



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

En la ciudad de Santiago de Querétaro, Querétaro, siendo las **diez horas del veintitrés de octubre de dos mil veinticinco**, en cumplimiento a lo ordenado en el proveído dictado el **veinte de octubre de la misma anualidad**, en el expediente al rubro indicado, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción II, 52 y 56, fracción III de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, se **NOTIFICA** el contenido del proveído de mérito que consta de **treinta y seis** fojas con texto por un solo lado, mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, que consta de una foja con texto por un solo lado, anexando copia del mismo. **CONSTE.**


Mtra. Noemi Sabino Cabello
Directora Ejecutiva de Asuntos Jurídicos



INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE QUERÉTARO
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE
ASUNTOS JURÍDICOS



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

Santiago de Querétaro, Querétaro, veinte de octubre de dos mil veinticinco¹.

VISTO el oficio CJ/ [REDACTED] 2025, suscrito por el Encargado de Despacho de la Coordinación Jurídica del Instituto Electoral del Estado de Querétaro², recibido el trece de octubre en la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos³ del Instituto; con fundamento en los artículos 77, fracciones V y XIV de la Ley Electoral del Estado de Querétaro,⁴ así como 44, fracción II, inciso d) del Reglamento Interior del Instituto; la Dirección Ejecutiva del Instituto
ACUERDA:

PRIMERO. Recepción y glosa. Se tiene por recibido el oficio de cuenta en una foja útil, a través del cual, el Encargado de Despacho de la Coordinación Jurídica del Instituto remite el acta de oficialía electoral con folio AOEPS [REDACTED] 2025 en veintitrés fojas útiles, así como anexos consistentes en disco compacto rotulado con el texto: *Acta de Oficialía Electoral, Expediente: IEEQ/POS/010/2025-P, Folio AOEPS [REDACTED] 2025*, rubricado y sellado, en el cual consta la citada acta en formato Word; así como copia simple de una identificación institucional.

Documentación que se ordena agregar a los autos del expediente en que se actúa para que obre como corresponda y surta los efectos legales a que haya lugar.

SEGUNDO. Admisión. Toda vez que el trece de octubre la autoridad instructora recibió el oficio de cuenta; a partir de esa fecha se inicia el cómputo para la admisión o desechamiento de la denuncia, según corresponda, de conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵; 227, fracción III de la Ley Electoral y la tesis XLI/2009 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶ de rubro: "QUEJA O DENUNCIA. EL PLAZO PARA SU ADMISIÓN O DESECHAMIENTO SE DEBE COMPUTAR A PARTIR DE QUE LA AUTORIDAD TENGA LOS ELEMENTOS PARA RESOLVER". De modo que una vez que se cuenta con la certificación de las publicaciones y el espectacular denunciado, esta autoridad cuenta con los elementos para pronunciarse sobre la admisión o desechamiento de la denuncia.

Así, con fundamento en los artículos 77, fracción V, 226 y 227 de la Ley Electoral, y la jurisprudencia 25/2015⁷ de la Sala Superior; se admite la denuncia presentada por [REDACTED]⁸, por propio

¹ Las fechas subsecuentes corresponden al mismo año, salvo mención diversa.

² En adelante el Instituto.

³ En lo subsecuente Dirección Ejecutiva.

⁴ En adelante Ley Electoral.

⁵ En lo subsecuente Constitución General.

⁶ En lo sucesivo Sala Superior.

⁷ De rubro: "COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES".

⁸ En adelante denunciante.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

derecho, y se declara el inicio del procedimiento ordinario sancionador en contra de [REDACTED] ⁹.

[REDACTED] por la **presunta comisión de promoción personalizada, así como actos anticipados de campaña y precampaña**, en contravención de los artículos 134, párrafos octavo y noveno de la Constitución General, así como de los artículos 210, párrafo 1; 242, párrafos 1, 3 y 4; 246, párrafo 2; 252 y 443, párrafo 1, incisos a), e) y h), 447 inciso e), 449, inciso e) ¹⁰ y f) ¹¹, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ¹²; 1, 5, fracción II, incisos a) y b), 6 párrafo primero ¹³, 7 ¹⁴, 99, 100, fracciones I y II; 101, 106, 211, fracción IV; 213 fracciones I y VIII, 215 fracciones II y III, y 216 fracciones III y V de la Ley Electoral.

Los párrafos octavo y noveno del artículo 134 de la Constitución General, dispone lo siguiente:

...
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.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

...

⁹ A continuación denunciada.

¹⁰ El cual dispone que constituyen infracciones a la citada Ley de las autoridades o de las servidoras y los **servidores públicos**, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, durante los procesos electorales, la **difusión de propaganda**, en cualquier medio de comunicación social, que **contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134** de la Constitución.

¹¹ El cual dispone que constituyen infracciones a la referida Ley la utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a las ciudadanas y ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o persona candidata.

¹² En lo subsecuente Ley General de Instituciones.

¹³ **Artículo 6.** 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 y las candidaturas independientes.

¹⁴ **Artículo 7.** El sufragio es la expresión de la voluntad soberana de la ciudadanía. El voto popular es un derecho y una obligación. El voto es universal, libre, secreto, personal, directo e intransferible para todos los cargos de elección popular en el Estado y las consultas populares. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción al electorado.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

Por su parte, los artículos 6, 7, y 216, fracciones III y V de la Ley Electoral, refieren lo siguiente:

...

Artículo 6. 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 y las candidaturas independientes.

La publicidad bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tal los poderes públicos, organismos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente estatal o municipal o sus integrantes, deberá 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.

...

Artículo 7. El sufragio es la expresión de la voluntad soberana de la ciudadanía. El voto popular es un derecho y una obligación. El voto es universal, libre, secreto, personal, directo e intransferible para todos los cargos de elección popular en el Estado y las consultas populares. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción al electorado.

