Las pruebas admitidas al denunciado fueron las siguientes:



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

C. Diligencias realizadas por la autoridad electoral, cuyo sustento es la propia denuncia

El ocho de junio, funcionariado adscrito a la Dirección Ejecutiva, levantó el acta circunstanciada,⁸ a efecto de certificar el contenido de la liga de internet <https://www.facebook.com/memovegamx/potos/a.469847553088818.1073741829.469147416492165/1792891370784423/?type=3&theater>, en la cual se dio fe de una fotografía publicada el diecinueve de febrero, por el usuario "Memo Vega", en la que se advertían las siguientes leyendas: "¡El valor de compartir!", "Domingo", "4 Marzo", "Plaza Independencia", "7:00 PM", "YURIDIA", "DESIERTO TOUR" y "EVENTO GRATUITO", así como la imagen de una persona del género femenino, de aproximadamente treinta y un años de edad. En la misma fotografía, se visualizaba un recuadro con el texto: "Feria Infantil", "Para los pequeños de la casa", "De 1 a 6 de la tarde", "PLAZA INDEPENDENCIA", "Granja Didáctica", "Zona de juegos", "Pintacaritas" (sic), "Inflables" y "Presentaciones de artistas locales".

D. Alcance y valor 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:

- a) La prueba identificada en el numeral 1, dentro de las admitidas al denunciante, así como el acta levantada el ocho de junio por personal de la Dirección Ejecutiva, constituyen documentales públicas al tratarse de actuaciones emitidas por autoridades electorales en ejercicio de sus funciones, con valor probatorio pleno conforme a los artículos 242 de la Ley Electoral; y 38, fracción I, 42, fracciones II y IV, y 47, fracción I de la Ley de Medios.
- b) Los medios probatorios identificados con los numerales 2 y 3 dentro de aquellos admitidos al denunciante y, 1 y 2, respecto a las pruebas admitidas por el denunciado, se valoran en términos de los artículos 38, fracciones V y VI, y 46 de la Ley de Medios. Estas solo tendrán valor probatorio pleno siempre que a juicio de esta autoridad, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados.

⁸ Visible a fojas 31-33 del expediente.



E. Hechos acreditados

De acuerdo con el segundo párrafo del artículo 36 de la Ley de Medios, según el cual son objeto de prueba los hechos controvertidos, mas no el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos por las partes; así como del análisis realizado al caudal probatorio que obra en el expediente, y de acuerdo a los artículos 242 de la Ley Electoral; 38, fracción I, 42, fracciones II y IV, y 47, de la Ley de Medios, se tiene por acreditado que:

1) Candidatura del denunciado. Es un hecho público y notorio,⁹ que Guillermo Vega Guerrero, fue candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento del municipio de San Juan del Río, Querétaro, para contender dentro del presente proceso electoral 2017-2018, postulado por el PAN.

2) Precandidatura del denunciado y calidad de servidor público. Es un hecho público y notorio que durante la realización del evento, el denunciado tenía la calidad de presidente municipal del Ayuntamiento del municipio de San Juan del Río, así como de precandidato para aspirar al mismo cargo a través de elección consecutiva; lo cual se concluye con el proceso interno de designación de las candidaturas a integrantes de los ayuntamientos y diputaciones locales por el PAN, ambos por el principio de mayoría relativa en el estado de Querétaro;¹⁰ y b) el Acuerdo CAEQ-013/2018,¹¹ conforme al cual el diez de febrero se declaró la procedencia del registro de la precandidatura del otrora candidato.

3) Evento celebrado con motivo del día de la familia. El cuatro de marzo, se llevó a cabo un evento en una explanada ubicada entre las calles Miguel Hidalgo y Vicente Guerrero, en la zona centro del municipio de San Juan del Río, organizado por la presidencia municipal de San Juan del Río, en colaboración del DIF municipal, con motivo del día de la familia.

El citado evento consistió en una feria infantil, en la cual había dos juegos *bungee* e inflables, así como diversos animales los cuales estaban a la vista y podían ser tocados por las personas asistentes. También, acudió una artista de nombre Yuridia, quien cantó por un tiempo aproximado de una hora con cuarenta y cinco minutos y, al finalizar agradeció al presidente municipal por la invitación.

⁹ 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".

