



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

## PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

**EXPEDIENTE:** IEEQ/PES/005/2018-P.

**DENUNCIANTE:** DIEGO JURADO LUGO, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO DISTRITAL 09, EN SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO.

**DENUNCIADOS:** GUILLERMO VEGA GUERRERO, ENTONCES PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO; Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

**ASUNTO:** SE EMITE RESOLUCIÓN.

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

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro dicta resolución respecto de la denuncia presentada por Diego Jurado Lugo, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 09, en San Juan del Río, Querétaro, en contra de Guillermo Vega Guerrero, entonces presidente municipal del Ayuntamiento del municipio de San Juan del Río, Querétaro; y el Partido Acción Nacional, en el procedimiento especial sancionador IEEQ/PES/005/2018-P.

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

### GLOSARIO

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



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

<b>Dirección Ejecutiva:</b>	Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Ejecutiva del Instituto.
<b>Denunciante:</b>	Diego Jurado Lugo, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 09, en San Juan del Río, Querétaro.
<b>Denunciados:</b>	Guillermo Vega Guerrero, presidente municipal del Ayuntamiento del municipio de San Juan del Río, Querétaro; y Partido Acción Nacional.
<b>Municipio</b>	Municipio de San Juan del Río, Querétaro.

## RESULTANDOS

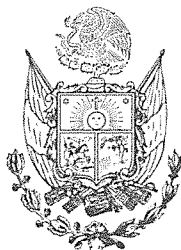
De las constancias que obran en autos del expediente al rubro indicado, se desprende lo siguiente:

**I. Presentación de denuncia.** El diez de abril de dos mil dieciocho,<sup>1</sup> Diego Jurado Lugo, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 09, en San Juan del Río, Querétaro, presentó escrito en la Oficialía de Partes del Instituto, mediante el cual interpuso denuncia en contra de Guillermo Vega Guerrero, presidente municipal del Ayuntamiento del Municipio, así como en contra del Partido Acción Nacional, por la posible violación a la normatividad electoral.

**II. Recepción y prevención.** El doce de abril, la Dirección Ejecutiva emitió proveído a través del cual previno al denunciante e instruyó al personal de la Dirección Ejecutiva realizara diligencia preliminar a efecto de verificar el contenido de liga de internet: <https://rotativo.com.mx/noticias/locales/san-juan-del-rio/678577-partiran-mega-rosca-de-reyes-en-jardin-independencia-de-san-juan-del-rio/>.

**III. Acta circunstanciada.** El doce abril, personal de la Dirección Ejecutiva levantó acta circunstanciada de fe de hechos, en atención a la instrucción realizada en el proveído mencionado.

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



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

**IV. Admisión y medidas cautelares.** El dieciséis de abril, la Dirección Ejecutiva admitió la denuncia y ordenó emplazar a las partes, a fin de que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos. Asimismo, se pronunció respecto de la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

**V. Audiencia.** El veintitrés de abril, tuvo verificativo la audiencia en la cual estuvo presente Guillermo Vega Guerrero, a través de su representante.

**VI. Vista.** El mismo día, se dio vista al funcionario denunciado presente en la audiencia, a fin de que manifestara en vía de alegatos 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. Al denunciante y al Partido Acción Nacional, se les dio vista el veinticuatro de abril para los mismos efectos, al no comparecer a la audiencia aún y cuando fueron debidamente notificados.<sup>2</sup>

**VII. Estado de resolución.** El veintiocho de abril la Dirección Ejecutiva emitió proveído por medio del cual puso los autos del presente procedimiento en estado de resolución.

## CONSIDERANDOS

**Primero. Competencia.** El Consejo General es competente para conocer y resolver el procedimiento especial sancionador IEEQ/PES/005/2018-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 de Instituciones y Procedimientos Electorales; 34, fracción I, 61, fracción XXXV, 212, fracciones II y III, 213, fracciones III, IV, y VI, 229, 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.<sup>3</sup> Posteriormente, se fija la *litis*, se aborda la valoración de los medios probatorios admitidos a las partes, así como los elementos obtenidos por la Dirección Ejecutiva y, finalmente, se analiza si se acredita o no la existencia de las violaciones imputadas.

<sup>2</sup> La notificación referida es visible a fojas 78 y 79 del expediente.

<sup>3</sup> Dichas manifestaciones se tienen por reproducidas como si se insertasen a la letra, a fin de evitar repeticiones innecesarias.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

## 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

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

1. Guillermo Vega Guerrero es presidente municipal del Ayuntamiento del Municipio, así como actual precandidato por el Partido Acción Nacional.
2. El tres de enero, el periódico "DIARIO rotativo" realizó una publicación en su plataforma digital, en la cual se observa una presunta invitación del Instituto de Cultura, Turismo y Juventud del Municipio, a un evento con motivo del "Día de Reyes", a realizarse el siete de enero en el jardín Independencia, el cual estaría encabezado por el edil *Memo Vega*. A decir del denunciante, es una simulación, puesto que la verdadera intención de la nota es publicar la imagen, nombre y participación del "actual" edil en el evento que se menciona.
3. El siete de enero, a las dieciséis horas, la Secretaria Técnica del Consejo Distrital 09 del Municipio, se constituyó en el Jardín Independencia, ubicado entre las calles Miguel Hidalgo y Vicente Guerrero, zona centro de San Juan del Río, Querétaro, para realizar la Oficialía Electoral.
4. En dicho evento se realizó una flagrante violación a los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal y 6 de la Ley Electoral, pues con motivo de la celebración de "Día de Reyes", el denunciado se posicionó a sí mismo y a su partido ante el electorado, por las consideraciones siguientes:
  - a) En la entrega de globos, obsequios, artistas y escenografía en general, se utilizaron colores azul y blanco distintivos del partido denunciado, que la ciudadanía tiende a relacionar con dicho partido político, lo que implica una promoción al partido mencionado.
  - b) Se dio cuenta de la presencia de personas portando gorras en color azul con la leyenda *Memo Vega*, por lo que, según el denunciante, existe una intención en promover y publicitar al actual edil, dado que este es el nombre con el cual es identificado por la ciudadanía y el mismo que fue utilizado durante la campaña y en la boleta electoral correspondiente, en el proceso electoral 2014-2015.



- c) Guillermo Vega Guerrero, en su calidad de funcionario público, encabezó un evento público donde se utilizaron recursos públicos, mostró su rostro e imagen, resaltó su nombre y seudónimo *Memo Vega* (como lo identifica la ciudadanía), con la finalidad de posicionar tanto a su persona como al Partido Acción Nacional ante la ciudadanía. En dicho evento también participó Armando Alejandro Rivera Castillejos, diputado federal por el citado partido y su suplente Ricardo Martínez Rojas.
- d) A través de su discurso, Guillermo Vega Guerrero pretendió resaltar el trabajo que dice haber realizado su gobierno, atentando contra los principios de certeza, imparcialidad y equidad en el proceso electoral.
- e) Con anterioridad al evento, según el denunciante, el funcionario denunciado había manifestado públicamente en redes sociales y medios de comunicación, su deseo de participar en la contienda electoral como candidato a la presidencia municipal del Municipio, por reelección.
- f) El partido denunciado es responsable por incumplir con su deber de garante respecto de las conductas denunciadas.

#### *B. Denunciados*

En la audiencia de pruebas y alegatos no compareció persona que representara al partido denunciado, no obstante que fue debidamente emplazado; tampoco se presentó escrito en el cual diera contestación a las imputaciones realizadas en su contra.

Guillermo Vega Guerrero, a través de su representante, manifestó esencialmente que:

1. No era precandidato del citado partido político al siete de enero, fecha de realización de los hechos denunciados; y no es Presidente Municipal desde el dos de abril.
2. No tiene injerencia en medio de comunicación alguno, pues la imagen presentada en la denuncia no precisa condiciones de tiempo y lugar; además, no se advierte la intención alguna de publicitación de ningún servidor público.
3. No tenía la intención de posicionarse electoralmente, ya que se presentó en dicho evento como representante del Ayuntamiento del Municipio.



4. Por lo que respecta a las prendas con la leyenda Memo Vega que algunas personas vestían, negó que existiera la intención de promover o publicitar a persona alguna. En todo caso, quienes las portaron lo hicieron por su propia voluntad, ya que nadie puede influir en la vestimenta de los presentes.
5. En cuanto a su intervención en el multicitado evento, las expresiones fueron vertidas como representante del Ayuntamiento, es por eso que se habló en plural, pues el municipal es un gobierno colegiado y no unipersonal, es decir, es el conjunto de regidores, síndicos y el presidente.
6. Es obligación de todo gobierno, informar a la ciudadanía sobre los logros e inversiones de los recursos públicos.
7. La carga de la prueba corresponde a quien afirma, el denunciante tendría la obligación de demostrar los hechos, los cuales de ninguna manera se encuentran acreditados, por tanto, se acredita la presunción de inocencia.

**II. Causales de improcedencia.** Las causales de improcedencia se deben analizar previamente, ya sea a petición de parte o de oficio, porque si se configurara alguna, no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia planteada, por existir un obstáculo para su válida constitución.<sup>4</sup>

Al respecto, debe precisarse que si bien en la Ley Electoral no se señalan de manera explícita las causales de improcedencia de una denuncia, tratándose del procedimiento especial sancionador, la misma sí hace referencia a las causas por las cuales cabe desechar de plano una denuncia. Así, el artículo 236 de la Ley Electoral señala que se debe desechar una denuncia cuando no reúna los requisitos indicados en las fracciones I y VI del artículo 234 del citado ordenamiento.

Por otra parte, en el procedimiento especial sancionador, para que la autoridad administrativa electoral pueda determinar si se actualiza la causa de improcedencia, debe llevar a cabo un análisis preliminar de los hechos denunciados y, con base en ello, definir si a partir de lo alegado por el denunciante y de las constancias que obran en el expediente formado con motivo de su denuncia, se advierte de manera clara, manifiesta, notoria e indudable, que los hechos denunciados no constituyen una violación a la normativa en materia electoral.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Véase la sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-5/2018.

<sup>5</sup> 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".



En la especie, Guillermo Vega Guerrero expresó que el escrito de denuncia resultaba ambiguo, obscuro, temerario y, adujo que no se acreditó ninguno de los hechos, por lo cual solicitó el desechamiento de la denuncia. También, refirió que esta no cumplía con el requisito establecido en el artículo 234 de la fracción V de la Ley Electoral.

Al respecto, se considera que no le asiste la razón al denunciado, pues el denunciante señaló los hechos, las consideraciones jurídicas que en su concepto resultaron aplicables y, aportó medios de convicción. Por tanto, no se configura alguna de las hipótesis de desechamiento. Así, para determinar si los hechos denunciados constituyen o no una violación a la normativa en materia electoral, es preciso examinar y valorar las pruebas aportadas a la luz de los preceptos jurídicos, lo cual implica entrar al análisis del fondo del presente asunto.<sup>6</sup>

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

1. Guillermo Vega Guerrero, en su calidad de presidente municipal, realizó: a) actos anticipados de campaña, b) promoción personalizada en favor de su persona y del Partido Acción Nacional, c) utilizó de manera indebida recursos públicos y d) violentó las normas de propaganda electoral. Lo anterior en contravención a los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal; 5, fracción II, inciso a), 6, 92, párrafo sexto; 100, fracciones III, IV, inciso b), y VI, 211, fracción I y IV, 212, fracciones II y III, 213, fracciones III, IV y VI, y 229 de la Ley Electoral.
2. El citado partido político incumplió con su deber de cuidado (*culpa in vigilando*) en contravención a los artículos 34, fracción I y 210, fracción VI de la Ley Electoral.

### 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 los principios dispositivo y de adquisición procesal aplicables en materia de prueba en los procedimientos especiales sancionadores. Las pruebas admitidas fueron las siguientes:

---

<sup>6</sup> 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".



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

*A. Denunciante*

1. Escrito de cinco de enero, mediante el cual solicitó la realización de Oficialía Electoral a la Secretaria Técnica del Consejo Distrital 09 del Municipio. Este medio de prueba constituye una documental privada al tratarse de un escrito elaborado de manera unilateral por el denunciante, y se valora de conformidad con los artículos 38, fracción II, 43 y 47, fracción II de la Ley de Medios; prueba que genera un indicio respecto de la solicitud que hizo el denunciante a la Secretaria Técnica, para que diera fe de los hechos a verificarse el siete de enero en el Jardín Independencia, en la zona centro del Municipio.
2. Acta de Oficialía Electoral IEEQ/CD09/C/001/2018-P, levantada el siete de enero, por la Secretaria Técnica del Consejo Distrital 09 del Municipio. Este medio de prueba constituye una documental pública al tratarse de actuaciones emitidas por la autoridad electoral en ejercicio de sus funciones y por dar fe de hechos que le constaron, mismo que se valora en términos de los artículos 38, fracción I, 42, fracciones II y IV, y 47 fracción I de la Ley de Medios, el cual acredita que:
  - a) El siete de enero a las dieciséis horas, la funcionaria electoral se constituyó en el lugar conocido como "Jardín Independencia", en la zona centro del Municipio y constató la realización de un evento público en ese lugar, sin precisar el número de asistentes debido a la afluencia continua de peatones.
  - b) El evento se realizó en una explanada, donde se encontraban tres carpas con una lona color blanco, debajo de las cuales había aproximadamente cien personas sentadas. Asimismo, se colocó un escenario con fondo color azul con una franja roja y la leyenda: "Tradicional Rosca de Reyes"; en el extremo superior derecho se colocó un logotipo de color azul con fondo blanco con la leyenda "San Juan del Río, H. Ayuntamiento 2015-2018", y otro logotipo en color azul con fondo blanco con la leyenda "San Juan del Río, Tradición y Progreso".
  - c) En una de las áreas que cubren las carpas, de aproximadamente diez metros cuadrados, se colocaron ocho mesas sobre las cuales se encontraban treinta cajas de aproximadamente un metro de largo por cincuenta de ancho, con la leyenda "Rosca de Reyes", las cuales contenían panes; también, se advirtió la existencia de cincuenta y cinco paquetes de plástico que contenían diez botellas con líquido, diez paquetes con refrescos y veinticuatro botellas plásticas de refresco de la marca *Coca-cola*.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