...

...

Artículo 216. Constituyen infracciones a la presente Ley, por parte de las autoridades o de las personas servidoras públicas, según sea el caso, de la Federación, Estado y municipios, órganos autónomos y cualquier otro ente público:

III. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Política, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre aspirantes a candidaturas independientes, precandidaturas o candidaturas a los cargos de elección popular, durante los procesos electorales;

V. La utilización de programas sociales y de sus recursos privados, de los ámbitos federal, estatal y municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a la ciudadanía para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura;

...

En cuanto a los artículos 210, párrafo 1; 242, párrafos 1, 3 y 4; 246, párrafo 2; 252 y 443, párrafo 1, incisos a), e) y h) de la Ley General de Instituciones, prevén lo siguiente:

...

Artículo 210.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

1. La distribución o colocación de la propaganda electoral deberá respetar los tiempos legales que se establezcan para cada caso, su retiro o fin de su distribución deberá efectuarse tres días antes de la jornada electoral.

Artículo 242.

1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

(...)

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Artículo 246.

(...)

2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7o. de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

Artículo 252.

1. Cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el presente Capítulo será sancionada en los términos de esta Ley.

Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

(...)

e) La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos;

(...)



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

h) El incumplimiento de las demás disposiciones previstas en la presente Ley en materia de precampañas y campañas electorales;

Por su parte, los artículos 5, fracción II, inciso a); 100, fracciones I y II; 101, 106, 211, fracción I; 213, fracciones I y VIII, y 232, fracción III de la Ley Electoral, prevén:

...

Artículo 5. Para efectos de esta Ley se entenderá:

(...)

II. En lo que se refiere a otros conceptos:

a) Actos anticipados de campaña. Los actos de expresión que se realicen 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.

b) Actos anticipados de precampaña. Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

Artículo 100. Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral se atenderán las siguientes disposiciones:

I. Por campaña electoral se entienden los actos o actividades llevados a cabo por los partidos políticos, coaliciones y las candidaturas para la obtención del voto.

Tratándose de las elecciones de Ayuntamientos, en todos los instrumentos discursivos y propagandísticos relacionados con las campañas electorales, los partidos políticos, las coaliciones y sus candidaturas, así como las candidaturas independientes, deberán hacer énfasis en la conformación colegiada de la fórmula y del gobierno municipal;

II. Son actos de campaña todos aquellos en que las candidaturas, dirigentes o representaciones acreditadas por los partidos políticos, se dirigen al electorado para promover sus candidaturas y obtener el voto;

Artículo 101. La campaña para la Gubernatura dará inicio sesenta y tres días naturales anteriores al día de la elección. No deberá durar más de sesenta días.

Las campañas para diputaciones y Ayuntamientos darán inicio cuarenta y ocho días naturales anteriores al día de la elección. No deberán durar más de cuarenta y cinco días.

Artículo 106. Fuera de los plazos previstos en esta Ley para las precampañas y las campañas electorales, así como durante los tres días previos a la jornada



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

electoral, está prohibida la celebración y difusión, por cualquier medio, de actos políticos, propaganda o cualquier otra actividad con fines de proselitismo electoral. Quienes infrinjan esta disposición, se harán acreedores a las sanciones previstas en esta Ley y quedarán sujetos a las penas aplicables a aquellos que incurran en los tipos penales previstos en la Ley General en materia de Delitos Electorales, según el caso.

Artículo 211. *Se sujetarán a responsabilidad, por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en esta Ley, en los reglamentos que expida el Consejo General, así como los acuerdos que emitan los consejos:*

IV. Las autoridades o las personas servidoras públicas de la Federación, Estado o municipios, órganos autónomos y cualquier otro ente público;

Artículo 213. *Constituyen infracciones de los partidos políticos, coaliciones, asociaciones políticas estatales y candidaturas independientes, a la presente Ley:*

(...)

I. Incumplir las obligaciones que señalen las Leyes Generales, esta Ley, los reglamentos que expida el Consejo General y las determinaciones que emitan los Consejos General, distritales y municipales del Instituto;

(...)

VIII. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en las Leyes Generales y esta Ley.

Ello, pues la parte denunciante esencialmente señaló lo siguiente:

[Redacted]

Proporcionó un enlace de internet y solicitó su certificación.

[Redacted]

de internet y solicitó su certificación.

[Redacted]



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

posicionarse políticamente. Proporcionó el enlace de internet y solicito su certificación.

espectacular, para su certificación.

y sus comunidades. Proporcionó el enlace de internet y solicito su certificación.

Que el anuncio espectacular denunciado, donde se exhibe de manera

promoción personalizada.

La propaganda denunciada, es un acto de simulación y en un intento de fraude a la ley, pretende hacerse pasar como una difusión ordinaria de

el propósito es el posicionamiento electoral de

El denunciante realizó recorridos por las principales vialidades de la zona

así, la campaña tendría que ser generalizada, en todo el estado y respecto

sino un acto excepcional y singular.

Ante los cuestionamientos de periodistas,

existe una intención de posicionamiento público. La diferencia consiste en que la comunicación social informa sobre acciones de gobierno; la propaganda denunciada exalta a la persona.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

Los actos denunciados no buscan un beneficio inmediato, sino sembrar una ventaja indebida a largo plazo, posicionando el nombre e imagen de

posicionarse ante la militancia y órganos de decisión de dicho partido para asegurar la candidatura, viciando la contienda interna y externa.

Bajo esa tesitura, la parte denunciante se inconforma por la probable comisión de promoción personalizada, así como actos anticipados de campaña y precampaña.