¹⁰ Véase la siguiente página oficial del PAN en el Estado de Querétaro: http://panqro.org.mx/wp-content/uploads/2018/01/SG_112_2018-INVITACION-LOCAL-DIP-Y-AYTOS-QUERETARO.pdf

¹¹ Véase la siguiente página oficial del PAN en el Estado de Querétaro: <http://panqro.org.mx/wp-content/uploads/2018/02/ACUERDO-CAEQ-0132018.pdf>



De igual modo, se constató que el otrora candidato, en uso de la voz, agradeció a público por su asistencia y realizó manifestaciones relativas al día de la familia.

4) Presencia de servidoras y servidores públicos en el evento. De las manifestaciones realizadas por las partes, los medios probatorios que obran en el sumario, concatenados con las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, es posible deducir que en el suceso de mérito, acudieron servidores y servidoras públicas, toda vez que el denunciado, a través de su representación, reconoció que el evento fue coorganizado por el DIF municipal.

De igual manera, en el acta levantada por la Secretaria Técnica, se dio fe de que se encontraban personas que vestían playeras con las leyendas: "DIF, SAN JUAN DEL RÍO, CON AMOR Y ARMONÍA TRABAJANDO CERCA DE TI". Asimismo, se verificó la existencia de una ambulancia en la que se observaba el texto: "CMPCSJR, COORDINACIÓN MUNICIPAL DE PROTECCIÓN CIVIL DE SAN JUAN DEL RÍO". Por último, se acreditó la presencia de siete policías municipales.

5) Invitación al evento. El otrora candidato realizó una invitación a través de la red social *Facebook* para que la comunidad sanjuanéense acudiera al evento denunciado.

V. Análisis de las conductas imputadas

En este apartado se analiza si, a partir de los hechos acreditados, se actualizan o no las violaciones denunciadas, consistentes en actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos por parte del otrora candidato, así como la omisión del PAN de vigilar la probable conducta infractora. Para ello, en cada uno de los apartados siguientes, se indican las premisas normativas aplicables y, posteriormente, si los hechos denunciados se ajustan o no a las mismas, a la luz del concurso de infracciones.

A. Marco Jurídico

I. 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, cabe



destacar que 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:¹²

- a) *Elemento personal*: los actos son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, personas militantes, aspirantes, precandidaturas y candidaturas o, en su caso, por cualquier persona física o moral,¹³ y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate, 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.

Para acreditar el elemento subjetivo, la Sala Superior ha señalado en la jurisprudencia 4/2018¹⁴ que se requiere que el mensaje sea explícito o inequívoco respecto a su finalidad electoral. Esto es, el elemento subjetivo se actualiza, en principio, a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral. Para determinar lo indicado, de acuerdo con el órgano jurisdiccional, la autoridad debe analizar:

- a) Si el contenido del acto incluye:

¹² Elementos establecidos por la Sala Superior, entre otras, en la sentencia SUP-REP-22/2018.

¹³ Las personas morales pueden ser responsables de la comisión de actos anticipados de campaña, en términos del artículo 212, fracción II de la Ley Electoral.

¹⁴ "Actos anticipados de precampaña o campaña. Para acreditar el elemento subjetivo se requiere que el mensaje sea explícito o inequívoco respecto a su finalidad electoral (legislación del estado de México y similares)".



- I. Alguna palabra o expresión que de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.
 - II. O bien, también contempla la posibilidad de que esa palabra o expresión tenga un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca.
- b) Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

II. Promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos

El artículo 134, párrafo primero de la Constitución Federal, señala que los recursos económicos dispuestos por la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se deben administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para satisfacer los objetivos a los cuales estén destinados.

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

Por su parte, el párrafo octavo del artículo de referencia menciona que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, la cual difundan como tales, los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deben tener carácter institucional, así como fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

De conformidad con los criterios de la Sala Superior,¹⁵ la disposición constitucional mencionada contiene una norma prohibitiva, cuya infracción se materializa cuando se acredite que una o un servidor público realiza promoción

¹⁵ Como se advierte de la sentencia SUP-REP-33/2015.



personalizada, entendida como aquella que contiene el nombre, imagen, voz o símbolo, de la o el servidor público, cuya difusión, por sí misma implica, promover su persona; aun cuando se contenga en la propaganda institucional.¹⁶

Al establecer el texto constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", se sigue que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el cual se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional; ya sean anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros; sin implicar que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse objetivamente para su sancionabilidad.¹⁷ De ahí que también la prohibición pueda materializarse a través de redes sociales.