- d) Dentro de las carpas se advirtió la presencia de aproximadamente quince personas de diferentes edades, algunas de las cuales portaban gorras de color azul con la leyenda *Memo Vega*.
  - e) En dicho evento hizo uso de la voz una persona del género masculino de aproximadamente cincuenta años de edad. Dicha persona agradeció la invitación y manifestó buenos deseos de año nuevo.
  - f) También hizo uso de la voz una persona de género masculino, aproximadamente de cuarenta y cinco años de edad, quien expresó su agradecimiento a los presentes, particularmente a Armando Rivera, diputado federal, por su ayuda para gestionar recursos en beneficio del Municipio. Además, expresó que seguiría trabajando a favor de la gente, deseó un feliz año e invitó a los asistentes a partir la rosca.
  - f) Las personas que hicieron uso del micrófono y acompañantes, repartieron la rosca de reyes a un número indeterminado de personas, quienes recibieron además un refresco de la marca *Coca-cola*.
  - g) La fedataria pública constató la existencia de un número indeterminado de bolsas transparentes que contenían objetos de diversos colores, al parecer golosinas y frituras.
  - h) Cerca de la "construcción en forma de iglesia", se observó la presencia de aproximadamente siete personas que sostenían objetos de plástico, en su mayoría de color azul y blanco, algunos otros de color morado, rojo y rosa; así como la presencia de una persona quien entregaba a los asistentes papeletas de color blanco.
  - i) En el evento se presentó un payaso, quien estuvo realizando concursos y premiando a los participantes con obsequios consistentes en globos metálicos con figura de cohete y otros objetos que él mismo denominó *spinners*; también se presentaron tres personas disfrazadas con gorros, capas y túnicas, con quienes algunos de los asistentes se tomaron fotografías.
3. Instrumental de actuaciones, así como la presuncional en su doble aspecto legal y humana, que se valoran en términos de los artículos 38, fracción V y VI, y 46 de la Ley de Medios, mismas que sólo 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.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

### *B. Denunciados*

En la audiencia de pruebas y alegatos se dio fe respecto de la incomparecencia del Partido Acción Nacional, por ende, no presentó contestación a la denuncia ni ofreció medios probatorios. Asimismo, se admitieron las pruebas ofrecidas por Guillermo Vega Guerrero, consistentes en la presuncional en su doble aspecto, legal y humana, así como la instrumental de actuaciones, las cuales se valoran en términos de los artículos 38, fracciones V y VI, y 46 de la Ley de Medios; estas hacen prueba plena siempre que a juicio de la autoridad, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente y las afirmaciones de las partes.

### *C. Diligencia realizada por esta autoridad sustanciadora*

El personal de la Dirección Ejecutiva realizó las siguientes diligencias:

1. El doce de abril, levantó acta circunstanciada como diligencia preliminar, respecto de la liga de internet señalada por el denunciante: <https://rotativo.com.mx/noticias/locales/san-juan-del-rio/678577-partiran-mega-rosca-de-reyes-en-jardin-independencia-de-san-juan-del-rio/>; en la que hizo constar que se ingresó al referido sitio, plasmando las imágenes encontradas.<sup>7</sup> Dicha acta se valora como documental pública al tratarse de actuaciones emitidas por la autoridad electoral en ejercicio de sus funciones y por dar fe de hechos que le constaron, de conformidad con los artículos 38, fracción I, 42, fracciones II y IV y 47, fracción I de la Ley de Medios.

Este medio de prueba acredita la existencia de una página de internet del "Diario Rotativo", la cual contiene una nota que lleva por título "Partirán mega rosca de reyes en Jardín Independencia de San Juan del Río", publicada el tres de enero por dicho diario y escrita por la "Redacción". Del contenido de la página y la nota se genera un indicio de lo siguiente:

- a) El Instituto Municipal de Cultura, Turismo y Juventud invitó al público en general al evento de siete de enero con motivo de la celebración del "Día de Reyes", en el que se incluye "la mega rosca de reyes", en el Jardín Independencia.

<sup>7</sup> Visible a fojas 31 a la 36 del Expediente.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

- b) La publicación en esa página, de una imagen de seis personas quienes se encuentran bajo una estructura conformada por tubos que sostiene una lona color blanca y, frente a ellas, pan en forma ovalada con adornos de colores verde y rojo (que al parecer es una rosca de reyes) sobre plástico transparente, cajas color café y un mantel color blanco.
- c) Entre otras cosas, se informó que el evento estaría encabezado por el edil *Memo Vega* el cual iniciaría a partir de las dieciséis horas y se ofrecerían a las familias asistentes un *show* de payasos, aguinaldos, degustación de rosca, entre otras sorpresas.

Descritas las pruebas que obran en el expediente y señalado el valor probatorio que tienen de conformidad con la normatividad electoral, 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 serán objeto de prueba 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 conformidad con los artículos 38, fracciones I, II, V y VI, 42, fracciones II y IV, 43, 46 y 47 de la Ley de Medios, se tiene por acreditado que:

1. El tres de enero, el medio informativo "Diario Rotativo" publicó en su página de Internet, una nota que contenía en otros aspectos, la invitación del Instituto de Cultura, Turismo y Juventud del Municipio, a un evento con motivo del "Día de Reyes" que se realizaría el siete de enero a partir de las dieciséis horas en el Jardín Independencia en la zona centro del Municipio. De acuerdo con esta, el evento sería encabezado por el edil *Memo Vega* y se ofrecerían a las familias asistentes *show* de payasos, aguinaldos, degustación de rosca, entre otras sorpresas.
2. La publicación en esa página contiene la imagen de seis personas y, frente a ellas, una rosca de reyes sobre plástico transparente, cajas color café y un mantel color blanco.
3. El siete de enero, a las dieciséis horas, se realizó el evento de referencia, donde se colocó un escenario con fondo de color azul con una franja roja y la leyenda: "Tradicional Rosca de Reyes"; en el extremo superior derecho se colocó un logotipo de color azul con fondo blanco con la leyenda "San Juan del Río, H. Ayuntamiento 2015-2018", y otro logotipo en color azul con fondo blanco con la leyenda "San Juan del Río, Tradición y Progreso".



4. En el evento participaron Guillermo Vega Guerrero, en su calidad de presidente municipal del Ayuntamiento del Municipio, así como Armando Alejandro Rivera Castillejos, diputado federal por el Partido Acción Nacional y su suplente Ricardo Martínez Rojas.
5. El denunciado dio un mensaje de agradecimiento a los presentes, particularmente a Armando Rivera, diputado federal, por su ayuda para gestionar recursos en beneficio del municipio. Expresó que seguiría trabajando a favor de la gente, y a seguirse distinguiendo por ser un gobierno que dé resultados.
6. Se colocaron diversas carpas, dentro de una se advirtió la presencia de aproximadamente quince personas de diferentes edades y, entre ellas, algunas portaban gorras de color azul con la leyenda *Memo Vega*.
7. Cerca de la "construcción en forma de iglesia", se observó la presencia de aproximadamente siete personas que sostenían globos, en su mayoría de color azul y blanco, también, se dio fe de que una persona entregó a los asistentes papeletas de color blanco.
8. Se entregó a los asistentes un refresco de la marca *Coca-cola* y porciones de rosca de reyes, así como una papeleta de color blanco cuyo contenido no se precisó.
9. Un payaso realizó concursos premiando a los participantes con globos metálicos con figura de cohete, y objetos que él denominó *spinners*.
10. En la fecha de realización del evento, el funcionario público denunciado era presidente municipal del Ayuntamiento del Municipio.

#### **V. Existencia de las violaciones imputadas**

En este apartado se analiza si se acreditan o no las violaciones denunciadas en el siguiente orden: a) actos anticipados de campaña y violación de las normas de propaganda electoral, b) promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos y c) incumplimiento del deber de garante por parte del Partido Acción Nacional (*culpa in vigilando*).



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

### ***Cuestión previa***

Resulta oportuno, previo al análisis de fondo de los hechos que han quedado acreditados, establecer el alcance de la publicación realizada en la página de internet del "Diario Rotativo", respecto al evento realizado con motivo del "Día de Reyes", pues el denunciante indicó que el funcionario público denunciado tuvo injerencia en dicha publicación para difundir su imagen, nombre y participación. Este hecho cobra relevancia al ser el origen de la denuncia, ya que a partir de la existencia de esa nota, el denunciante solicitó la intervención de la oficialía electoral para dar fe de los hechos que posteriormente denunció como contrarios a la normativa electoral. De ahí que se establezcan algunas precisiones en torno a este hecho.

Al respecto, en el expediente no existen elementos probatorios que corroboren la afirmación del denunciante. Debe precisarse que en la denuncia no basta con hacer alusión a la violación o irregularidad presuntamente cometida, ni narrar de forma genérica los hechos que se estimen contrarios a derecho, pues es necesario expresar, de forma clara y precisa, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedieron esos hechos. Además, deben exhibirse las pruebas idóneas para acreditarlos; esto es así, no sólo para que quienes cuentan con un interés legítimo, puedan alegar lo que a su interés convenga y aportar elementos de convicción, sino también, para que las pruebas aportadas por el interesado se ofrezcan en relación precisa con la *Litis* o controversia planteada. De esta forma, el juzgador estará en aptitud de valorar si quedan acreditados los hechos alegados con los elementos probatorios y poder decidir, a partir de ellos, si se actualiza alguna conducta trasgresora de la normativa.

Así, en la especie se estima que estamos en presencia de la publicación realizada por un medio de comunicación como parte de su labor periodística, a través de la cual informa al público en general de un evento cultural. Es decir, en ejercicio de su actividad profesional, el medio de comunicación tiene la libertad de publicar la información que sea de interés público pues, como tal, tiene la libertad de presentar cualquier suceso y seleccionar las noticias o acontecimientos que habrá de publicitar, como ocurrió con la nota en cuestión.<sup>8</sup>

En esas condiciones, si bien de autos no se desprende que el denunciado haya tenido injerencia en la publicación aludida, esta circunstancia fue lo que motivó al denunciante solicitar la intervención de la autoridad electoral para dar fe del evento; lo cual no impide que posteriormente se tome en cuenta en el análisis de fondo de la presente resolución.

<sup>8</sup> Criterio sostenido en la jurisprudencia 15/2018 de rubro: "Protección al periodismo. Criterios para desvirtuar la presunción de licitud de la actividad periodística".



***A. Actos anticipados de campaña y violación de las normas de propaganda electoral***

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 político.

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:<sup>9</sup>

1. *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.
2. *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.
3. *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.

Por su parte, el artículo 92, párrafo sexto de la Ley Electoral, establece que la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o en efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Asimismo, señala que su materialización se considerará como indicio de presión al elector para obtener su voto.

<sup>9</sup> Elementos establecidos por la Sala Superior, en la sentencia SUP-REP-22/2018.



Es preciso mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumulados 26/2014, 28/2014 y 30/2014, estableció:<sup>10</sup>

[...] la existencia de esas definiciones básicas no implica que la forma en que estén concebidos los actos anticipados de precampaña y campaña electorales quede limitada a lo que prevé la norma reclamada, pues si existen otras disposiciones en la misma ley cuya vocación es la de desarrollar con toda precisión qué debe entenderse por ese tipo de actos de proselitismo, debe estarse lógicamente a lo que estos preceptos específicos dispongan, dada la especialidad conforme a la cual hubiesen sido redactados [...].

De lo anterior, se puede desprender que la Corte consideró que si bien el artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales proporcionaba una definición de los actos anticipados de precampaña y campaña, ello no implicaba negar la existencia de otras normas en la ley referida que desarrollaran los supuestos en los cuales se podían configurar tales conductas como con la entrega de dádivas, de conformidad con el artículo 209, párrafo 5 de ese ordenamiento. Siguiendo ese criterio, el hecho de que el artículo 5, fracción II, inciso a) de la Ley Electoral defina los actos anticipados de campaña, no es óbice para considerar que el artículo 92, párrafo sexto de la Ley Electoral, el cual prohíbe la entrega de dádivas, sea también una disposición donde se desarrolle lo que se entiende por actos anticipados de campaña.<sup>11</sup>

Dicha acción de inconstitucionalidad dio origen a la jurisprudencia P./J. 68/2014,<sup>12</sup> en la cual se sostuvo que era inconstitucional una porción normativa del artículo 209, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues se había plasmado en dicho texto una condición que hacía prácticamente nugatoria el propósito de evitar que el voto se exprese, no por los ideales políticos de un partido político o candidato, sino por las dádivas que influyan de manera decisiva en la emisión del sufragio. Lo anterior, porque el daño que el legislador quiso evitar se produciría si se sabe quién fue la persona que los distribuyó, por lo cual no es necesario que los bienes y productos deban contener alusiones al partido o candidato respectivo.

<sup>10</sup> Véase el resultando décimo octavo de dicha acción de inconstitucionalidad.

<sup>11</sup> Debe precisarse que en la acción de inconstitucionalidad referida se analizó una porción normativa del artículo 209, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual contiene la misma disposición que el artículo 92, párrafo sexto de la Ley Electoral.

<sup>12</sup> "Propaganda electoral. El artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la porción normativa que dice: "que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos", es inválido", Jurisprudencia, Pleno, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, Tomo I, Diciembre de 2014, P./J. 68/2014 (10a.), p. 14.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

Ahora bien, considerando el marco normativo descrito, esta autoridad determina que se actualiza el **elemento personal**, en razón de que se acredita que el siete de enero se llevó a cabo el evento de mérito en el lugar conocido como Jardín Independencia, en la zona centro del Municipio, el cual encabezó Guillermo Vega Guerrero, en su calidad de presidente municipal.

Igualmente, se acredita el **elemento temporal**, en razón de que el evento tuvo lugar el siete de enero, dentro del proceso electoral ordinario 2017-2018 y antes del periodo de campañas, que inició el catorce de mayo.

De igual manera, se acredita el **elemento subjetivo**, toda vez que de la adminiculación de las pruebas que obran en el expediente, se advierten elementos suficientes para establecer que los actos desplegados por el servidor público denunciado en el evento del siete de enero, **revisten actos velados** cuya finalidad explícita e inequívoca fue la de promocionar a su partido, y posicionarse él mismo ante la ciudadanía, con la intención de obtener un cargo de elección popular en el presente proceso electoral,<sup>13</sup> al tiempo que el multitudinario evento fue organizado presuntamente por el Instituto de Cultura, Turismo y Juventud del Municipio para festejar el "Día de Reyes".