TERCERO. Emplazamiento. De conformidad con el artículo 229 de la Ley Electoral, así como los artículos 50 y 51 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro¹⁵, se ordena emplazar a [REDACTED] en el domicilio ubicado en [REDACTED]

[REDACTED]¹⁶.

Lo anterior, a efecto de que, dentro del plazo de **CINCO DÍAS HÁBILES** contados a partir de que surta efectos la notificación del presente acuerdo, manifieste lo que a su derecho convenga respecto de los hechos que se le atribuyen y acompañe las pruebas que considere pertinentes, relacionándolas con los hechos; en el entendido de que la omisión de contestar la denuncia tiene como efecto la preclusión del derecho de ofrecer pruebas.

En caso de ofrecer pruebas técnicas, la parte denunciada deberá presentar los medios de reproducción atinentes para desahogarlas, y señalar los hechos que pretende probar, identificando personas y circunstancias de modo, tiempo y lugar, conforme al artículo 46 de la Ley de Medios.

De igual manera, la parte denunciada deberá **señalar domicilio para oír y recibir notificaciones ubicado en la ciudad de Santiago de Querétaro, Querétaro** y, en su caso, autorizar a quienes las reciban en su nombre; en el supuesto de no señalar domicilio en los términos precisados, las subsecuentes notificaciones se practicarán en los estrados del Instituto, en términos de los artículos 229, fracción III; 50 fracción II y 52 de la Ley de Medios.

¹⁵ En adelante Ley de Medios.

¹⁶ Domicilio proporcionado por la parte denunciante en el escrito de denuncia.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

Asimismo, se instruye correr traslado a la parte denunciada con copia de la totalidad de las constancias que integran el expediente citado al rubro, así como del presente proveído, para su atención y conocimiento. En este orden de ideas, también se pone a su disposición el expediente en las instalaciones de esta Dirección Ejecutiva, ubicadas en Avenida Las Torres, número 102, Residencial Galindas, Querétaro, Querétaro.

CUARTO. Inicio del periodo de investigación. En términos del artículo 230 de la Ley Electoral, se inicia el periodo de investigación para contar con elementos necesarios al momento de emitir la resolución respectiva.

QUINTO. Medidas cautelares. En este apartado se analiza lo procedente respecto de las medidas cautelares solicitadas, consistentes en lo siguiente:

...
(...) *retiro inmediato de toda la propaganda denunciada.*
...

De manera esencial, la materia del presente procedimiento consiste en analizar si las supuestas conductas desplegadas por la persona física denunciada, consistentes en la presunta comisión de **promoción personalizada, así como actos anticipados de campaña y precampaña.**

Con el propósito de determinar, en su caso, la procedencia de las medidas cautelares solicitadas, se debe tomar en cuenta que, de conformidad con el artículo 230, párrafo quinto, de la Ley Electoral, durante la sustanciación del procedimiento, la Dirección Ejecutiva procederá a, en su caso, determinar y realizar las diligencias necesarias para dictar medidas cautelares, las cuales, tienen el fin de prohibir u ordenar la cesación de conductas presuntamente infractoras, así como evitar se causen daños irreparables, se afecten los principios que rigen los procesos electorales o se vulneren los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en las normas electorales.

Cabe señalar que la adopción de las medidas cautelares no implica prejuzgar sobre los hechos denunciados, ni tampoco la participación de la parte denunciada, ni su posible participación en los hechos que se les imputan, pues dicho estudio se realizará en el momento procesal oportuno; por ende, la emisión de tales medidas no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos al resultado final del procedimiento administrativo en que se dicte.

EXISTENCIA DEL DERECHO CUYA TUTELA SE SOLICITA

En este apartado debe analizarse no sólo si existe en el marco normativo electoral, el derecho que la parte denunciante estima vulnerado, sino también si el acto que se somete a consideración permite presumir sin prejuzgar que



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

se vulnera ese derecho. De esta manera, es preciso establecer el marco jurídico electoral que sirve de referencia para determinar lo procedente.

1. Marco jurídico propaganda político electoral.

El artículo 242, numeral 3, de la Ley General de Instituciones, señala que la propaganda electoral será el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

A su vez el artículo 99 de la Ley Electoral, establece que la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y las precandidaturas, durante las precampañas, será considerada como tal en los mismos términos que la prevista para las de campañas electorales y deberá abstenerse de expresiones que calumnien a las personas o implique violencia política.

De igual forma el artículo 100 fracciones I y II de la Ley Electoral señala que por campaña electoral se entienden los actos o actividades llevados a cabo por los partidos políticos, coaliciones y las candidaturas para la obtención del voto y que son actos de campaña todos aquellos en que las candidaturas, dirigentes o representaciones acreditadas por los partidos políticos, se dirigen al electorado para promover sus candidaturas y obtener el voto.

Por otro lado, la fracción III del artículo invocado, prevé que la propaganda electoral está constituida por los elementos producidos, empleados y difundidos durante el periodo de campañas electorales por las candidaturas independientes, partidos políticos, coaliciones y sus candidaturas, con el propósito de obtener el voto, y que los partidos políticos deben sujetar su propaganda electoral a las condiciones establecidas por la Constitución Política, la Constitución Local, las Leyes Generales y esta Ley.

Por su parte, el artículo 105 de la Ley Electoral, establece que la propaganda política es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que realizan los partidos políticos para promover la participación de la ciudadanía en la vida democrática, la difusión de sus documentos básicos, actividades de afiliación, sus actos internos para elegir a sus candidaturas entre otras que hacen posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público.