El último párrafo del artículo 134 constitucional dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, deben garantizar el estricto cumplimiento de lo previsto en los 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 de los párrafos séptimo y octavo, así como la aplicación de sanciones por su desatención.

Sobre el particular, el artículo 6 de la Ley Electoral reitera las obligaciones y prohibiciones establecidas los párrafos séptimo y octavo, del precepto constitucional de mérito.

Por su parte, el artículo 100, fracción IV de la Ley Electoral prevé que desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral las autoridades 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.

En otra tesitura, el artículo 213, fracciones III y IV 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, entre otras las siguientes:

¹⁶ Véase lo determinado en la sentencia SUP-REP-1/2015.

¹⁷ *Idem.*



- a) 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 candidatos independientes, precandidatos o candidatos a los cargos de elección popular, durante los procesos electorales.
- b) La difusión de propaganda durante los procesos electorales, en cualquier medio de comunicación que sea contraria a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal.

Ahora bien, los elementos para determinar la acreditación de la promoción personalizada son los siguientes:¹⁸

1. *Elemento personal:* se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la o el servidor público en cuestión.
2. *Elemento temporal:* dicho elemento puede ser útil para definir primero, si se está en presencia de una eventual infracción a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Federal, pero a su vez, también puede decidir el órgano competente del estudio de la infracción atinente

El inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aún sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de funcionariado público.¹⁹

3. *Elemento objetivo o material:* impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva, revela de manera indubitable un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

Los elementos que integran la prohibición de promoción personalizada de los servidores públicos, pueden materializarse a través de todo tipo de comunicación social como internet.²⁰ Sin embargo, como observa la Sala Superior, el tipo de medio de difusión de la promoción no es un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse objetivamente para su sancionabilidad.

¹⁸ Dichos elementos tienen sustento en la Tesis Jurisprudencial 12/2015, con rubro: "Propaganda personalizada de los servidores públicos. Elementos para identificarla".

¹⁹ Ver SUP-REP-1/2015 y acumulados y SUP-REP-31/2017.

²⁰ SUP-REP-34/2015.



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.

IV. Culpa in vigilando

La figura de la *culpa in vigilando*²¹ se estipula en el artículo 25, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, el cual impone a los institutos políticos el deber de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de la ciudadanía.

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

La Ley Electoral, en el artículo 34, fracción I, indica que los partidos políticos están obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales con apego a las disposiciones de la Constitución Federal, 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. Asimismo, el artículo 210, fracción VI de ese ordenamiento, dispone que constituye una infracción de los partidos políticos la omisión de vigilar la conducta de sus precandidaturas y candidaturas, entre otros.

B. Caso concreto

I. Actos anticipados de campaña

De conformidad con las consideraciones normativas referidas, se procede a analizar si se actualizan los elementos personal, temporal y subjetivo de los actos anticipados de campaña.

²¹ 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.



Así, se cumple el *elemento personal* pues, se tiene demostrado que el denunciado organizó, invitó y estuvo presente en el evento materia de inconformidad, y en uso de la voz realizó manifestaciones relativas al día de la familia dirigidas a las personas asistentes. También se acredita el *elemento temporal*, toda vez que los hechos acontecieron dentro del proceso electoral ordinario 2017-2018, después de haber fenecido la etapa de precampañas, y antes de iniciar la etapa de campañas.

22

Sin embargo, no se colma el *elemento subjetivo*, puesto que al analizar el discurso realizado por el otrora candidato, así como las circunstancias en las que se realizó el mismo, no se advierte alguna palabra o expresión que de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llame a votar a favor o en contra, o se posicione con el fin de obtener una candidatura, o bien, expresiones que, valorada en su contexto, posea un significado equivalente. Tampoco, se acredita alguna posible trascendencia en la ciudadanía que afectara o hubiera podido afectar la equidad en la contienda.

Lo anterior es así, toda vez que del contenido del mensaje emitido por el denunciado, se desprende que éste fue breve y se limitó a agradecer la presencia de las y los asistentes, así como a realizar manifestaciones acorde al evento del día de la familia, de las cuales no es posible deducir un significado electoral y menos aún que trascendiera a la ciudadanía y afectara la equidad en la contienda.