Existen indicios suficientes a partir de los cuales es posible inferir que el denunciado aprovechó la realización del evento para resaltar el trabajo que hacía el diputado federal del Partido Acción Nacional, Armando Rivera, referente a la gestión de los recursos públicos que dijo se **aplican en obras para el municipio**; así como para destacar los logros de su gobierno respecto del cual, dijo, se daría continuidad al trabajo que había estado llevando a cabo en su administración<sup>14</sup>. Asimismo, en el evento había personas que portaban gorras con el sobrenombre *Memo Vega*, el cual ha sido registrado por este Instituto durante los procesos electorales 2014-2015 y 2017-2018.<sup>15</sup>

En este sentido, si bien no hubo un llamamiento expreso al voto a su favor, por alguna opción política o candidato, o en contra de alguno de estos, lo cierto es que los hechos acreditados permiten deducir de manera lógica y racional que en el trasfondo del evento existía la intención de incidir en el ánimo de la gente para continuar en la administración municipal. De esta manera, quedó acreditado que de forma velada se hizo patente la finalidad electoral.

<sup>13</sup> Artículo 101. Ley Electoral [...] Las campañas para Diputados y Ayuntamientos darán inicio cuarenta y ocho días naturales anteriores al día de la elección. No deberán durar más de cuarenta y cinco días.

<sup>14</sup> Véase la página seis del acta del siete de enero correspondiente a la foja dieciocho del expediente.

<sup>15</sup> Véanse los expedientes CDX-RCA-001-2015 y IEEQ/CD09/RCA/001/2018-P.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

Para comprender esta conclusión, debe considerarse que la Sala Superior ha señalado en la jurisprudencia 4/2018<sup>16</sup> que para acreditar el elemento subjetivo 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:

1. Si el contenido del acto incluye:
  - a) 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.
  - b) 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.
2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

Por otra parte, debe tomarse en cuenta que el mismo órgano jurisdiccional en otro momento ha señalado que la acreditación del elemento subjetivo se puede dar de dos formas:<sup>17</sup>

1. Al probar un hecho **externamente observable o material** como puede ser cuando un sujeto realiza una conducta a través de la cual expresamente solicita los votos a favor o en contra de una plataforma política, partido o candidato.
2. O bien, se acredita **al probar una intención o un ánimo**, particularmente tratándose de aquellas conductas donde el llamamiento al voto no es expreso, sino **velado**, o en aquellas acciones cuya intención es posicionar a alguien o a un partido político.

<sup>16</sup> 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)".

<sup>17</sup> Véase la sentencia recaída en el expediente SUP-JRC-618/2015. Dicho procedimiento tuvo como origen la resolución del Instituto recaída en el expediente IEEQ/PES/007/2015-P. En ella, se determinó que existían elementos para evidenciar que de forma velada se habían cometido actos anticipados de campaña.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

En conclusión, se considera que los criterios mencionados guardan congruencia entre sí, pues si bien la Sala Superior exige que el mensaje, en principio, **debe ser explícito** o inequívoco respecto a su finalidad electoral, ello no significa que para acreditar el elemento subjetivo se requiera que el acto en cuestión contenga **palabras** o frases que señalen de manera manifiesta su finalidad electoral, sino que también es posible que se trate de **expresiones** equivalentes cuya finalidad electoral sea también patente.

Sobre esta base, considérese que la palabra "expresión" significa "efecto de expresar algo sin palabras", según una de las acepciones de la Academia de la Lengua Española.<sup>18</sup> Así, lo relevante es que la finalidad electoral sea siempre explícita o inequívoca, como lo refiere la jurisprudencia citada.

Debe tomarse en cuenta que una interpretación opuesta o restrictiva de la jurisprudencia 4/2018, en el sentido de eliminar la posibilidad de considerar actos velados, para configurar el elemento subjetivo en análisis, anularía indebidamente lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad mencionada y la jurisprudencia a la que dio origen. En dicha resolución, la Corte razonó que si los bienes cambiados por votos no exteriorizan en forma concreta la imagen, siglas, o datos que evoquen la propaganda electoral que se quiera difundir, entonces no habría forma de sancionar esta modalidad de coaccionar a los ciudadanos, para que voten en favor de quien les quiere intercambiar el sufragio por bienes o servicios.

En esa tesitura, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña puede configurarse de dos formas: a) al incluir una palabra o frase que 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 o, b) que el acto posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral. También, esas manifestaciones deben trascender al conocimiento de la ciudadanía y, valoradas en su contexto, afectar la equidad en la contienda.

En la especie, esta autoridad considera que existen elementos suficientes para determinar que los hechos denunciados, tuvieron una finalidad inequívoca electoral al haberse ejecutado de forma velada. Ahora bien, para demostrar la intención, es necesario probar que las conductas desplegadas resultan un medio idóneo, sobre la base de una racionalidad mínima,<sup>19</sup> para llamar al voto veladamente o tener la intención de posicionarse entre la ciudadanía.

<sup>18</sup> "Expresión" en <http://dle.rae.es/srv/fetch?id=HL12F3g> [consultado el cinco de abril].

<sup>19</sup> Véase la resolución recaída en el expediente SUP-JRC-618/2015.



De acuerdo con el principio de racionalidad mínima, a partir de los elementos probatorios del caso concreto, es posible determinar un propósito que dé sentido a la acción y la haga aparecer como mínimamente racional, con lo cual es posible afirmar la presunción de intencionalidad.<sup>20</sup> La lógica de este principio se encuentra detrás de los criterios de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los cuales son útiles para sostener la responsabilidad de una persona a través de la prueba indiciaria o circunstancial.<sup>21</sup> Es necesario mencionar que con independencia de los elementos probatorios que constan en autos, la prueba indiciaria o circunstancial debe cumplir con dos requisitos: los indicios y la inferencia lógica.

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.<sup>22</sup>

La inferencia lógica, por su parte, debe cumplir con dos requisitos: a) ser razonable, es decir, que no sea arbitraria, absurda e infundada, sino que también responda plenamente a las reglas de la lógica y la experiencia; y b) que de los hechos base acreditados fluya, como conclusión natural, el dato que se intenta demostrar, existiendo un enlace directo entre los mismos.<sup>23</sup>

En otras palabras, se requiere considerar diversos elementos otorgados por el contexto o las circunstancias que, concatenadas entre sí y a partir de un razonamiento lógico y consistente, permitan hacer una inferencia válida de que las conductas se realizaron inequívocamente con una finalidad electoral. En razón de lo mencionado, considérense los siguientes elementos:

1. ***Presencia de un diputado federal del Partido Acción Nacional y su suplente.*** En el evento, el funcionario público denunciado fue acompañado del diputado federal del partido de mérito Armando Alejandro Rivera Castillejos y su suplente Ricardo

<sup>20</sup> Cfr. González Laguier, Daniel, "La prueba de la intención y el principio de racionalidad mínima", *Nuevo Foro Penal*, no. 68, 2005, pp. 52-53.

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> *Idem.*



Martínez Rojas. El diputado referido expresó: "...agradecerle a nuestro presidente municipal *Memo Vega* la invitación para venir a convivir un rato, esta tarde, con los sanjuanenses y a nombre de la familia Rivera y Armando Rivera desearle mucho éxito, mucha salud y muchas felicitaciones en este dos mil dieciocho, muchísimas gracias...".<sup>24</sup>

2. **Mensaje del denunciado.** Inmediatamente después de la intervención del diputado federal referido, el denunciado dio un mensaje en el cual agradeció al diputado federal por las gestiones realizadas en favor del Municipio y anunció que seguiría trabajando para distinguirse por ser un gobierno que siga dando resultados, según se aprecia a continuación:

Buenas tardes, ¿cómo están?, ¿ya listos para partir la rosca?, otra vez muchas gracias por estar aquí esta tarde, quiero agradecer mucho a Armando Rivera diputado federal de Querétaro y a Ricardo Martínez Rojas, que es su suplente, estén esta tarde con nosotros, aquí en San Juan del Río, agradecerle a Armando que nos ha ayudado desde su trinchera como diputado federal para gestionar recursos que nos ha permitido hacer obras para San Juan del Río y a todos ustedes agradecerles que estén aquí, decirles que este año dos mil dieciocho seguiremos trabajando muy fuerte aquí en San Juan del Río, en las comunidades y en las colonias, **nos vamos a seguir distinguiendo por ser un gobierno que dé resultados, que se note verdaderamente como estamos empleando los recursos de la gente [...]**.<sup>25</sup>

Sin embargo, al analizar el mensaje expresado por el denunciado, se observa que se encuentra fuera del contexto de la celebración misma, pues si el motivo del evento era festejar el "Día de Reyes", es decir, una fecha tradicionalmente conocida por la ciudadanía y fundamentalmente dirigida a niñas y niños, no justifica el sentido de su mensaje para posicionarse ante la ciudadanía con un fin velado en materia electoral.

Además, si la intención era informar a la ciudadanía sobre la aplicación de los recursos públicos, entonces no se explica por qué razón tenía que decir un mensaje de esa naturaleza en un evento de carácter cultural, a la luz del artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3. **Entrega de dádivas.** En el evento se repartió a los asistentes porciones de rosca y refrescos; una persona quien fue anunciada como payaso *Happy*, realizó concursos y repartió obsequios a los participantes, consistentes en globos metálicos y objetos los cuales él mismo nombró como *spinners* (juguete). Esta autoridad considera que dado el contexto en el cual estos se entregaron, constituyen dádivas, elementos prohibidos por el artículo 92, párrafo sexto y 100,

<sup>24</sup> Visible a foja 17 del Expediente.

<sup>25</sup> Visible a foja 18 del expediente. El resaltado es nuestro.



fracción IV inciso b), de la Ley Electoral. Lo anterior, pues se trata de bienes en especie que fueron entregados en el citado evento de forma personal por el denunciado y sus acompañantes, así como a través de interpósitas personas, como lo fue el payaso, quien realizó concursos entre el público para entregar los obsequios a los que ya se ha hecho mención, y quienes estuvieron repartiendo las porciones de rosca.

Si bien se entregaron con motivo del festejo del "Día de Reyes", también lo es que, en torno a la organización del evento, se advirtieron elementos que en su conjunto, denotan que este tuvo como finalidad destacar y posicionar la imagen de Guillermo Vega Guerrero, como ha quedado expuesto en los párrafos que anteceden; en consecuencia, los bienes en especie que fueron entregados, constituyen un indicio de presión al electorado para obtener su voto, vulnerando lo establecido en los preceptos legales invocados.

4. ***Existencia de personas que portaban gorras que promocionaban el nombre del denunciado.*** Se constató la presencia de personas que portaban gorras **azules** con la leyenda *Memo Vega*, quienes se encontraban en una de las áreas en donde se localizaban las cajas con los panes que se repartieron a los asistentes.

Al respecto, debe considerarse que el denunciado sostuvo que nadie podía influir en lo que la gente porte como vestimenta y negó que haya existido la intención de promover o publicitar a persona alguna, manifestó que, en todo caso, si alguna persona vistió prendas con alguna leyenda alusiva a cualquier persona, fue por voluntad propia de los portantes y no por causa diferente.<sup>26</sup>

De lo anterior se colige que el denunciante no desestimó de modo alguno la presencia de dichas personas en el evento, pero tampoco refirió en su defensa, haber realizado actos tendentes a disuadirlos de utilizar dichas prendas. Por ello, la simple negativa no constituye una eximente de responsabilidad de cuidado en torno a este hecho en particular; aunado a que tampoco refirió haber estado impedido para solicitar a dichas personas o a los organizadores del evento, desistieran de su conducta.

Es oportuno mencionar que la Sala Superior ha considerado que, tratándose de propaganda que pudiera resultar contraventora de la normativa electoral, donde se emplee la imagen o nombre de una persona sin su consentimiento, en atención a las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia, lo ordinario es que se

<sup>26</sup> Visible a foja 65 del expediente.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

implementen acciones o actos idóneos y eficaces para evitar, que de manera real y objetiva la difusión continúe cuando pueda vulnerar lo dispuesto a dicha la normatividad.<sup>27</sup>

Si bien este criterio fue establecido respecto de la propaganda publicada en internet, no hay imposibilidad jurídica para aplicarlo en otras hipótesis en las cuales se trate de un medio diverso de propaganda. Esto es así porque, en esencia, quien pretenda deslindarse de una publicación alusiva a su persona, no basta con negar su autoría para descartar su responsabilidad. Para ello es necesario acreditar, mediante elementos objetivos, la realización de actos tendentes a evitar que se siguiera exhibiendo la propaganda denunciada atinente a su persona, conforme al principio general según el cual, quien afirma está obligado a probar, y también lo está quien niega, cuando su negación envuelve la afirmación expresa de un hecho.

En esa tesitura, se debe tomar en cuenta que si el denunciado advirtió que en el evento, algunas personas portaban gorras con el seudónimo *Memo Vega*, sin haber contado con su consentimiento para ello, entonces lo ordinario habría sido llevar a cabo los actos pertinentes para disuadir a las personas de seguir usándolas, circunstancia que no aconteció, pasando por alto que dichas gorras constituyen un instrumento de propaganda electoral;<sup>28</sup> además, era del conocimiento del denunciado que ya había iniciado el proceso electoral y que estaba próximo a realizarse el proceso de selección de candidaturas a cargos de elección popular al interior del Partido Acción Nacional. Así, existían elementos suficientes para que el denunciado previera que con la conducta observable se podía vulnerar la normativa electoral; de ahí que el argumento del denunciado es insuficiente para deslindarlo de su responsabilidad.

Igualmente, se toma en cuenta que es un hecho público y notorio,<sup>29</sup> que en el proceso electoral 2014-2015, Guillermo Vega Guerrero se registró como candidato a presidente municipal del Ayuntamiento de San Juan del Río, y en la boleta usó el sobrenombre de *Memo Vega*; de lo cual se colige que, desde entonces, ha utilizado ese seudónimo de manera pública.

<sup>27</sup> Sirve de sustento la Tesis LXXXII/2016 de rubro: "Propaganda electoral difundida en internet. Es insuficiente la negativa del sujeto denunciado respecto de su autoría para descartar la responsabilidad por infracciones a la normativa electoral".

<sup>28</sup> Cfr. Artículo 204, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización vigente del Instituto Nacional Electoral.

<sup>29</sup> Tesis: XIX.1o.P.T. J/4 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.



Por tanto, puede afirmarse que el evento no se puede considerar como si hubiera sido totalmente de carácter institucional o cultural, con la finalidad de festejar una fecha tradicionalmente conocida por la generalidad de la ciudadanía, dado que no se justifica la presencia de personas portando gorras azules alusivas al seudónimo del denunciado, con el cual se registró y llamó a votar a su favor para convertirse en presidente municipal del Ayuntamiento del Municipio en la contienda electoral pasada, y el cual ostentaba al momento en que ocurrieron los hechos denunciados.