Parámetros establecidos por la Sala Superior en relación con la utilización de propaganda política o electoral y la inclusión de logros y programas de gobierno en ella:



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

Reglas para cualquier tipo de propaganda política o electoral¹⁷

La propaganda se define como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que se difunden, ya sea, por los partidos políticos, las candidaturas registradas y sus simpatizantes, con el objeto de mostrarse frente a la ciudadanía. La propaganda se puede difundir en dos momentos: durante procesos electorales y fuera de ellos. El momento para la difusión de la propaganda es importante, ya que eso define su naturaleza.

Es de naturaleza electoral si se difunde, en esencia, durante un proceso electivo en el que el propósito es presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas con el fin de obtener su apoyo o respaldo en la jornada electoral. Sin embargo, si se difunde fuera de un proceso electoral, en principio, se trata de propaganda política, que se difunde con el fin de mostrar la ideología del partido, crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o incentivar a determinadas conductas políticas.

Es importante señalar que la normativa en materia electoral no establece ningún tipo de límite o excepción en cuanto a los medios de difusión de la propaganda –política o electoral–, por lo tanto, al tratarse de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones, significa que es susceptible de difundirse por cualquier medio de comunicación, es decir, impreso, digital, o por radio y televisión.

En cuanto a los sujetos de responsabilidad por incumplir las reglas de propaganda, la Ley General de Instituciones contempla, de entre otros, a I) los partidos políticos, II) a las personas aspirantes, precandidatas, candidatas a cargos de elección popular; III) así como a las autoridades o a las personas servidoras públicas de cualquiera de los poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público.

En relación con la utilización de propaganda política o electoral y la inclusión de logros y programas de gobierno en ella, la Sala Superior¹⁸ ha establecido que:

- Si el contenido de la propaganda política o electoral que difunde un partido político para promover su ideología, plataforma política o a sus candidatura se fundamenta y articula esencialmente en elementos visuales o gráficos que evidencien una identidad o similitud sustancial con alguna estrategia publicitaria o de imagen de los gobiernos, tal propaganda devendría ilegal, ya que generaría una distorsión en su concepción al no poderse diferenciar la propaganda política o electoral

¹⁷ En atención a la sentencia dictada dentro del expediente SUP-REP-17/2025.

¹⁸ Al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-34/2011.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

de la propaganda gubernamental, lo que a fin de cuentas implicaría la apropiación indirecta de los efectos de esta propaganda para los fines propios de los partidos.

- Para que se genere la identidad no basta que en los promocionales aparezca de manera accidental, circunstancial o aislada un símbolo, frase o palabra que identifique al gobierno respectivo, pues es preciso que trascienda o genere la posibilidad de causar confusión entre la propaganda político-electoral y la propaganda gubernamental. Lo importante es que cada publicidad mantenga sus características y finalidades propias, de modo que no exista identidad entre ambas y, consecuentemente, se provoque confusión en el electorado.

En síntesis, podría generarse una vulneración a la equidad de la contienda cuando la propaganda electoral contenga elementos que la vinculen con la propaganda de gobierno, porque el partido político o precandidato se beneficiaría de manera indirecta.

2. Principio de equidad en materia electoral.

La equidad se ha reconocido como un principio con relevancia especial en la materia electoral, toda vez que procura asegurar que quienes compiten en la elección (partidos y candidaturas) tengan condiciones equiparables desde el inicio hasta el final de la contienda.

Asimismo, se ha instituido como presupuesto y fundamento de la libertad de elección, a través de la cual se impide que quienes participan en la competencia obtengan ventajas indebidas derivadas de las posibles situaciones de dominio -políticas, sociales o económicas- en las que pudieran estar situados algunos participantes.

Además, se constituye como principio rector de la materia que llena de contenido a los derechos subjetivos de quienes participan en ella y que sirve de fundamento a las limitaciones impuestas a personas competidoras y a terceras, las cuales van destinadas a evitar el ejercicio de influencias indebidas sobre el electorado, aprovechando alguna situación de ventaja.¹⁹

En efecto, el principio de equidad se debe entender como el derecho igualitario consignado en la Ley, para que todos los partidos políticos o candidatas y candidatos lleven a cabo la realización de sus actividades ordinarias relativas a la obtención del sufragio universal, atendiendo a las circunstancias propias de cada partido.²⁰

¹⁹ Definido por la Sala Superior al resolver el SUP-REP-25/2014.

²⁰ Considerado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en la ciudad de Xalapa, Veracruz, al resolver el SX-JE-251/2015.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

Al respecto, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en la ciudad de Xalapa, Veracruz, ha señalado que el principio de equidad en la contienda electoral cobra un papel de especial relevancia en tanto que persigue que, ninguna de las personas contendientes electorales obtenga sobre las demás candidaturas, partidos y coaliciones, ventajas indebidas para la obtención legítima del voto de la ciudadanía.

3. Marco jurídico general del artículo 134 constitucional.

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

El párrafo octavo del citado artículo establece que las personas servidoras públicas 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.

Asimismo, el párrafo noveno 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, debe tener carácter institucional, así como fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

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, lo que incluye 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.

Al respecto, la incorporación de los párrafos octavo, noveno y último del artículo 134 de la Constitución General, realizada mediante la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete, tuvo como objeto tres aspectos: a) impedir que actores ajenos al proceso electoral incidieran en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; b) elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental de todo tipo, tanto durante



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

las campañas electorales como en periodos no electorales;²¹ y c) delegar al legislador ordinario la atribución de establecer un régimen sancionador específico por la violación de estas normas en los estados.²²

En atención a la facultad otorgada al legislador estatal, el artículo 6 de la Ley Electoral estipula que el funcionariado público de la Federación, del Estado y los municipios, tiene en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la contienda entre los partidos políticos, así como las candidaturas independientes.

De igual manera, 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 persona servidora pública, así como que deberán atenderse las disposiciones reglamentarias del artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución General.