Ahora bien, respecto a los colores azul y blanco, que a juicio del denunciante son distintivos del PAN; se precisa que del acta de fe de hechos levantada por la Secretaria Técnica, únicamente es posible advertir que estos colores se encontraban en la vestimenta de algunas personas que portaban playeras o gorras alusivas al DIF de San Juan del Río²³, o con leyendas correspondientes al citado municipio²⁴, así como en una ambulancia perteneciente a la coordinación municipal de protección Civil,²⁵ y en camioneta que tenía referencias del municipio de mérito.²⁶

No obstante dichos elementos ya sea en lo individual o concatenados entre sí, son insuficientes para acreditar algún acto que vinculara al otrora candidato con esa fuerza política y que de forma velada los pretendiera posicionar o solicitar el voto a su favor entre las y los asistentes; máxime, tomando en consideración que estos colores no se encontraban de manera preponderante en el suceso denunciado.

²² El artículo 101 de la Ley Electoral dispone que las campañas para diputaciones y ayuntamientos darán inicio cuarenta y ocho días naturales anteriores al día de la elección. Así, considerando el artículo décimo primero transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, según el cual la jornada electoral para el año 2018 se llevará a cabo el primer domingo de julio, se tiene que la fecha para el inicio de campañas es el catorce de mayo.

²³ Visible a foja 15 del expediente.

²⁴ Visible a foja 22 del expediente.

²⁵ Visible a fojas 19 y 20 del expediente.

²⁶ Visible a foja 17 del expediente.



Al respecto, debe recordarse que, como lo ha sostenido la Sala Superior²⁷ la adopción de determinados colores, símbolos y demás elementos integrantes del emblema de un partido político, no genera un derecho a favor de éste para usarlos de forma exclusiva, por lo que el uso de éstos por otros actores en otras circunstancias, se encuentra, en principio, permitido.

En todo caso, sólo se prohíbe la situación en la cual su combinación produzca unidades o productos similares o semejantes que pueda confundir a quien los observe o aprecie. Lo anterior igualmente es congruente con lo sostenido por el mismo tribunal, al indicar que se acredita la vinculación ilegal de la propaganda política o electoral con la propaganda de gobierno, siempre y cuando los elementos visuales o gráficos empleados evidencien una identidad o similitud sustancial, lo cual vulnera la equidad en la contienda.²⁸ Es decir, para acreditar la identidad entre ambas propagandas, no basta con identificar de manera accidental, circunstancial o aislada un símbolo, frase o palabra; más bien, se requiere que la similitud sea trascendente hasta el grado de generar confusión entre ambas propagandas como acontece en la especie.

En consecuencia, al no actualizarse el elemento subjetivo, no se acreditan los actos anticipados de campaña, pues los tres elementos deben acreditarse de manera concurrente.²⁹

II. Promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos

En lo concerniente al análisis de la promoción personalizada por parte del otrora candidato, se actualiza el elemento *personal*, ya que en primer lugar, se reitera que el denunciado tenía la calidad de servidor público al momento de la conducta motivo de análisis; de igual manera, se tiene por demostrado que organizó, invitó y acudió al evento celebrado por el día de la familia, en el cual también emitió un mensaje a las y los asistentes.

Relativo al elemento *temporal*, se colma en tanto que la conducta en cuestión fue llevada a cabo durante el proceso electoral, después de concluir la etapa de precampañas y antes de que iniciara la de campañas.

²⁷ Véase la Jurisprudencia 14/2003 "Emblema de los partidos políticos. Sus colores y demás elementos separados, no generan derechos exclusivos para el que los registró".

²⁸ SUP-JRC-26/2018.

²⁹ Lo cual tiene sustento en la jurisprudencia 4/2018, de rubro "Actos anticipados de precampaña o campaña. Para acreditar el elemento subjetivo se requiere que el mensaje sea explícito o inequívoco respecto a su finalidad electoral (legislación del Estado de México y similares)".



Sin embargo, no se acredita el *elemento objetivo o material*, pues el mensaje emitido no revela alguna pretensión del otrora candidato de promocionarse a sí mismo o a una tercera persona, solicitar el voto a su favor o condicionar a cambio de una preferencia partidista, la celebración del evento denunciado, la implementación de algún programa social o la aplicación de recursos públicos; además, en ningún momento hizo alusión a la precandidatura que en ese momento ostentaba.

Ahora bien, el denunciante refiere que el otrora candidato utilizó el evento en cita para resaltar el trabajo y los eventos realizados durante su gestión; no obstante, del análisis al contenido del mensaje solo es posible deducir que el denunciado de modo breve hizo mención a que lo acompañaba su esposa e hijos y realizó manifestaciones relativas al día de la familia.