5. **Identificación de los colores del partido denunciado.** El escenario y los logotipos colocados en el mismo, así como los globos que adornaron el evento y que se repartieron a los asistentes, contenían colores blanco y azul que visualmente son representativos e identificables con el emblema del Partido Acción Nacional.

En torno a esta cuestión, es importante dejar establecido que, si bien los colores integrantes del emblema de los partidos no son de uso exclusivos de estos, lo que prohíbe la normatividad electoral es que de la combinación de los mismos, se adviertan productos similares o semejantes los cuales puedan confundir a quien los observe o aprecie.<sup>30</sup>

En el caso que nos ocupa, se advirtió que en el evento se emplearon elementos (escenario y globos) visuales cuyos colores blancos y azul se identifican con el emblema del partido denunciado y guardan una similitud sustancial con este; lo cual se concatena con el hecho de que se contó con la presencia del diputado federal del grupo parlamentario del citado partido político y su suplente, sin soslayar la presencia de algunas personas con gorras en color azul con la leyenda *Memo Vega*. De tal manera, lo anterior generó confusión respecto de que el propósito del evento no fue realmente el festejo del "Día de Reyes", pues si bien es cierto la invitación se extendió por parte del Instituto Municipal de Cultura, Turismo y Juventud del Municipio, también lo es que la existencia de tales elementos permiten confundir a la ciudadanía e identificar el evento como un acto propagandístico de los denunciados.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Lo anterior se robustece con la jurisprudencia 14/2003 "Emblema de los partidos políticos. Sus colores y demás elementos separados, no generan derechos exclusivos para el que los registró", en la cual se estableció que la adopción de determinados colores, símbolos y demás elementos integrantes del emblema de un partido político, no genera un derecho a favor de este para usarlos de forma exclusiva, pues el uso por separado de esos elementos en el emblema de dos o más partidos políticos no conduce al incumplimiento del objeto para el cual están previstos. En todo caso, solo se prohíbe la situación en la cual la combinación de tales elementos produzca unidades o productos similares o semejantes que pueda confundir a quien los observe o aprecie.

<sup>31</sup> Lo anterior es congruente con lo sostenido por la Sala Superior en el expediente SUP-JRC-26/2018, al indicar que se acredita la vinculación ilegal de la propaganda política o electoral con la propaganda de gobierno, siempre y cuando



6. **Pretensiones electorales del denunciado.** El denunciado sostuvo en su contestación que, actualmente, no es presidente municipal y que al momento en que ocurrieron los hechos no era precandidato; en este sentido, si bien no tenía la calidad de precandidato, resulta inconcuso que tenía la intención de participar en el presente proceso electoral para reelegirse por el mismo cargo, lo cual se desprende de los hechos que obran en autos, como ha quedado expuesto.<sup>32</sup>

Si bien el denunciado no tenía alguna de esas calidades, realizó actos velados tendentes a posicionarse ante el electorado, a sabiendas de haberse iniciado el presente proceso electoral; sin dejar de advertir que en ese momento era funcionario público y, como tal, debía abstenerse de realizar actos prohibidos por la normatividad electoral. Por ende, si actualmente no está desempeñando ese cargo, ello no lo exime de responder de los actos que constituyeron infracciones a dicha normatividad, pues tratándose de tales vulneraciones dentro del proceso electoral, la denuncia sobre actos anticipados de precampaña o campaña, puede presentarse en cualquier tiempo.<sup>33</sup>

El denunciante en el hecho quinto, inciso d) de la denuncia mencionó: "...con anterioridad al evento en cita, MEMO VEGA, ya había manifestado públicamente en redes sociales y medios de comunicación, su deseo de participar en la contienda electoral como candidato a la presidencia municipal de San Juan del Río por reelección y actualmente se ostenta como precandidato a presidente municipal de San Juan del Río, por el Partido Acción Nacional".<sup>34</sup>

Sobre el particular, el ahora candidato denunciado en su contestación al hacer alusión al cuestionamiento sostuvo:<sup>35</sup>

... Como se puede observar, en ninguna parte del discurso se habla de que los recursos son de una persona o de un partido, sino se habla de manera institucional, siguiendo en todo tiempo las directrices del artículo 134 constitucional. Asimismo, el denunciante pretende coartar el derecho humano de toda persona a elegir y ser electo, pues intenta hacer parecer como prohibido que cualquier ciudadano manifieste su intención de participar o no en una contienda electoral, violentando derechos humanos en lo expresado en los artículo (sic) 34, 35, 39, 41, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen la potestad del pueblo para **gobernarse a sí**

---

los elementos visuales o gráficos empleados evidencien una identidad o similitud sustancial, lo cual vulnera la equidad en la contienda.

<sup>32</sup> Visible a foja 64 del expediente.

<sup>33</sup> Criterio sostenido en la Tesis XXV/2012 de rubro: "Actos anticipados de precampaña y campaña. Pueden denunciarse en cualquier momento ante el instituto federal electoral".

<sup>34</sup> Visible a foja 7 del expediente.

<sup>35</sup> Visible a foja 65 del Expediente.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

**mismo, el derecho a ser votado, y que elijan ciudadanos para el ejercicio de la soberanía;** así como también los artículos XX, XXI y XXII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948...

Énfasis original.

Así, el ahora candidato denunciado sostuvo que el denunciante pretendía coartar el derecho humano de toda persona a elegir y ser electo, pues adujo que intenta presentar como prohibido que cualquier ciudadano manifieste su intención de participar o no en una contienda electoral. No obstante, tal afirmación va en detrimento de su defensa, cuando al tratar de desvirtuar la conducta ilícita que se le atribuye, implícitamente reconoce que sí tenía la intención de postularse a un cargo de elección popular, pues solo así resulta lógica su contestación; si aquella no fuera su intención, ningún sentido tendría hacer el citado señalamiento, al no sentir vulnerado ese derecho.

Además, como ha quedado establecido, al momento en que ocurrieron los hechos denunciados, Guillermo Vega Guerrero era funcionario público y en este sentido, estaba obligado a ceñir sus actos dentro del marco jurídico, lo que de ninguna forma es incompatible con el ejercicio de otros derechos como el de votar y ser votado, sino que estos deben ejercerse dentro del marco legal.

Por tanto, de los hechos acreditados se desprenden razones suficientes para establecer válidamente, que al momento en que ocurrieron los actos denunciados, Guillermo Vega Guerrero tenía la intención de contender en el presente proceso electoral por la vía de elección consecutiva, al cargo de presidente municipal del Ayuntamiento del Municipio, postulado por el mismo partido político que lo postuló en el proceso electoral ordinario 2014-2015. Sostienen lo anterior, de manera sucinta, las siguientes premisas:

- a) El denunciado, al contestar los hechos imputados, si bien señaló que no era precandidato al momento en que ocurrieron los hechos, no negó las pretensiones electorales que se le atribuyeron.<sup>36</sup>
- b) En su contestación sostuvo que, el denunciante pretendía coartar el derecho humano de toda persona a elegir y ser electo, es decir, aunque no aceptó expresamente su intención de participar en el proceso electoral, sí calificó los señalamientos del denunciante como violatorios de su derecho a participar en el proceso electoral.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> *Idem.*

<sup>37</sup> *Idem.*



- c) En su contestación, el denunciante refirió que el proceso interno del Partido Acción Nacional para elegir candidaturas fue en febrero; tomando en cuenta que los hechos denunciados ocurrieron el siete de enero, es evidente la cercanía de estos con el proceso de selección de candidaturas al interior de su partido. Por ende, los hechos denunciados se produjeron dentro el periodo electoral y previo al procedimiento de selección interna de candidaturas de su partido políticos.<sup>38</sup>
- d) El hecho de haber confesado que desde el dos de abril dejó el cargo de presidente municipal.<sup>39</sup>
- e) Guillermo Vega Guerrero es candidato para el cargo de presidente municipal del Ayuntamiento del Municipio por el partido de referencia, por elección consecutiva y registró el sobrenombre *Memo Vega*.

De lo descrito se infiere de manera válida, que aun cuando inicialmente el evento fue organizado con la finalidad de festejar una fecha tradicionalmente conocida por la comunidad en general, las circunstancias en las cuales se desarrolló, evidencian un trasfondo cuyo propósito fue inequívocamente posicionar al denunciado y al partido denunciado ante la ciudadanía. Lo anterior, pues derivado de las expresiones realizadas por el denunciado, se puede inferir que la finalidad era promocionar tanto a su persona como a su partido; de ahí que, para lograr incidir en el ánimo de la gente, haya resaltado los logros de su gobierno como las obras realizadas en el municipio gracias a la gestión de recursos por el diputado federal que lo acompañó en el evento, y quien pertenece al grupo parlamentario del citado partido político.

Lo anterior se robustece con el hecho de que, al momento en que ocurrieron los hechos, ya había iniciado el presente proceso electoral y estaban próximas las fechas para la selección al interior de su partido, de quienes serían registrados a alguna candidatura a un cargo de elección popular, tal y como el mismo denunciado lo sostuvo al comparecer al presente procedimiento.<sup>40</sup>

En este sentido, si bien no hubo un llamamiento expreso al voto por alguna opción política o candidatura, lo cierto es que de los elementos acreditados se hace una deducción lógica y racional respecto a que el evento realizado, fue con la intención de incidir en el ánimo de la gente para dar continuidad a su persona en la administración municipal.

<sup>38</sup> Visible a foja 64 del expediente.

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

<sup>40</sup> El denunciado, al contestar el hecho segundo de la denuncia, aclaró que el procedimiento interno del Partido Acción Nacional fue en el mes de febrero, a un mes de que ocurrió el evento en comento. Visible a foja 64 del expediente.



Aunado a lo anterior, no debe soslayarse que la presencia del denunciado como la del diputado federal y su suplente, trascendió en el ánimo de la ciudadanía pues en razón de su investidura como servidores públicos, el simple hecho de presentarse en un evento público, tiene un impacto ante la población en general. En la especie, se trató de un evento público y masivo, por lo cual es inconcuso deducir que la participación de los servidores públicos de referencia tendría un impacto hacia la sociedad; y considerando la temporalidad electoral, es razonable afirmar que su participación, las expresiones vertidas en el evento, así como los demás elementos descritos y acreditados en autos, colocaron al ahora candidato y al Partido Acción Nacional en una posición de ventaja en el presente proceso electoral, lo cual atenta contra los principios de equidad en la contienda.

Se sostiene que las conductas del servidor denunciado tuvieron la finalidad inequívoca de posicionar a su persona y al partido que lo postula ante la ciudadanía y generar un impacto en el proceso electoral estatal que se desarrolla, lo cual se realizó de manera velada, pues en un evento público organizado en torno a la niñez (que debía ser de carácter cultural), acompañado de un diputado federal y del suplente, aprovechó para dar un mensaje a los asistentes donde destacó los logros de su administración, tratando de influir en el ánimo de la ciudadanía en torno a los beneficios de la continuidad de su gobierno. Además, como se mencionó, en el evento se otorgaron dádivas con el propósito de posicionarlo ante la ciudadanía, con la presencia de personas que usaron gorras con el sobrenombre del denunciado.

Asimismo, conforme al principio de racionalidad mínima, quien tiene la intención de obtener una determinada consecuencia a partir de realizar una acción concreta, necesariamente también tiene la intención de realizar esa acción. Por tanto, si era previsible que el evento en cuestión tenía el propósito de posicionar al servidor público y al partido denunciados, llamar al voto a su favor a cambio de las dádivas, considerando también los elementos visuales que los relacionaron con un instituto político determinado; entonces, el servidor público tenía la intención de conseguir esos propósitos y realizar esas conductas.

En esta tesitura, desde la publicación previa al evento aludido se destacó que estaría encabezado por el edil *Memo Vega*; luego durante la realización del evento, se presentó acompañado de Armando Alejandro Rivera Castillejos, diputado federal del grupo parlamentario del partido denunciado y de su suplente; dio un mensaje en el que agradeció al diputado federal por las gestiones realizadas en favor del Municipio y anunció que seguiría trabajando para distinguirse por ser un gobierno que siga dando



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

resultados; mensaje que se encuentra fuera del contexto de la celebración misma, pues si el motivo del evento fue festejar una fecha tradicionalmente conocida por la ciudadanía, para niñas y niños, como es el "Día de Reyes", no justifica el sentido del mensaje.

Con base en esos elementos se concluye que el evento fue realizado con la intención tanto de posicionar al servidor público y al partido denunciado, como de llamar al voto a su favor de manera velada, pues las conductas desplegadas resultan un medio idóneo para ello, sobre la base de una racionalidad mínima; de tal suerte que puede afirmarse válidamente que tenían dicha intención. Por ende, se acredita el elemento *subjetivo*.

En consecuencia, al actualizarse los elementos personal, temporal y subjetivo, y al observarse que las conductas pudieron trascender al conocimiento de la ciudadanía y que como se analizó pudieron afectar la equidad en la contienda, se acredita la comisión de actos anticipados de campaña por parte de Guillermo Vega Guerrero, en contravención a los artículos 5, fracción II, inciso a), 92, párrafo sexto; 100, fracción IV, inciso b), y 229, fracción III de la Ley Electoral.

Aunado a lo anterior, la conducta por si misma constituye la vulneración a las normas en materia de propaganda electoral.

La fracción III del artículo 100 de la ley invocada, prevé que la propaganda electoral: a) está constituida por elementos como escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y proyecciones; b) estos elementos son empleados y difundidos por las y los candidatos independientes, partidos políticos, coaliciones, así como sus candidatas y candidatos; c) lo anterior se lleva a cabo en el periodo de campañas; y d) debe tener como propósito obtener el voto.

Conforme a lo establecido por la Sala Superior,<sup>41</sup> la propaganda electoral consiste en todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, en cuya difusión se muestre objetivamente que se efectúa con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

---

<sup>41</sup> Véase la jurisprudencia 37/2010, de rubro: "Propaganda electoral. Comprende la difusión comercial que se realiza en el contexto de una campaña comicial cuando contiene elementos que revelan la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía".



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

A partir de la interpretación sistemática de los preceptos citados, la propaganda electoral, de campaña o precampaña, está constituida por elementos producidos, empleados y difundidos durante la etapa respectiva; dichos elementos pueden ser de manera enunciativa, mas no limitativa, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y proyecciones.