Por su parte, el artículo 216, fracciones III y V de la Ley Electoral, prevé que constituyen infracciones a la citada ley, por parte de las autoridades o de las personas servidoras públicas, según sea el caso, de la Federación, Estado y municipios, órganos autónomos y cualquier otro ente público, aquel incumplimiento al principio de imparcialidad establecido en el artículo 134 de la Constitución General.

En esa lógica, los artículos 134 de la Constitución General y 6 de la Ley Electoral, que tutelan los bienes jurídicos esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad con que deben actuar las personas servidoras públicas y la equidad en los procesos comiciales, restricciones que deben ser observados de manera irrestricta por el funcionariado público de los tres ámbitos de gobierno, entre ellos, por las diputaciones federales.

4. Marco jurídico: Promoción personalizada

El desempeño de las personas servidoras públicas se encuentra sujeto a la restricción prevista en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución General, al disponer que cualquiera que fuera la modalidad de comunicación

²¹ Cantú Jesús. *Urge Reglamentar el artículo 134 constitucional*. p. 13 Obra que forma parte del acervo de la Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en la página: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2967/5.pdf>.

²² Martínez Espinosa, Roberto. *Temas selectos de Derecho Electoral 44. Artículo 134 constitucional y su interpretación judicial electoral en México*. 2014. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 31; disponible en https://www.te.gob.mx/sites/default/files/44_articulo.pdf.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

que utilicen los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debería tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso debería incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública; en aras de que se abstengan de difundir, por cualquier medio, propaganda gubernamental para promocionarse. La infracción de dicho precepto se materializa cuando una persona servidora pública realiza promoción personalizada por cualquier medio de comunicación social para su difusión.

Al respecto, la Sala Superior ha señalado que: a) la promoción personalizada es aquella que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolo de la persona servidora pública, cuya difusión, por sí misma implica promover su persona, aun cuando la misma se contenga en la propaganda institucional y b) al establecer el texto constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", se sigue que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional: anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros; sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar la mayor o menor incidencia en la contienda²³.

La Sala Superior demás, ha precisado los alcances del artículo 134, párrafo octavo constitucional, en el sentido de que el mismo regula dos supuestos:²⁴ por un lado, especifica qué debe entenderse como propaganda del Estado; y por otro, establece la prohibición general sobre el empleo de la propaganda con fines de promoción personalizada de las personas servidoras públicas.

En ese tenor, del contenido del artículo 134, párrafo octavo constitucional se colige que, en principio, las restricciones en materia de propaganda gubernamental están dirigidas a los sujetos en el primer apartado (poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública, así como cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno); bajo la lógica de que son quienes difunden propaganda gubernamental atendiendo a su naturaleza de sujetos de derecho público.

Asimismo, el artículo 449 de la Ley General de Instituciones, señala que constituyen infracciones a la ley de referencia, de las autoridades o personas servidoras públicas, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente

²³ Véase la Jurisprudencia de la Sala Superior clave 12/2015 y rubro "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA."

²⁴ SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 acumulados.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

público, entre otros, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución General, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre personas aspirantes, precandidaturas o candidaturas durante los procesos electorales, así como el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la ley.

5. Ley General de Comunicación Social.

De conformidad con el artículo 2 de la Ley General de Comunicación Social, con sus disposiciones se busca garantizar que el gasto en la materia cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, y respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.

Ahora bien, el artículo 8, fracción IV del citado ordenamiento, prevé que las campañas de comunicación social deberán cumplir con las obligaciones que en materia electoral establezca la legislación aplicable.

En el mismo sentido, el artículo 9, fracción I de la ley en cita, establece que no se podrán difundir campañas de comunicación social cuyos contenidos destaquen de manera personalizada, nombres, imágenes, voces o símbolos de cualquier persona servidora pública.

De conformidad con el artículo 14, de la referida ley, el informe anual de labores o gestión de las personas servidoras públicas, así como los mensajes que para darlos a conocer que se difundan en canales de televisión y estaciones de radio, no serán considerados como Comunicación Social, siempre que la difusión se limite a una vez al año con cobertura geográfica regional correspondiente al ámbito de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

Finalmente, de acuerdo con los artículos 16, 31 y 32 de la Ley General de Comunicación Social, es posible emitir campañas de comunicación social extraordinarias, en casos de emergencia derivados de situaciones de salud, desastres naturales o de protección civil; las cuales, por su carácter emergente, no sean previsibles o no estén incluidas en el Programa Anual de Comunicación Social.

6. Libertad de expresión.

Los artículos 6º y 7º de la Constitución General, establecen entre otras cuestiones, que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

El marco convencional dispone a través del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), el reconocimiento del derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla.

Así, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevé que el ejercicio de la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

En la Opinión Consultiva OC-5/85, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que el derecho a la libertad de expresión tiene dos dimensiones: una individual y una colectiva. La dimensión individual faculta a cada persona para expresar sus pensamientos, ideas, opiniones, informaciones o mensajes; la dimensión colectiva faculta a la sociedad a buscar y recibir tales pensamientos, ideas, opiniones, informaciones y mensajes.

En este sentido los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión constituyen la formación de una opinión pública libre e informada, indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.²⁵

Asimismo, el sano debate democrático exige la existencia del mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e información de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación, para lo cual debe considerarse que la libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

En ese tenor, la Sala Superior ha sostenido que la libertad de expresión debe ser objeto de maximización en el contexto del debate político, a efecto de que se aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que se ajuste a los límites constitucional y legalmente previstos.²⁶

²⁵ Jurisprudencia 25/2007, de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO." "...El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole..."

²⁶ Jurisprudencia 11/2008, de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO".