Al respecto, la Sala Superior en la jurisprudencia 38/2013³⁰ sostuvo que la intervención de servidoras y servidores públicos en actos relacionados o con motivo de sus funciones inherentes al cargo, no vulnera los principios de equidad en la contienda, e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones, si en éstos no se difunden mensajes, que impliquen la pretensión de ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidatura, o que de alguna manera los vincule a los procesos electorales.

Así, se presume que el otrora candidato participó en el evento en mención, en su calidad de entonces presidente del Ayuntamiento del municipio de San Juan del Río, en atención a lo dispuesto en el artículo 30, fracción XXVII de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, el cual establece que los ayuntamientos son competentes para promover el bienestar social y cultural de la población municipal mediante programas acciones que propicien el desarrollo integral de la familia y la integración social de las distintas comunidades del municipio. Por tanto, al no acreditarse el *elemento objetivo o material* de la promoción personalizada, este órgano superior de dirección estima inexistente la realización de dicha conducta por parte del denunciado.

En cuanto al uso indebido de recursos públicos, una vez que ha quedado de manifiesto que el suceso con motivo de la celebración del día de la familia, se llevó a cabo en el marco de las funciones encomendadas al entonces presidente municipal, conforme a lo dispuesto por el artículo 30, fracción XXVII del ordenamiento citado, y al no quedar acreditado ningún uso diverso indebido, existe una presunción de que el ejercicio de los recursos públicos destinados a esos efectos fue lícito y no contrario a derecho.

³⁰ De rubro: "Servidores públicos. Su participación en actos relacionados con las funciones que tienen encomendadas, no vulnera los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral".



Para lo anterior debe considerarse que, como lo ha sostenido la Sala Superior, la prohibición dirigida a las y los servidores públicos de promocionarse y emplear recursos públicos de manera indebida, no tiene por objeto impedir los actos que por su naturaleza les corresponde efectuar; por el contrario, su finalidad es evitar el uso de recursos públicos para fines distintos a los que determina la ley, generando que se aprovechen de la posición en la que se encuentran para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de una tercera persona y, de esta manera, afecten la contienda electoral.³¹ Por tanto, es inconcuso que el suceso denunciado se llevó a cabo en estricto apego a la ley.

Con fundamento en lo expuesto, se determina inexistente la realización de actos anticipados de campaña, uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, por parte del otrora candidato, en contravención a los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal; 6, 100, fracción IV, incisos a) y c) 101, párrafo segundo, 213, fracciones III, IV y VI, 229, fracción I de la Ley Electoral; así como el criterio sostenido por la Sala Superior en la tesis LXII/2016.³²

III. Falta del deber de cuidado (culpa in vigilando)

La parte denunciante atribuyó al PAN la falta de deber de cuidado (*culpa in vigilando*), como consecuencia de las conductas atribuidas al otrora candidato, consistentes en la comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

Sobre el particular, se precisa que la Sala Superior ha sostenido que los partidos políticos, en su calidad de garantes del proceder de sus militantes no pueden ser responsables de las conductas propias de las y los servidores públicos. Así, puesto que del caso en cuestión no se acreditan las conductas imputadas, y toda vez que en la fecha de la realización del evento, el denunciado tenía la calidad de servidor público, no se actualiza la *culpa in vigilando* del partido político denunciado.³³

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

³¹ Sirve de apoyo lo sostenido en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-JRC-0384/2016, SUP-REP-10/2018 y SUP-JRC-117/2018.

³² De rubro: "Propaganda gubernamental. La invitación a una celebración de carácter cultural y social, no viola la prohibición constitucional de difundirla en el proceso electoral".

³³ Así lo sostuvo la Sala Superior en las sentencias SUP-RAP-545/2011 y su acumulado, y SUP-RAP-122/2014. Igualmente, sirve de sustento la Jurisprudencia 19/2015 de rubro: "Culpa in vigilando. Los partidos políticos no son responsables por las conductas de sus militantes cuando actúan en su calidad de servidores públicos".



RESOLUTIVOS

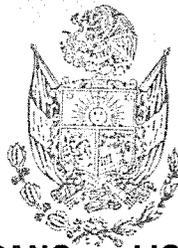
PRIMERO. Se declaran inexistentes las violaciones objeto de la denuncia, atribuidas a Guillermo Vega Guerrero, otrora candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento del municipio de San Juan del Río, así como al Partido Acción Nacional, en términos del considerando segundo de esta resolución.

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