En la especie se observa que el evento realizado el siete de enero con motivo de la celebración del "Día de Reyes" con las características analizadas, implicó actos de propaganda electoral en contravención a los requisitos indicados en la normatividad, pues concatenados entre sí todos los elementos, así como el contexto en que acontecieron los hechos, denotan que el acto se tradujo en un acto propagandístico del servidor público y el partido político denunciados, que generaron su posicionamiento y proyección hacia el electorado. Se sostiene lo anterior conforme a las consideraciones siguientes:

1. El evento celebrado constituyó el medio por el cual, a través de la entrega de dádivas, de forma velada se posicionó y llamó a votar a favor del funcionario público y del Partido Acción Nacional. De esta manera, el acto se tradujo en la promoción electoral de dicho servidor público y el partido indicado. Cabe hacer notar que, desde la publicación previa al evento aludido en el "Diario Rotativo", se destacó que estaría encabezado por el edil *Memo Vega*; luego, durante la realización del mismo, se presentó acompañado del diputado federal Armando Rivera y su suplente Ricardo Martínez Rojas, del grupo parlamentario del citado instituto político.
2. En el evento el ahora candidato dio un mensaje en el cual anunció que seguiría trabajando para distinguirse por ser un gobierno que da resultados que, como se expuso, se encuentra fuera del contexto de la celebración misma, pues el evento tenía como fin festejar el "Día de Reyes", es decir, estaba dirigido a la población infantil. Lo anterior se vincula con la presencia de personas quienes portaban gorras con la leyenda *Memo Vega*, sobrenombre con el que el denunciado se registró en los procesos electorales 2014-2015 y 2017-2018, para el cargo de presidente municipal de San Juan del Río.
3. En los logotipos colocados en el escenario del evento, así como en los globos utilizados y repartidos a los asistentes, se advirtieron los colores blanco y azul, los que visualmente eran representativos e identificables con los del emblema del partido denunciado.



Sobre esa base, esta autoridad considera que Guillermo Vega Guerrero también infringió el artículo 100, fracción III de la Ley Electoral, respecto a la temporalidad en que debe difundirse la propaganda electoral (del catorce de mayo al veintisiete de junio).

### ***B. Promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos***

El artículo 134, párrafo primero de la Constitución Federal, señala que los recursos económicos de los que dispongan 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 que estén destinados.

Por su parte, 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.

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 órdenes de gobierno, deben tener carácter institucional, así como fines informativos, educativos o de orientación social; en ningún caso debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

De conformidad con los criterios de la Sala Superior,<sup>42</sup> la disposición constitucional mencionada contiene una norma prohibitiva, cuya infracción se materializa cuando se acredite que una o un servidor público realiza promoción personalizada. Asimismo, ha establecido que acorde con la prohibición contenido en el precepto constitucional invocado, la promoción personalizada es 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.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Criterio sostenido en la Sentencia SUP-REP-33/2015.

<sup>43</sup> *Idem*.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

Ahora bien, 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 dos párrafos anteriores, 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 que 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, párrafo primero de la Ley Electoral establece que las y los servidores públicos de la Federación, del Estado y los municipios, 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, así como las y los candidatos independientes.

De igual manera, dispone que la publicidad bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales: poderes públicos, organismos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente estatal o municipal o sus integrantes, debe tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso, esta publicidad incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

El artículo 92, párrafo sexto de la Ley Electoral señala que está estrictamente prohibido a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o en efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona; además, dichas conductas serán sancionadas de conformidad con la Ley de mérito y se considera como indicios de presión al elector para obtener su voto.

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 las prohibiciones siguientes:

1. 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.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

2. Participar por sí o por interpósita persona, en la entrega de bienes, obras, productos de la canasta básica o de primera necesidad, materiales de construcción, así como de otorgar cualquier prestación económica al elector, para favorecer o apoyar a partidos políticos, coaliciones o candidatos.

Por su parte, el artículo 213, fracciones III, IV 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, las siguientes:

1. 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, candidatos o candidatas a los cargos de elección popular, durante los procesos electorales.
2. 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.
3. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en las Leyes Generales y la Ley Electoral.

Como se advierte, los preceptos invocados establecen 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 de abstenerse de destinar los recursos asignados o a su disposición, para favorecer o perjudicar a los partidos políticos, coaliciones, candidatas y candidatos, influyendo en la equidad en la contienda electoral.

Ahora bien, tratándose de promoción personalizada, la Sala Superior<sup>44</sup> ha establecido que para determinar si los hechos denunciados encuadran en esta hipótesis, se deben configurar los siguientes elementos:

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.

<sup>44</sup> Dichos elementos tienen sustento en la Tesis Jurisprudencial 12/2015, con rubro: "Propaganda personalizada de los servidores públicos. Elementos para identificarla".



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 que sea competente para el estudio de la infracción atinente.
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, sin embargo como lo 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.

Ahora bien, en la especie, como se ha evidenciado, se advirtieron elementos suficientes que permiten afirmar la acreditación del **elemento personal** toda vez que en el evento fue identificado el servidor público denunciado, particularmente al tener un papel principal en el evento de referencia. En efecto, como se ha mencionado, Guillermo Vega Guerrero se presentó y dirigió un mensaje ante las personas reunidas. Igualmente, había personas que portaban gorras con la leyenda *Memo Vega*, nombre con el que ha sido identificado comúnmente el denunciado.

Igualmente, se advierte que se acredita el **elemento temporal** debido a la fecha en la que tuvo lugar el hecho denunciado, que fue dentro del presente proceso electoral.

Al concatenar los indicios referidos en el análisis del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, es inconcuso afirmar que se actualiza el **elemento objetivo** de la promoción personalizada, puesto que la propaganda utilizada para el evento en cuestión, reveló de manera indubitable un ejercicio de promoción personalizada del servidor público denunciado, generando con ello un beneficio tanto a su favor como del partido denunciado dentro del actual proceso electoral.

Lo anterior se robustece con el criterio de la Sala Superior, al señalar que una característica esencial para que la propaganda se considere como promoción personalizada y vulnere la normatividad aplicable, es que debe promocionar velada o



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

explícitamente al servidor público, destacando su nombre, imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencia religiosa, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno más con la persona que con la institución, y el nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía, con fines electorales.<sup>45</sup>

No pasa desapercibido para esta autoridad, que en la contestación de la denuncia, Guillermo Vega Guerrero sostuvo que acudió al evento como representante del Ayuntamiento de San Juan del Río, de manera institucional, donde se aplicaron recursos públicos con imparcialidad, invitando a toda la población en general del municipio. Además, en razón de las palabras que emitió en el evento, dijo haberlas expresado como representante del Ayuntamiento. Así, según su dicho, habló en plural en razón de que el gobierno municipal es un órgano colegiado. Aunado a lo anterior, señaló en dicha contestación que "mal haría un gobierno si no le informa a la ciudadanía sobre los logros y en qué han sido invertidos los recursos públicos, siendo esta una obligación de todo servidor público".<sup>46</sup>

Tales afirmaciones en el presente análisis, evidencian la ilicitud de sus actos, pues si la intención era dar un informe de los recursos públicos, él como servidor público que además encabeza una administración municipal, es sabedor de los tiempos y la forma en que esta información debe ser difundida a los ciudadanos, de ahí que resulte inoperante darle a su argumento el alcance legal que pretende.

En ese sentido, de acuerdo con el contexto general y temporal en el que se realizó el evento de referencia que ha quedado acreditado en el apartado de actos anticipados de campaña, se puede concluir que al haber realizado actos propagandísticos que constituyeron un acto de campaña realizado con recursos públicos del Municipio, se actualiza la vulneración a la prohibición constitucional establecida en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo. Lo anterior, pues en el evento denunciado se incluyeron elementos explícitos e implícitos que posicionaron electoralmente a Guillermo Vega Guerrero entre la ciudadanía, y al partido político denunciado; al estar acreditado que el evento en el que participó se realizó dentro del proceso electoral actual y en fecha previa al registro de candidaturas a cargos de elección popular.

Sobre esa base, esta autoridad determina que se emplearon indebidamente los recursos del erario municipal, al tomar en cuenta la acreditación de la promoción

<sup>45</sup> Véase resolución dictada en el expediente SUP-RAP-43/2007, así como SUP-JDC-814/2015.

<sup>46</sup> Visible a foja 65 del expediente.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

personalizada a favor Guillermo Vega Guerrero y del instituto político denunciado realizada en el evento; al ejecutarse recursos públicos para llevar a cabo el evento en cuestión, en el cual se posicionó y promocionó de manera explícita e implícita a los denunciados, como ha quedado precisado.

Con lo anterior, se concluye que Guillermo Vega Guerrero, violentó los artículos 134, párrafos primero, séptimo y octavo de la Constitución Federal; así como 6, párrafo primero; 100, fracción IV incisos a) y b); y 213, fracciones III, IV y VI de la Ley Electoral.

### ***C. Falta del deber de cuidado del Partido Acción Nacional (culpa in vigilando)***

El denunciante atribuyó al citado partido la falta de deber de cuidado (*culpa in vigilando*), como consecuencia de las conductas atribuidas consistentes en la comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada y utilización de recursos públicos en beneficio del presidente municipal.

La figura de la *culpa in vigilando* 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 de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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, prevé que los partidos políticos están obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales con apego a las disposiciones de la Constitución Política, la Constitución Estatal, las Leyes Generales y la Ley Electoral, respetando los derechos de sus afiliados, de los ciudadanos y la libre participación política de los demás partidos. Asimismo, el artículo 210, fracción VI de ese ordenamiento, dispone que constituye una infracción de los partidos políticos la omisión de vigilar la conducta de sus precandidatos y candidatos.

Sobre el particular, 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 los servidores públicos. Así, del caso que nos ocupa se desprenden elementos que acreditan que el denunciado, en su calidad de servidor



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

público, incurrió en la comisión de actos anticipados de campaña, violación de las normas de propaganda electoral, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, por lo que no se actualiza la *culpa in vigilando* del partido político denunciado.<sup>47</sup>

De lo contrario, se atentaría contra la independencia que caracteriza a los servidores públicos e implicaría reconocer que los institutos políticos se encuentran en una relación de supra subordinación respecto de los servidores públicos, es decir, que los partidos políticos influyen, participan o son responsables de las actividades del funcionariado del Estado.

**Tercero. Imposición de las sanciones.** Acreditadas las conductas imputadas al servidor público denunciado, se procede a la imposición de la sanción únicamente en cuanto hace a la realización de actos anticipados de campaña y vulneración a las normas de propaganda realizadas por el entonces aspirante a candidato. Lo anterior, pues en términos del artículo 219 de la Ley Electoral, cuando las autoridades municipales contravienen dicha ley, debe darse vista al superior jerárquico para que proceda en términos de la normatividad aplicable; de ahí que esta autoridad no tiene competencia para sancionar al denunciado por la violación a los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal y 6, párrafo primero de la Ley Electoral; como se establece en el considerando cuarto de la presente resolución.

Ahora bien, por cuanto hace a la imposición por actos anticipados de campaña y vulneración a las normas de propaganda, se atenderá el artículo 218, fracción II de la Ley Electoral, considerando los criterios emitidos por la Sala Superior en la tesis de jurisprudencia IV/2018<sup>48</sup> y las tesis relevantes S3EL 028/2003<sup>49</sup>, S3EL 133/2002<sup>50</sup> y S3EL 012/2004,<sup>51</sup> a la luz del concurso de infracciones de la facultad sancionadora del Estado.

Señalado lo anterior, se procede a individualizar la sanción de la conducta desplegada por el ahora candidato denunciante.

<sup>47</sup> 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".

<sup>48</sup> De rubro: "Individualización de la sanción. Se deben analizar los elementos relativos a la infracción, sin que exista un orden de prelación".

<sup>49</sup> De rubro: "Sanción. Con la demostración de la falta procede la mínima que corresponda y puede aumentar según las circunstancias concurrentes".

<sup>50</sup> De rubro: "Sanciones. En su determinación, las agravantes o atenuantes derivadas de una conducta imputable a un partido político, no pueden afectar la esfera jurídica de otros sujetos o entes distintos a aquél, aun cuando integren una coalición".

<sup>51</sup> De rubro: "Multa impuesta en el procedimiento administrativo sancionador electoral. Si la infracción es de carácter patrimonial debe cumplir una función similar o equivalente al decomiso".



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

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

*a) Tipo de infracción (acción u omisión).* La conducta del denunciado se tradujo en una acción, pues realizó actos anticipados de campaña, y por ende, vulneró las normas de propaganda, en contravención a los artículos 5, fracción II, inciso a), 92, párrafo sexto; 100, fracción IV, inciso b), y 229, fracción III de la Ley Electoral.

*b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar*

**Modo.** El denunciado realizó actos anticipados de campaña y vulneró las normas de propaganda, puesto que en el evento efectuado el siete de enero, se constató la presencia de un grupo de aproximadamente quince personas, entre las cuales algunas portaban gorras con la leyenda *Memo Vega*, quienes se encontraban en una de las áreas desde donde se entregaron las roscas de reyes; en dicho evento se hizo entrega a los asistentes de dádivas consistentes en porciones de rosca de reyes y refrescos, lo cual realizó de forma directa y a través de un tercero, el payaso *happy*, quien realizó concursos y entregó a los participantes obsequios consistentes en globos metálicos y objetos que él mismo mencionó como *spinners* (juguetes).

Igualmente, el denunciado dio un mensaje en el que resaltó el trabajo del diputado federal Armando Alejandro Rivera Castillejos, del grupo parlamentario del instituto político denunciado, refiriéndose a la gestión de los recursos públicos en beneficio del municipio, y señaló que daría continuidad al trabajo que se había estado llevando a cabo en su administración.

**Tiempo.** La conducta infractora aconteció el siete de enero, durante el desarrollo del presente proceso electoral.

**Lugar.** El evento se celebró en el Jardín Independencia, ubicado entre las calles de Hidalgo y Guerrero, en la zona centro del Municipio.

*c) Comisión intencional o culposa de la falta.* En el caso concreto, obra en autos del expediente prueba que acredita la intención en el obrar por parte del infractor.<sup>52</sup> Sin embargo, los actos atribuidos no tuvieron una trascendencia mayor, como se establece más adelante.

<sup>52</sup> Resultan aplicables las Tesis 1ª. CVI/2005 de rubro: "Dolo directo. Sus elementos" y I.1º. P 84 P titulada: "Dolo eventual. Comprobación de sus elementos configurativos por vía inferencial indiciaria".