Por otra parte, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece: "De particular importancia es la regla según la cual la libertad de expresión debe garantizarse no sólo en cuanto a la difusión de ideas e informaciones recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también en cuanto a las que ofenden, chocan, inquietan, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población".²⁷

Esto es, el Estado no sólo puede proteger aquellas manifestaciones o expresiones que le resulten favorables o inocuas, sino también aquellas que sean contrarias o chocantes, dado que si bien es cierto todas las formas de expresión están, en principio, protegidas por la libertad de expresión consagrada en los artículos 6 y 7 de la Constitución General, así como el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, existen ciertos tipos de discurso que reciben una protección especial, por su importancia para el ejercicio de los demás derechos humanos o para la consolidación, funcionamiento y preservación de la democracia.

En la jurisprudencia interamericana, tales modos de discurso especialmente protegidos son los siguientes: (a) el discurso político y sobre asuntos de interés público; (b) el discurso sobre personas funcionarias públicas en ejercicio de sus funciones y sobre candidaturas a ocupar cargos públicos²⁸; y (c) el discurso que configura un elemento de la identidad o la dignidad personal de quien se expresa.²⁹

7. Internet.

El internet es un instrumento específico y diferenciado para potenciar la libertad de expresión, ya que cuenta con una configuración y diseño que los hacen distinto respecto de otros medios de comunicación, en virtud de la manera en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios lo cual hace que se distinga respecto de otros medios de comunicación como la televisión, el radio o los periódicos.

De modo que, las características particulares de Internet deben ser tomadas en cuenta al momento de regular o valorar alguna conducta generada en este medio, ya que justo estas hacen que sea un medio privilegiado para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión.

²⁷ Botero Marino, Catalina, Relatora Especial para la libertad de expresión, "Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión", Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 30 de diciembre de 2009, párrafo 31.

²⁸ El resaltado es propio.

²⁹ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Marco Jurídico Interamericano sobre el Derecho a la Libertad de Expresión". 2010, "b. Discursos especialmente protegidos". Consultado el día 15 de junio de 2017, se puede encontrar en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/index_MJIAS.html



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

8. Actos anticipados de precampaña y campaña.

El artículo 5, fracción II, incisos a) y b), de la Ley Electoral, señala que se entenderá por actos anticipados de campaña, los actos de expresión que se realicen 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.

Así como que los actos anticipados de precampaña, son las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral fuera de la etapa de campañas hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura, así como de algún Partido Político.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y campaña, busca proteger el principio constitucional de equidad en la contienda, evitando que una opción política se encuentre en ventaja con relación a sus opositores, al iniciar de manera anticipada actos de proselitismo electoral.

Del mismo modo, el citado órgano jurisdiccional ha establecido que, para la actualización de los actos anticipados de precampaña y campaña, deben demostrarse tres elementos: personal, subjetivo y temporal, definidos en los términos siguientes:

- a) Elemento personal: los actos son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, personas militantes, aspirantes, precandidaturas y candidaturas, de manera que atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.
- b) Elemento subjetivo: los actos tienen como finalidad la presentación de una plataforma electoral y la promoción a un partido político o el posicionamiento de una o un ciudadano para obtener una candidatura o un cargo de elección popular.
- c) Elemento temporal: se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción debe darse antes que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección de candidaturas, durante el propio procedimiento, o bien, una vez concluido, pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

Así, para la actualización de los actos anticipados de precampaña o campaña deben coexistir indispensablemente los tres elementos, por lo que basta con que uno de ellos se desvirtué para que no se tengan por acreditados.

En cuanto al elemento subjetivo el órgano jurisdiccional electoral citado ha sostenido que se actualiza el mismo, en principio, a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral (que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, publicite una plataforma electoral o posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura).

De igual manera, que quien resuelve debe verificar: a) si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad, denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, y b) que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda, por tanto, la acreditación del elemento subjetivo se puede dar de dos formas:

- a) 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 candidatura; y
- b) 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.

Además, ha reiterado su criterio en el sentido de que, de no existir una manifestación explícita y para evitar posibles fraudes a la ley, la autoridad debe valorar, a partir de un segundo nivel de análisis, la existencia de equivalentes funcionales, lo que se traduce en verificar si hay expresiones que, sin expresamente solicitar el sufragio o publicitar una plataforma electoral, tienen un significado que sea inequívocamente equivalente a dicha solicitud o publicidad (manifestaciones inequívocas).

Respecto a este nivel de análisis, la Sala Superior ha definido que, en aras de maximizar la libertad de expresión y garantizar una evaluación objetiva de los mensajes, las equivalencias funcionales deben estar debidamente motivadas y justificadas, para lo cual, el análisis que se realice debe 1) precisar la expresión objeto de análisis, 2) señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia, es decir, su equivalente explícito, y 3) justificar la correspondencia del significado, considerando que esta debe ser inequívoca, objetiva y natural.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

En consecuencia, los criterios del órgano jurisdiccional electoral en torno a la actualización del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, son complementarios, pues de acuerdo con la jurisprudencia 4/2018, el mensaje, en principio, debe ser explícito o inequívoco respecto a su finalidad electoral, lo cual no significa que, para acreditar el elemento subjetivo, se requiera que el acto en cuestión contenga palabras o frases cuya finalidad electoral la señalen de manera manifiesta, ya que también es posible concebir expresiones equivalentes cuya finalidad electoral sea también patente (intención o ánimo tratándose de conductas donde el llamamiento al voto es velado). Es decir, lo relevante es que la finalidad electoral sea siempre explícita o inequívoca y trascienda para influir en la ciudadanía, como lo refieren las jurisprudencias citadas.

ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS MEDIOS PROBATORIOS

I. La parte denunciante ofreció como medios de prueba:

1.- **DOCUMENTALES PRIVADAS.** Consistentes en:

a) *Impresión simple de la página oficial* [REDACTED]

figura como [REDACTED]

b) *Impresión de la publicación señalada en los hechos 2, 3 y 5. Se anexan las impresiones con sus respectivas direcciones URL para su compulsu.*

c) *Fotografías del espectacular con sus coordenadas de ubicación.*

2. **DOCUMENTALES PÚBLICAS.** Consistentes en:

a) *El acta certificada que levante la autoridad respecto del espectacular denunciado, con el cual se acredita su existencia y contenido.*

b) *El acta certificada que levante la autoridad respecto de la página* [REDACTED]

c) *El acta certificada que levante la autoridad respecto de la nota periodista señalada en el hecho 2.*

d) *Informe que la autoridad instructora tenga bien a solicitar* [REDACTED] *para que, a través de la dependencia que corresponda, informe oficialmente el cargo que ostenta* [REDACTED]

e) *Informe de* [REDACTED] *interior del partido político.*



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

f) Informe que la autoridad instructora tenga bien a solicitar a la [REDACTED] sobre la contratación de la campaña y la existencia de publicidad similar.

Asimismo, se solicita que la autoridad instructora requiera a [REDACTED] Derivado de ello, si de dicho contrato se desprende la existencia de otros actos de publicidad se solicita que sean certificados y, en caso de que estos traten de [REDACTED] congruencia con la medida cautelar que se ha solicitado.

g) Se solicite [REDACTED] el contrato de arrendamiento y/o documento que acredite la contratación del espacio publicitario.

h) Informe que la autoridad instructora tenga bien a solicitar a la [REDACTED]

3. LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.

4. PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.

HECHOS ACREDITADOS DE MANERA PRELIMINAR

En atención a lo anterior la Dirección Ejecutiva, como diligencia preliminar, instruyó al personal de la Coordinación Jurídica del Instituto para verificar la existencia y, en su caso, certificar los actos o hechos señalados en el escrito recibido en la Oficialía de Partes del Instituto [REDACTED] y [REDACTED], lo que derivó en el acta de Oficialía Electoral con clave [REDACTED] por la cual, en lo que es materia del presente pronunciamiento, se certificó lo que en la misma consta³⁰, siendo una publicación³¹ [REDACTED] a su vez, se certificó la existencia de un espectacular³² [REDACTED]

Asimismo, se precisa que se certificaron dos publicaciones³³ en portales de internet referentes a notas periodísticas [REDACTED] mismas que hacen referencia a sus actividades en un tono de crítica periodística.

³⁰ Las Actas de Oficialía Electoral constituyen documentales públicas, en términos de los artículos 40, fracción I, y 44, fracción II de la Ley de Medios.

³¹ Visible en fojas 6 a 10 del acta de Oficialía Electoral AOEPS [REDACTED] 2025.

³² Visible en fojas 21 y 22 del acta de Oficialía Electoral AOEP [REDACTED] 2025.

³³ Visible en fojas 10 a 21 del acta de Oficialía Electoral AOEP [REDACTED] 2025.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

Con fundamento en los artículos 40, fracción I, 44, fracción II, y 49, fracción I de la Ley de Medios, los medios probatorios de mérito, certificados por personal de la Coordinación Jurídica, valorados en su conjunto y administrados entre sí, bajo la apariencia del buen derecho, sirven para demostrar de manera preliminar, en lo que es materia de las medidas cautelares, lo siguiente:

1. La existencia de una publicación en el portal de internet del medio de

2. La existencia de un espectacular ubicado en

DECISIÓN RESPECTO A LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES

En este apartado se analiza la procedencia y/o improcedencia respecto de la medida cautelar solicitada, por lo que tal y como ha quedado descrito, la parte denunciante aduce promoción personalizada, así como actos anticipados de campaña y precampaña, por parte de la denunciada.

A. Promoción personalizada

Del material probatorio que obra en autos y de forma preliminar bajo la apariencia del buen derecho, no se acredita ni se advierte la existencia de publicaciones que vulneren lo establecido en el artículo 6, de la Ley Electoral o el artículo 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución General y para efectos de la determinación respecto de la medida cautelar solicitada, la Dirección Ejecutiva concluye que no existen elementos para decretar el cese de actos o hechos que constituyan una presunta infracción.

En este sentido, al tratarse de un asunto que versa sobre la posible realización de promoción personalizada por parte de la persona denunciada, se debe observar que está prohibido que las personas servidoras públicas realicen propaganda personalizada y en términos de la Jurisprudencia 12/2015, de la Sala Superior, se estableció los elementos para identificar la promoción personalizada³⁴.

³⁴ Vid. Jurisprudencia 12/2015, que establece: "En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

Establecido lo anterior, con la finalidad de dilucidar, únicamente sobre el dictado de la medida cautelar solicitada respecto de promoción personalizada a la luz de la jurisprudencia 12/2015 citada, de manera preliminar se desprende la materialización de lo siguiente:

1. **Elemento personal.** El elemento personal **se actualiza** derivado de que el hecho es realizado por [REDACTED]³⁵ y que sirven esencialmente de la emisión de voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificable [REDACTED]³⁶, por lo que, toda vez que de la publicación realizada en el portal de internet del medio de comunicación [REDACTED] se desprende el nombre e imagen de la denunciada en primer plano, así como una entrevista que se le realizó donde se hace referencia distintos aspectos de interés público³⁷, preguntas a las [REDACTED]

En cuanto al espectacular denunciado, se observan las características señaladas anteriormente, además se identificó el texto que se transcribe a continuación: [REDACTED]

[REDACTED] observa que no se alude al cargo público que ostenta [REDACTED] sino que el texto refiere principalmente a una [REDACTED]

del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo."

³⁵ Sirve de precedente la resolución de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de clave SRE-PSC-75/2023.