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

d) *Trascendencia de las normas transgredidas.* La conducta desplegada por el denunciado vulneró los artículos 5, fracción II, inciso a), 92, párrafo sexto; 100, fracciones III y IV, inciso b), y 229, fracción III de la Ley Electoral, los cuales tienen como finalidad tutelar los principios de legalidad, equidad y expresión libre de la voluntad del elector, para evitar se coaccione el voto de la ciudadanía, se genere una mayor oportunidad de un partido político o candidato para realizar la difusión de la plataforma electoral, o bien, que algún sujeto se posicione indebidamente ante la ciudadanía que ejerce su voto en la jornada comicial, en un lapso más prolongado que sus contendientes. A efecto de evitar que el voto se exprese no por los ideales políticos de un partido o candidato, sino por dádivas las cuales, abusando de las necesidades o de las costumbres de la población, como ocurrió en la especie, puedan influir de manera decisiva en la emisión del sufragio, de ahí lo reprochable de la conducta desplegada por el denunciado.

e) *Intereses, valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse.* La conducta reprochada al denunciado puso en riesgo los bienes jurídicos mencionados, pues en el evento celebrado el siete de enero, el denunciado se apartó de los fines propios de una estrategia política-electoral válida para la obtención del voto, con lo cual puso en riesgo los bienes jurídicos previamente citados, circunstancia que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de quien aspira a una candidatura, y en el desequilibrio del proceso electoral.

f) *Reiteración de la infracción.* Se estima que la conducta infractora no se cometió de manera reiterada y sistemática, pues no existe constancia de que el denunciado haya cometido de manera constante, repetitiva y con anterioridad, faltas del mismo tipo, consistentes en la realización de actos anticipados de campaña con las características mencionadas. Por tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta infractora.

g) *Singularidad o pluralidad de la falta cometida.* Existe pluralidad en la falta, puesto que el denunciado realizó la conducta infractora consistente en actos anticipados de campaña que tuvo como consecuencia la violación de las normas de propaganda electoral, todo lo cual se actualizó en el contexto del evento referido.

h) *Condiciones externas y los medios de ejecución*

*Condiciones externas (contexto fáctico).* La realización del evento denunciado el siete de enero, ocurrió dentro del proceso electoral ordinario 2017-2018, en el cual el denunciado, aprovechando la presencia de la ciudadanía para festejar una fecha tradicionalmente conocida, encabezó el evento, dio un mensaje con la intención de destacar los logros de su gobierno y entregó dádivas que, debido al contexto de los



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

hechos, se tradujo en la coacción del voto en contravención a los principios de la expresión libre de la voluntad del elector, legalidad y equidad en la contienda; y por ende, en la comisión de actos anticipados de campaña y vulneración a las normas de propaganda.

*Medios de ejecución.* La conducta se ejecutó en un evento en el cual se hicieron manifestaciones por parte del denunciado relacionadas con el uso de los recursos públicos y las obras realizadas en beneficio del municipio. De igual manera, se repartieron dádivas consistentes en porciones de rosca de reyes y refrescos; y a través de una persona anunciada como payaso *happy*, quien realizó concursos, entregó a los participantes obsequios consistentes en globos metálicos y objetos que él mismo mencionó como *spinners* (juguetes). Asimismo, se constató la presencia de un grupo de aproximadamente quince personas, de las cuales algunas portaban gorras con la leyenda *Memo Vega*, quienes se encontraban en una de las áreas desde donde se entregaron las roscas de reyes.

Bajo esta tesitura, acreditada la infracción y su imputación subjetiva al denunciado, se procede a calificar la falta, tomando en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales han quedado analizados en los términos anteriores.

Esta autoridad determina que la falta se califica como leve, en virtud de que no es posible calificarla como levísima dado que en dicha calificación solo pueden estar incluidas aquellas conductas en las que no se acredita de manera fehaciente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral, lo que en la especie no ocurre.

Tampoco puede calificarse como grave, pues la realización de actos anticipados de campaña y vulneración a las normas de propaganda, no derivaron en una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como son los principios de legalidad, equidad en la contienda, así como el principio de la expresión libre de la voluntad del elector, pues únicamente se constató la presencia de un grupo de quince personas, de las cuales algunas portaban gorras con la leyenda *Memo Vega*; aunado a ello, los bienes que se repartieron son de poca cuantía y de naturaleza consumible al agotarse en su primer uso; además de que los obsequios consistentes en globos metálicos y *spinners* (juguetes), se deduce que su entrega estuvo dirigida a niñas y niños.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

Atento a que se configuraron los actos anticipados de campaña y la vulneración a las normas de propaganda electoral, la conducta reprochada al denunciado puso en riesgo los bienes jurídicos mencionados; tomando en consideración que no se trata de una conducta reiterada o sistemática y no existen elementos para considerar que hubo beneficio económico y los bienes entregados no representan un valor económico considerable.

**II. Individualización de la sanción.** En este apartado se ponderarán los elementos analizados, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo y las de carácter subjetivo, de la siguiente manera:

*a) Calificación de la gravedad de la infracción.* Esta autoridad calificó la falta como leve, toda vez que tal como quedó demostrado en el cuerpo de la presente resolución, la conducta reprochada al denunciado puso en riesgo los bienes jurídicos mencionados.

Por tanto, el denunciado debe ser sujeto de una sanción que, al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,<sup>53</sup> se considere apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho mención.

*b) Entidad de la lesión, daño o perjuicios.* El infractor inició de manera anticipada actos de campaña, aprovechándose de la realización de un evento público, masivo, tradicionalmente conocido y organizado en torno a la comunidad infantil, al cual asistieron ciudadanos que en su oportunidad depositarán su voto en las urnas el primero de julio, aunado en que vulneró las normas sobre propaganda electoral. Sin embargo, la conducta que se analiza únicamente puso en peligro los bienes jurídicos protegidos por la norma infringida, por las circunstancias que confluyeron en su comisión, como son: no existen elementos para determinar un eventual beneficio o lucro con la comisión de la falta, pues solo se constató la presencia de un grupo de quince personas, de las cuales algunas portaban gorras con la leyenda *Memo Vega*; aunado a ello, los bienes que se repartieron son de poca cuantía y de naturaleza consumible al agotarse en su primer uso; además de que los obsequios consistentes en globos metálicos y *spinners* (juguetes), se deduce que su entrega estuvo dirigida a niñas y niños.

<sup>53</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.



Además, no se trata de una conducta reiterada o sistemática y no existen elementos para considerar que hubo beneficio económico y los bienes entregados no representan un valor económico considerable.

*c) Reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones.* En términos del artículo 220, párrafo segundo de la Ley Electoral, se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la ley, incurra nuevamente en la misma conducta dentro de los cinco años posteriores a la infracción anterior.<sup>54</sup> En el caso concreto, en los archivos del Instituto no existen medios probatorios relacionados para acreditar que el denunciado haya incurrido en conductas similares y, que esta autoridad pudiera considerar para los efectos de individualizar la sanción correspondiente, sino solo la falta acreditada en autos.

*d) Agravantes y atenuantes.* Dichas circunstancias se toman en cuenta, sean positivas o negativas. Las infracciones cometidas por el denunciado se traducen en una falta de peligro, toda vez que no se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones transgredidas. Las atenuantes que se actualizan son: no existió reiteración de la conducta; no existen elementos para determinar un eventual beneficio o lucro; en el evento se constató la presencia de un grupo de quince personas, de las cuales algunas portaban gorras con la leyenda *Memo Vega*; los bienes que se repartieron son de poca cuantía y de naturaleza consumible y solo existió un resultado de peligro, sin vulnerar los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida.

Las agravantes que se actualizan son las consistentes en que existió pluralidad de conductas infractoras, fue un evento masivo en el cual se posicionó al ahora candidato y al partido que lo postula, y existió intención en el obrar.

**III. Imposición de la sanción.** Los parámetros que se tomarán en cuenta para seleccionar y graduar la sanción correspondiente, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares, se desprenden del análisis efectuado a la conducta cometida por el denunciado, con base en los criterios de la Sala Superior.<sup>55</sup>

<sup>54</sup> Al respecto, deben considerarse también los elementos mínimos que se deben considerar para que se actualice la reincidencia, los cuales han sido señalados por la Sala Superior en la jurisprudencia 41/2010, de rubro: "Reincidencia. Elementos mínimos que deben considerarse para su actualización".

<sup>55</sup> Véase la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-05/2010. Sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y la jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "Sanción. Con la demostración de la falta procede la mínima que corresponda y puede aumentar según las circunstancias concurrentes"; "Sanciones. En su determinación, las



Del análisis de los elementos objetivos y subjetivos los cuales rodearon la contravención de la norma, se advierte la ausencia de reiteración y reincidencia de la conducta del infractor; pues si bien es cierto en el evento denunciado se repartieron porciones de rosca de reyes y refrescos, también lo es, que estos son de poca cuantía y de naturaleza consumible al agotarse en su primer uso.

En cuanto a los obsequios consistentes en globos metálicos y *spinners* (juguetes), se deduce que su entrega estuvo dirigida a niñas y niños; también quedó acreditado que menos de quince personas portaban gorras con la leyenda *Memo Vega*.

De igual manera, se advierte que las conductas fueron calificadas como leves, existió culpa en el obrar, con las conductas infractoras se generó un resultado de peligro, sin llegar a vulnerar bienes jurídicos fundamentales; existió ausencia de reincidencia, de reiteración en la conducta infractora. Aunado a lo anterior, no existen elementos para acreditar que los denunciados obtuvieron un beneficio con su proceder.

Ahora bien, una vez calificada la falta como leve y precisadas las circunstancias que la rodearon de carácter objetivo y subjetivo, las cuales concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo de sanciones previstas en el artículo 218, fracción II de la Ley Electoral.

Acorde con lo dispuesto en el precepto legal de referencia, así como en el artículo 211, fracciones I y IV de la Ley Electoral, los actos anticipados de campaña que tuvieron como consecuencia la violación de las normas de propaganda electoral, constituyen infracciones que deben sancionarse en atención a dos factores, como son la gravedad de la infracción, así como el grado de responsabilidad del infractor, con las sanciones consistentes en amonestación pública; multa de una hasta cinco mil veces de Unidad de Medida y Actualización; pérdida del derecho a ser registrado como precandidato o candidato o, en su caso, si el registro ya estuviere concedido, el mismo quedará sin efectos.

---

agravantes o atenuantes derivadas de una conducta imputable a un partido político, no pueden afectar la esfera jurídica de otros sujetos o entes distintos a aquél, aun cuando integran una coalición"; y "Reincidencia. Elementos mínimos que deben considerarse para su actualización".



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

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.<sup>56</sup> Por ello, corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito resulta idónea para cumplir con el propósito disuasivo e inhibitorio de conductas similares a la cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Resulta importante destacar que, si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En ese tenor, al individualizar las sanciones se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de las conductas infractoras, pues como lo ha sostenido la Sala Superior,<sup>57</sup> es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Así, corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo 218 fracción II de la Ley Electoral, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a las conductas cometidas y, finalmente, si las sanciones elegidas contemplan un mínimo y un máximo, establecer las graduaciones concretas idóneas.

<sup>56</sup> Véase sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-114/09.

<sup>57</sup> Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.



Las sanciones previstas en la fracción II, incisos b) y c) del artículo de referencia, consistente en una multa de una hasta cinco mil veces de Unidad de Medida y Actualización, según la gravedad de la falta, así como con la pérdida del derecho a ser registrado como candidato o, en su caso, si el registro ya estuviere concedido, dejarlo sin efectos; puesto que no son idóneas para ser impuestas al denunciado, dado que resultan excesivas y desproporcionadas, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta infractora.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso; este Consejo General considera que por tratarse de infracción **leve**, no es reincidente, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, y las demás circunstancias señaladas, resulta procedente imponer la sanción contenida en el artículo 218, fracción II, inciso **a)** de la Ley Electoral, consistente en una amonestación pública, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas, similares del denunciado infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

De igual manera, se considera que la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Dicha sanción se hará efectiva una vez que la determinación cause estado, mediante informe que se rinda en la sesión pública que corresponda, de acuerdo a lo señalado en el artículo 218, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral.

**Cuarto. Vista.** En el considerando segundo de la presente resolución, quedaron acreditadas las conductas reprochadas al infractor, consistentes en promoción personalizada, así como utilización y aplicación parcial de recursos públicos a favor del servidor público denunciado y del Partido Acción Nacional, por lo que se procede a dar vista a la autoridad correspondiente, en los términos siguientes:

De los artículos 115, fracción I de la Constitución Federal, 35 de la Constitución Estatal y 2 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, se advierte que el Municipio es gobernado por el Ayuntamiento, conformado por la persona titular de la presidencia, regidurías y sindicaturas que la ley determine.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

El artículo 219 de la Ley Electoral establece que cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna contravención prevista por dicha ley, debe darse vista al superior jerárquico, a fin de que proceda en los términos de las leyes aplicables. De igual manera, dispone que el superior jerárquico debe informar al Consejo General las medidas adoptadas, y en su caso, las sanciones impuestas.

En ese sentido, una vez que esta autoridad determinó la existencia de la infracción imputada al ahora candidato denunciado, se ordena remitir copia certificada del expediente a la Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro, para que resuelva lo conducente respecto de la responsabilidad acreditada y, una vez hecho lo anterior, informe al Consejo General, la determinación, o en su caso, la sanción impuesta, de acuerdo con el artículo 219, fracción III de la Ley Electoral.

Lo anterior, al tomar en consideración que el denunciado forma parte del Ayuntamiento del Municipio, el cual es la máxima autoridad, por ende, no tiene superior jerárquico; sirve de sustento la Tesis XX/2016 con rubro: "Régimen administrativo sancionador electoral. Corresponde a los congresos de los estados imponer las sanciones respecto de conductas de servidores públicos sin superior jerárquico, contrarias al orden jurídico".

Por otra parte, se ordena dar vista y remitir copia certificada del expediente en que se actúa, a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Federal, así como 196 y 199 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

## RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se declaran existentes las violaciones objeto de denuncia atribuidas a Guillermo Vega Guerrero, de conformidad con el considerando segundo de esta resolución y, en consecuencia, se impone a Guillermo Vega Guerrero la sanción señalada en el considerando tercero, la cual se hará efectiva una vez que cause estado la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se declara la inexistencia de la violación imputada al Partido Acción Nacional, de conformidad con el considerando segundo de la presente resolución.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/020/18

**TERCERO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo, dé vista y remita copia certificada del expediente en el cual se actúa a las autoridades señaladas en el considerando cuarto de esta resolución.

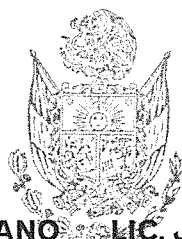
**CUARTO.** Notifíquese y publíquese como corresponda en términos de la normatividad aplicable.

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
LIC. 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**

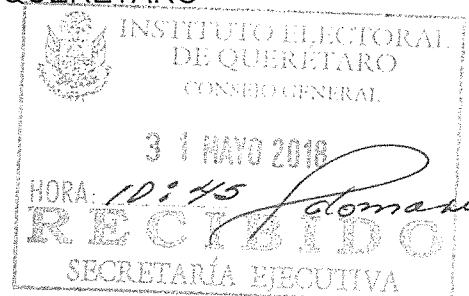
Secretario Ejecutivo

VOTO PARTICULAR QUE SE EMITE CON RELACIÓN A LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, PRESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR DIEGO JURADO LUGO REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO DISTRITAL 09, EN CONTRA DE GUILLERMO VEGA GUERRERO PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE SAN JUAN DEL RÍO, CON LICENCIA; Y DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IEEQ/PES/005/2018-P.

Con el respeto a la integración de este colegiado y con fundamento en el artículo 86, párrafos tercero y cuarto del Reglamento Interior de este Instituto, emito voto particular respecto de la resolución de mérito, en razón de lo siguiente:

Si bien, estoy de acuerdo con la determinación de declarar existentes las violaciones objeto de denuncia, me aparto de la sanción impuesta al denunciado Guillermo Vega Guerrero, toda vez que la conducta que éste realizó, no debió haberse catalogado como leve, pues se acreditó su clara intención de promoción personalizada previa al inicio de las campañas electorales, utilizando recursos del erario municipal; sin que corresponda imponer únicamente una amonestación pública, ya que contrario a ello, en mi opinión era de aplicarse una penalización mayor, que inhiba que en el futuro el denunciado realizara actos similares, y en razón de que se corrobora la comisión de la infracción de manera culposa concernía aplicarse el inciso b), de la fracción II del artículo 218 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro; al ser la sanción económica, la acorde al caso que nos ocupa.

  
**LIC. YOLANDA ELÍAS CALLES CANTÚ**  
CONSEJERA ELECTORAL DEL CONSEJO GENERAL  
INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO



**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/005/2018-P.**

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

En el proyecto se propone declarar la existencia de las siguientes conductas: 1) actos anticipados de campaña; 2) violación de las normas de propaganda electoral y; 3) vulneración a lo previsto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en esta última conducta se ordena dar vista a la Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro así como a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral).

Diverso a lo sostenido por la mayoría, considero que, en el particular, se presentan aspectos jurídicos relevantes que me conducen a apartarme de la propuesta; esencialmente porque, en mi concepto, los hechos denunciados carecen de respaldo demostrativo suficiente para tener por demostradas las infracciones denunciadas.

La resolución se sustenta en dos elementos probatorios a saber: **1)** una nota electrónica periodística publicada en internet, fechada el 03 de enero de 2018, que corresponde a un medio de comunicación denominado "Rotativo" (visible a foja 4 del expediente) cuya existencia fue corroborada mediante oficialía electoral practicada el 12 de abril del año en curso (visible a fojas 31 a 36 del sumario) y **2)** la oficialía electoral practicada el día de los hechos (visible a fojas 13 a 23 del sumario).

Al respecto, es importante destacar que los hechos se circunscriben a un presunto actuar indebido del denunciado, en su carácter de Presidente Municipal, en el

evento realizado el 07 de enero del año en curso, denominado “Tradicional Rosca de Reyes”; en este sentido, considero que la prueba identificada en el inciso 1) del acápite anterior (nota informativa “Diario Rotativo”) en mi concepto, carece de datos de prueba útiles para contribuir a la acreditación de los hechos denunciados y, por lo tanto, en forma alguna podría considerarse como indicio tendente a demostrar las irregularidades reclamadas.

Arribo a dicha conclusión, en atención a que del contenido del referido medio probatorio solamente es posible advertir lo siguiente: a) se trata de una nota que goza de la presunción del ejercicio de la labor periodística; b) da cuenta de la realización de un evento futuro, c) la presunción de dicha labor periodística en forma alguna aparece desvirtuada con elementos de prueba que permitan cuestionarla más allá de su genuino ejercicio y, d) al tratarse de una nota anterior a los hechos denunciados carece de contribución demostrativa para acreditarlos.

Con base en lo anterior, considero que la nota electrónica en comento, carece de idoneidad, pertinencia y utilidad para el efecto de contribuir a demostrar lo reclamado, por lo que solo constituye una noticia respecto a la realización de un evento futuro y nada aporta respecto a los hechos denunciados ni a la forma en que estos se realizaron o a la actualización de las infracciones referidas, razón por la cual no podría tener la calidad de indicio para la demostración de las irregularidades reclamadas.

En todo caso, dicha probanza únicamente resultó útil, como elemento indiciario para la solicitud de la oficialía electoral, como se desprende del escrito de solicitud obrante a fojas 24 a 25 del sumario, pero no así para la acreditación de los hechos verificados el 07 de enero posterior.

Inclusive, como se advierte de la “Cuestión Previa” (página 13) en dicho apartado del proyecto se reconoce que ***en el expediente no existen elementos probatorios que corroboren la afirmación del denunciante (...) deben exhibirse las pruebas***

*idóneas para acreditarlos (...) las pruebas aportadas por el interesado se ofrezcan con relación a la Litis (...) estamos en presencia de la publicación realizada por un medio de comunicación como parte de su labor periodística (...) y si bien en la parte final de dicho apartado se hace referencia a que se tomará en consideración en el análisis de fondo, de las consideraciones del apartado correspondiente no se advierte dicho estudio.*

Por lo anterior, considero que el único medio probatorio que obra en el sumario, tendente a demostrar las irregularidades denunciadas, es la oficialía electoral practicada el 07 de enero del año en curso, a partir del cual resulta imprescindible contar con elementos que, más allá de toda duda razonable, permita concluir que se contravino la normatividad electoral y se cometieron las conductas denunciadas.

Al respecto, conforme al principio de legalidad y, en particular en materia del procedimiento administrativo sancionador –el cual sigue los principios del *ius puniendi*<sup>1</sup> con sus matices y modulaciones-, es necesario, conforme al principio de

---

<sup>1</sup> 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 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

tipicidad, atender a la descripción de la conducta infractora y, en el particular, el respaldo probatorio que permita demostrarla.

Al respecto, el artículo 5, fracción II, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, establece como *actos anticipados de campaña*:

*(...) actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de las 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 partido.*

En el mismo sentido, en la resolución se cita el precedente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con la clave SUP-REP-22/2018, el cual señala que para tener por demostrados los *actos anticipados de campaña* deben acreditarse los elementos personal, subjetivo y temporal.

Dicho precedente dispone que para tener por demostrada esta conducta, especialmente en relación con el elemento subjetivo *debe demostrarse un llamamiento directo al voto en favor o en contra de persona o partido político alguno o la presentación de alguna plataforma electoral.*

En la especie, considero que no se actualiza el *elemento subjetivo* porque del contenido de la oficialía electoral –único elemento probatorio que obra en el

---

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.

sumario- no se advierten llamamientos expresos al voto por parte del sujeto denunciado, ni de manera explícita ni de manera implícita.

Asimismo, me aparto de las consideraciones del proyecto que sostienen que los hechos denunciados revistieron “actos velados” ya que en ninguna parte del proyecto explica en que se sustentan esos actos simulados, razón por la que dichos enunciados tampoco aparecen respaldados con elementos probatorios que lo evidencien y menos aún que se tratara de un acto organizado con la finalidad de producir el resultado que se atribuye.

Considero que los enunciados encaminados a demostrar los “actos velados” a los que se refiere la resolución, carecen de respaldo demostrativo y, sí, por el contrario, están dotados de un alto grado de subjetividad que me impide acompañar la propuesta<sup>2</sup>.

Al respecto, considero que para actualizar la intencionalidad del sujeto en la comisión de actos anticipados de campaña las expresiones deben respaldarse, de tal forma, que hagan inequívoca la voluntad del agente de asumir la conducta y sus consecuencias, por ello, considero aplicables, en la especie, los criterios adoptados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a

---

<sup>2</sup> Al respecto, resulta orientadora la tesis de rubro y texto: **SIMULACIÓN, CARGA DE LA PRUEBA DE LA. CORRESPONDE A QUIEN LA ALEGA.** No incumbe al que reclama el cumplimiento de un contrato probar que es reflejo de una voluntad real. Si bien el actor debe demostrar los hechos constitutivos de su derecho, esta prueba no se extiende a los que son supuestos normales del nacimiento del derecho, como lo es la correspondencia de la declaración con la voluntad. Al contrario, el desacuerdo entre la intención y la declaración, que es lo que constituye la simulación, es un estado anómalo que puede oponerse como hecho que impide o destruye el efecto jurídico, pero cuya ausencia no tiene que acreditarse. Esto es, así como el acreedor no tiene necesidad de probar, por lo que se refiere a la existencia de su crédito, que los contratantes tenían capacidad legal o que el título está libre de vicios de nulidad, tampoco tiene la carga de justificar que la declaración corresponde a la voluntad real del declarante, dado que ésta es una condición normal de los actos jurídicos. Por tanto, la carga de la prueba de la simulación toca a quien la alega.

OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 564/2015. Etv Prod, S.A. de C.V. 28 de octubre de 2015. Unanimidad de votos. Ponente:

Abraham S. Marcos Valdés. Secretaria: Miriam Marcela Punzo Bravo.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación

resolver los asuntos con las claves SUP-JRC-48/2018, SUP-REP-134/2018, SUP-REP-89/2018 y SUP-JRC-34/2018.

Lo anterior, porque para respaldar la decisión, la resolución sostiene que existen “indicios suficientes” que permiten demostrar la comisión de la infracción de referencia; sin embargo, del análisis que se aborda en el mismo se abstiene de precisar a qué indicios se refiere, de qué manera guardan elementos de identidad y cómo se demuestran infracciones veladas a las que se hace referencia.

Del mismo modo, me aparto de las consideraciones relativas a la actualización del principio de racionalidad mínima para demostrar la intención del agente, porque dicho principio en forma alguna puede considerarse habilitante para desconocer la necesaria existencia de indicios o prueba indirecta que permita evidenciar que la intencionalidad del sujeto denunciado fue la de violentar la norma y no otra diversa.

Por el contrario, la determinación afirma que la decisión se deduce de manera “lógica” y “racional”; sin embargo, la resolución no sustenta, por ejemplo, bajo qué reglas de la lógica está basada la determinación y de qué manera se arriba a dicha conclusión. En efecto, existen al menos cuatro reglas de la lógica<sup>3</sup>, en mi concepto ninguna de ellas aparece justificada en el proyecto.

También, la resolución busca justificarse a partir de “las máximas de la experiencia” (página 21) pero el suscrito tampoco percibe que esas “máximas de la experiencia” aparezcan sustentadas en el proyecto<sup>4</sup>, esto es, la propuesta se limita a afirmar que

---

<sup>3</sup> 1) Principio de identidad: Una cosa es idéntica a sí misma: lo que es, es; lo que no es, no es.

2) Principio de no contradicción: Una cosa no puede ser y no ser al mismo tiempo y bajo la misma circunstancia.

3) Principio de tercero excluido: Una cosa es o no es, no cabe un término medio.

4) Principio de razón suficiente: Una cosa tiene una razón de ser, es decir, una razón suficiente que la explica.

<sup>4</sup> Al respecto, considero ilustrativa la tesis aislada de rubro y texto: **PRUEBAS EN EL JUICIO ORAL. CONCEPTO DE SANA CRÍTICA Y MÁXIMAS DE LA EXPERIENCIA PARA EFECTOS DE SU VALORACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 592 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN)**. De la interpretación del citado numeral se advierte que los medios de prueba en el juicio oral penal, el cual es de corte acusatorio adversarial, deberán ser valorados conforme a la sana crítica, sin contradecir las reglas de la

la decisión aparece sustentada a través de dicha técnica, pero la misma no aparece respaldada o desarrollada a partir de una ley científica o con un alto grado empírico de carácter probabilístico cercano a la certeza.

En el mismo sentido, me aparto del análisis relativo a que si bien en el evento no se realizaron llamamientos al voto o a abstenerse de votar por determinada persona o partido político la conducta denunciada se realizó a partir de un "significado equivalente".

Como sustento de lo anterior, en la resolución se cita la sentencia identificada con la clave SUP-JDC-618/2015; sin embargo, considero que dicho precedente carece de elementos de identidad respecto del contexto denunciado, por lo que, desde mi perspectiva, el mismo carece de migrabilidad.

En efecto, en dicho precedente existieron elementos que permitieron adscribir un significado equivalente a la solicitud del voto de los que carece el presente asunto, como lo refiero enseguida.

---

lógica, los conocimientos científicos y las máximas de la experiencia, y dispone, además, que la motivación de esa valoración deberá permitir la reproducción del razonamiento utilizado para alcanzar las conclusiones a las que se arribe en la sentencia. Ahora bien, la sana crítica implica un sistema de valoración de pruebas libre, pues el juzgador no está supeditado a normas rígidas que le señalen el alcance que debe reconocerse a aquéllas; es el conjunto de reglas establecidas para orientar la actividad intelectual en la apreciación de éstas, y una fórmula de valoración en la que se interrelacionan las reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de la experiencia, las cuales influyen de igual forma en la autoridad como fundamento de la razón, en función al conocimiento de las cosas, dado por la ciencia o por la experiencia, en donde el conocimiento científico implica el saber sistematizado, producto de un proceso de comprobación, y que por regla general es aportado en juicio por expertos en un sector específico del conocimiento; mientras que **las máximas de la experiencia son normas de conocimiento general, que surgen de lo ocurrido habitualmente en múltiples casos y que por ello pueden aplicarse en todos los demás**, de la misma especie, porque **están fundadas en el saber común de la gente, dado por las vivencias y la experiencia social, en un lugar y en un momento determinados**. Así, cuando se asume un juicio sobre un hecho específico con base en la sana crítica, es necesario establecer el conocimiento general que sobre una conducta determinada se tiene, y que conlleva a una específica calificación popular, lo que debe ser plasmado motivadamente en una resolución judicial, por ser precisamente eso lo que viene a justificar objetivamente la conclusión a la que se arribó, evitándose con ello la subjetividad y arbitrariedad en las decisiones jurisdiccionales.

Época: Décima Época; Registro: 2002373; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 2; Materia(s): Penal; Tesis: IV.1o.P.5 P (10a.); Página: 1522

En la sentencia SUP-JDC-618/2015 se da cuenta, entre varios, de: a) la presencia en un evento público de militantes y dirigentes de un partido político, b) la asistencia de un Senador con licencia, c) se repartieron bienes y se ofrecieron servicios (escuela para padres, atención médica, cortes de cabello) que no corresponden a un programa gubernamental, d) se exhibieron los emblemas del Senado de la República y de un gobierno municipal, e) asistieron funcionarios federales, estatales y municipales con manifestaciones de respaldo al funcionario con licencia, f) se exhibieron emblemas de un partido político, g) se destacaron las trayectorias de diferentes funcionarios públicos, h) se aportaron pruebas adicionales como videos, grabaciones e imágenes, i) se exaltaron expresamente los logros de un partido político en el gobierno, j) se realizaron expresiones de crítica a un gobierno estatal y, k) el funcionario con licencia aspiraba a ser candidato.

Por ello, el caso que se cita carece de condiciones de transpolabilidad al presente asunto por lo siguiente: a) se trata de un evento tradicional y, por ende, es parte de las actividades del municipio (hecho no controvertido); b) al tratarse de un evento del municipio es común que asistan funcionarios públicos del mismo (si bien se da cuenta de la participación de un diputado federal, ello tampoco influye en el contexto); c) no hay emblema de ningún partido político y, d) de las expresiones no se advierte la solicitud del voto o expresión de apoyo equivalente al funcionario o partido político alguno.

Como se aprecia, el criterio en mención resulta inaplicable por ausencia de elementos identidad y de intensidad demostrativa para el caso concreto. En efecto, en la resolución se hace referencia a los elementos que deben contener los indicios, pero en forma alguna dichos elementos se analizan en dicha resolución con la finalidad de demostrar su actualización al particular, esto es, de la resolución de la que me aparto no se advierte: a) pruebas directas, es decir, certezas más allá de simples probabilidades; b) no hay pluralidad de indicios; c) tampoco se demuestra la relación directa entre el hecho y el responsable y, d) no aparecen interrelacionados entre sí.

Lo anterior es así porque, desde mi perspectiva, del acta de oficialía electoral de 07 de enero del año en curso, los presuntos actos anticipados de campaña se sustentan en expresiones del denunciado consistentes, fundamentalmente en “nos vamos a seguir distinguiendo por ser un gobierno que dé resultados” o “que se note verdaderamente como estamos empleando los recursos de la gente”, expresiones que, en concepto del suscrito, considero carentes de equivalencia a las de solicitar el voto o a apoyar a un partido político.

Lo anterior, porque, en principio, la actuación de los servidores públicos en el marco de un proceso electoral goza de la presunción de licitud, por lo que, su ilicitud debe probarse por quien la afirma a través de medios de convicción que permitan demostrar un actuar indebido.

Esa presunción de licitud está recogida en la Jurisprudencia 38/2013, 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”, la cual sostiene, en esencia, que *la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales*<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Jurisprudencia 38/2013, de rubro y texto 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.- De la interpretación sistemática de los artículos 41 y 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que, a fin de respetar los principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y el de equidad en la contienda, que rigen los procesos comiciales, se establece la prohibición a los servidores públicos de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales. Con los referidos mandatos no se pretende limitar, en detrimento de la función pública, las actividades que les son encomendadas, tampoco impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones; en ese contexto, la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de



De esta manera, asumir como proscritas expresiones como de las que se da cuenta en el proyecto, constituirían una limitación desproporcionada al ejercicio de la libertad de expresión y se sentaría un precedente riesgoso, cargado de un alto grado de subjetividad, que podría traducirse, inclusive, en la obstaculización o entorpecimiento desmedido, mediante inhibición, del ejercicio de las labores de los funcionarios públicos aún en el marco de un proceso electoral.

Lo anterior es así, porque si bien los funcionarios públicos tienen reducido su umbral de protección del derecho a la libertad de expresión en el marco del desarrollo de un proceso electoral a partir del cual se actualiza el principio de *prudencia discursiva* (SUP-REP-1/2017) dicho principio en forma alguna podría tener el alcance de impedir el ejercicio de las labores que los funcionarios públicos tienen encomendadas, máxime que de las mismas, en mi concepto, deba asumirse, de manera inequívoca, *equivalentes* a una solicitud del voto.

Sostener, dichas expresiones, en la forma en que se sostiene en la resolución, como equivalentes a las de solicitar el voto, podrían caer en un error argumentativo (falacia) conocido como *pendiente resbaladiza*, puesto que parte de que la expresión en análisis debe considerarse, de manera inevitable, equivalente a la solicitud del voto, sin respaldo justificatorio intermedio, puesto que se asume una conclusión sin respaldo argumentativo del resultado<sup>6</sup>.

---

elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.

Tesis de Jurisprudencia 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 75 y 76.

<sup>6</sup> En efecto, comete esta falacia quien afirma que algún suceso considerado algo inaceptable o absurdo se sigue inevitablemente de otro, sin aducir argumento alguno en favor de la inevitabilidad del suceso en cuestión. Típicamente, hay una serie de pasos o gradaciones entre un suceso y el otro, sin ofrecer razón alguna del por qué simplemente se pueden rodear los pasos intermedios o gradaciones. Esta forma de argumentar es falaz, puesto que no hay razón alguna para creer que un suceso debe inevitablemente seguirse de otro sin respaldo argumentativo alguno en favor de esa pretensión.

Del mismo modo, me aparto de la consideración del proyecto en el sentido de que en el evento de referencia se hubieran entregado *dádivas* puesto que, dicha calificativa tampoco aparece dotada de elemento probatorio alguno que demuestre dicha calidad, por el contrario, mi lectura es que la entrega de la rosca de reyes, los refrescos y los *spinners* a los niños asistentes, se dio en el contexto de dicha celebración tradicional.

Al respecto, resulta pertinente poner de manifiesto lo que gramaticalmente se entiende por dicho concepto. El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, entiende por dádiva<sup>7</sup>, en una de sus diversas acepciones, *intentar o pretender cohecho o soborno*.

Esta acepción gramatical es la más aproximada a la conducta infractora, porque implica que la entrega dichos bienes deban entregarse bajo condición, es decir, bajo la condición futura de votar por una persona o partido político. Sin embargo, en el proyecto tampoco considero demostrado que los bienes entregados en el evento en análisis, se hubieran realizado bajo la condición explícita o implícita de la emisión del sufragio a favor del denunciado y si, por el contrario, actualizarían una pendiente resbaladiza al carecer de elementos de soporte para arribar a dicha conclusión.

Del mismo modo, me aparto de las consideraciones de la resolución relativas a la asistencia de algunas personas que portaban gorras azules con el sobrenombre del denunciado, ya que en forma alguna podría atribuirse responsabilidad sin que previamente se hubiera demostrado la intención o dolo del sujeto denunciado, esto es, tampoco se desprenden indicios que permitan advertir un acuerdo o vínculo entre el denunciado y los sujetos que portaban las gorras, por lo que, ante la

---

<sup>7</sup> *dádiva*

Del b. lat. *dativa*, pl. n. de *dativum* 'donativo', con infl. del lat. *debĭta* 'deudas'.

1. f. Acción de dar gratuitamente. No escatimaba sus dádivas.

2. f. Cosa que se da gratuitamente.

acometer con dádiva

1. loc. verb. Intentar o pretender cohecho o soborno.

ausencia de elemento indiciario que permita adscribir intencionalidad al sujeto denunciado, considero que la misma tampoco le es atribuible.

En el mismo sentido, difiero de las consideraciones relativas a que el denunciado tenía el deber, y le era exigible un deber de cuidado respecto de las personas (indeterminadas, dentro de un grupo de al menos quince personas) que portaban las gorras con el sobrenombre del denunciado, ya que, al tratarse de un evento público, el elemento imprudencial debe tener asidero en un deber legal de cuidado y estar sustentado con elementos de prueba, lo que en la especie, tampoco acontece.

Una circunstancia similar también se presenta en el caso del empleo de los colores azul y blanco en el evento denunciado (globos, payaso y escenario del evento) puesto que afirma que al ser los colores de un partido político produjeron confusión entre los asistentes, enunciado que tampoco comparto por lo siguiente: 1) porque el empleo de los colores no son exclusivos de un partido político; 2) porque se afirma que se produjo confusión entre el evento y un partido político sin respaldo demostrativo; 3) porque el sumario carece de elementos indiciarios que permitieran producir esa confusión –máxime cuando el acta de la oficialía electoral dio cuenta del emblema del gobierno municipal y de la leyenda en el escenario “tradicional rosca de reyes” y, 4) porque tampoco existen elementos indiciarios, con alto grado probabilístico que permita demostrar la probable confusión entre los asistentes al evento.

En adición a lo anterior, asumir que la presencia de los colores azul y blanco en un evento público genera confusión entre los asistentes a un evento público y adscribirle relación directa con un partido político, podría actualizar una incorrecta inducción que podría traducirse en una falacia de *generalización apresurada*<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Cf. Juan Manuel Comesaña, *Lógica informal, falacias y argumentos filosóficos*, Buenos Aires, Eudeba, 2001, p. 86.

En efecto, la mencionada falacia se comete al inferir una conclusión general a partir de una prueba insuficiente. Una generalización apresurada puede ser entendida como una errónea inducción (carente de razonabilidad).

Así, concluir que el empleo de los colores de referencia producen confusión y permiten establecer un acto anticipado de campaña resulta una generalización apresurada, máxime si dicho enunciado se vincula con afirmaciones relacionadas con las presuntas intenciones del sujeto denunciado de postularse como candidato a la reelección municipal.

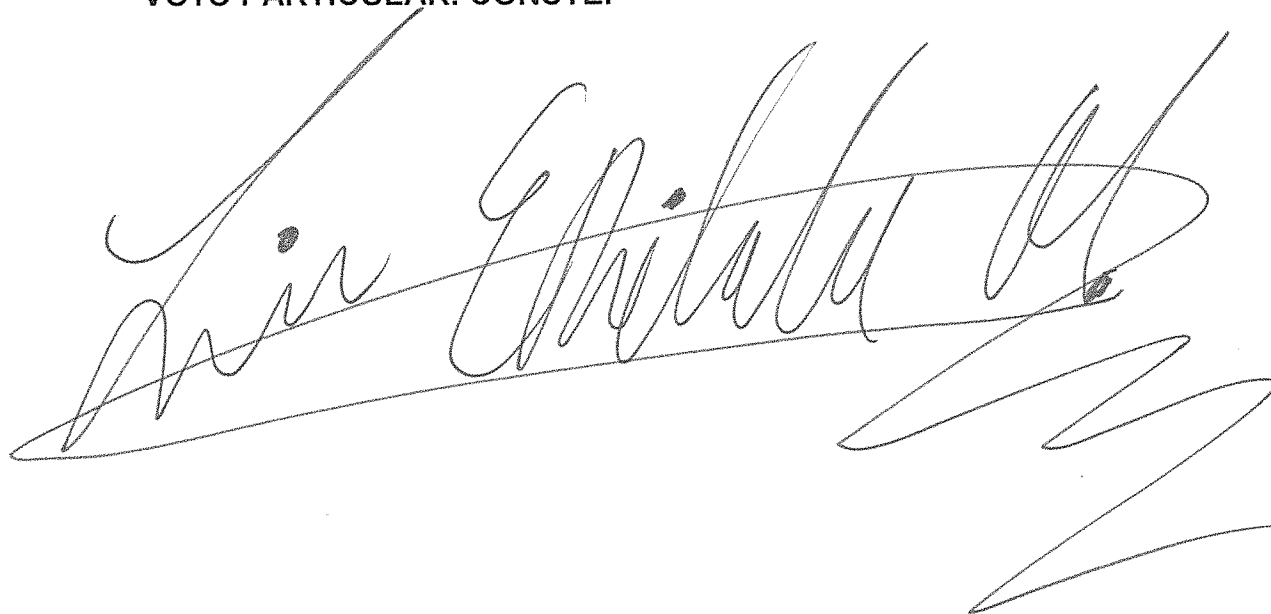
El límite entre una generalización apresurada y una buena inducción consiste en establecer un criterio claro para distinguirlos, como es la prueba fehaciente del hecho particularizado, a partir del cual, se teje el razonamiento inductivo.

El esfuerzo argumentativo que se realiza en la resolución parte de un condicional (si el sujeto denunciado empleó determinados colores en un evento público y si meses después se postuló como candidato, entonces hay un acto anticipado de campaña) sin embargo, el hecho inductivo primario (confusión en el electorado o uso indebido de colores) no está acreditado en las constancias que obran en autos, se puede incurrir en una falacia de generalización apresurada al carecer de soporte demostrativo e inductivo que permita sostener válidamente la premisa conclusiva, por lo que, ante las referidas inconsistencias la decisión que se adopta puede tornarse cohonestable.

Finalmente, advierto inconsistencias en relación con la determinación de la afectación de los bienes o principios constitucionalmente tutelados, ello porque en la resolución se arriba a la conclusión de que los hechos se tradujeron en *coacción del voto en contravención a los principios de la libre expresión de la voluntad del elector, legalidad y equidad en la contienda...* (foja 39) y enseguida, sostiene que las conductas ***no derivaron de una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida como son los principios de***

**legalidad y equidad en la contienda, así como el principio de la libre expresión de la voluntad del elector (...)**, enunciados que, ante la divergencia argumentativa y ausencia de conexión inductiva, me conducen a apartarme de la propuesta.

Con base en lo razonado, es que respetuosamente me aparto del sentido del proyecto y emito el presente **voto particular** dada la insuficiencia demostrativa e inductiva, de las consideraciones que sustentan las conductas infractoras y, como consecuencia, considero que lo procedente es absolver al denunciado. **FIN DEL VOTO PARTICULAR. CONSTE.**

A large, stylized handwritten signature in black ink, which appears to read "Luis Chilada". The signature is written in a cursive, flowing style with long, sweeping strokes.