³⁶ Jurisprudencia 12/2015 de rubro "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA", de Sala Superior.

³⁷ Con rubro: "Páginas web o Electrónicas. Su contenido es un hecho notorio y susceptible de ser valorado en una decisión judicial. Los datos publicados en documentos o páginas situados en redes informáticas constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público a través de tales medios al momento en que se dicta una resolución judicial, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles. El acceso al uso de Internet para buscar información sobre la existencia de personas morales, establecimientos mercantiles, domicilios y en general cualquier dato publicado en redes informáticas, forma parte de la cultura normal de sectores específicos de la sociedad dependiendo del tipo de información de que se trate. De ahí que, si bien no es posible afirmar que esa información se encuentra al alcance de todos los sectores de la sociedad, lo cierto es que sí es posible determinar si por el tipo de datos un hecho forma parte de la cultura normal de un sector de la sociedad y pueda ser considerado como notorio por el juzgador y, consecuentemente, valorado en una decisión judicial, por tratarse de un dato u opinión común indiscutible, no por el número de personas que conocen ese hecho, sino por la notoriedad, accesibilidad, aceptación e imparcialidad de este conocimiento. Por tanto, el contenido de una página de Internet que refleja hechos propios de una de las partes en cualquier juicio, puede ser tomado como prueba plena, a menos que haya una en contrario que no fue creada por orden del interesado, ya que se le reputará autor y podrá perjudicarle lo que ofrezca en sus términos". Tesis I.3o.C.35 K (10a.), Décima Época, número de registro 2004949, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 2, página 1373.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

2. **Elemento objetivo.** En cuanto al elemento objetivo, se considera que **no se actualiza**, toda vez que, en principio, no se identifican manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, ni se advierte un llamamiento a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, así como tampoco la publicitación de una plataforma electoral o el posicionamiento de alguien con el fin de obtener una candidatura.

Lo anterior, en razón de que la determinación de la existencia del elemento objetivo 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.

Por ello y en atención al contexto normativo que rige en la materia electoral, la promoción personalizada de una persona servidora pública constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo, se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno; se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.

En tal sentido, es necesario puntualizar que cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de referencia alguna de la elección a la cual se refiera la propaganda de la persona servidora pública, o bien, no sea posible deducirla a partir de los elementos contextuales descritos por el denunciante o del contenido de la promoción que se estime contraria a la ley, y tampoco existan bases para identificar el cargo de elección popular para el cual se promueve, será necesario realizar un análisis *prima facie* "a primer vista", a efecto de verificar los hechos planteados en la demanda y las pruebas que se ofrezcan y aporten en ésta para estar en posibilidad de justipreciar adecuadamente si la queja trasgrede o influye en la materia electoral³⁸.

Si bien es cierto, de la Oficialía Electoral se desprende que se cuestiona a la denunciada sobre su eventual participación electoral, de la respuesta que da no se advierten manifestaciones respecto a una finalidad electoral, sino a su labor como servidor

[REDACTED]³⁹; por otra parte, respecto de la expresión que refieren en el medio como que lleva [REDACTED] la propia publicación precisa que esto es respecto de [REDACTED]

³⁸ Así lo determinó la Sala Superior en la resolución SUP-REP-35/2015.

³⁹ Visible en foja 11 del acta de Oficialía Electoral AOEPS [REDACTED]/2025.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

[REDACTED] por lo que no se advierte un llamamiento a votar a favor de una determinada candidatura.

Aunado a que las declaraciones de un denunciado sobre la aspiración de obtener o no una candidatura se encuentran amparadas en un ejercicio legítimo del derecho a la libertad de expresión en su dimensión colectiva, porque sus expresiones corresponden a manifestaciones con motivo de un cuestionamiento que se le realizó en un reportaje en un tema de interés público que está sujeto al debate, al respecto sirve de precedente la resolución de la Sala Superior de clave SUP-REP-680/2022⁴⁰.

Así, es que se considera en sede cautelar que **no se acredita el elemento objetivo**, ya que, del análisis al contenido de los hechos denunciados, se advierte que, si bien en las publicaciones denunciadas se encuentra visible la persona denunciada en primer plano, no se hace un llamamiento al voto de forma expresa, o en su caso que se pueda inferir del contexto en el que se presentan.

De dicho contexto, se advierte que, tanto [REDACTED]

[REDACTED] de igual forma, en el caso del espectacular se hace alusión a la [REDACTED], razón por la que se identifica el logotipo de esta última, sin embargo, en ninguna de las publicaciones denunciadas y de la publicidad en vía pública, se efectúan expresiones que hagan un llamamiento al voto expreso o de forma velada, así como tampoco se advierte que vayan enfocadas a resaltar sus logros o enaltecer su calidad como servidor público, aunado a lo anterior, en cada uno de los hechos denunciados, se cuentan también con logotipos y referencias a los medios de comunicación que las publican, por lo que es de advertirse que tales hechos fueron realizados por medio de la labor periodística que desempeñan.

Es decir, no se acredita la existencia de una manifestación expresa a votar ni a través de equivalentes funcionales, para cuya existencia se debe acreditar: **1)** precisar la expresión objeto de análisis; **2)** señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia y **3)** justificar la correspondencia del significado, considerando que esta debe ser **inequívoca, objetiva y natural**⁴¹, mientras que de la publicación y espectacular denunciado no se actualiza el elemento objetivo, en tanto que en ellas la parte denunciada no describe o alude a su trayectoria laboral, salvo el señalamiento de que se encuentra enfocada a ello, académica o de cualquier otra índole personal, destaque logros particulares que hubiese obtenido, haga mención a sus presuntas

⁴⁰ Al respecto se precisó que "las expresiones del denunciado al reconocer su intención de participar como candidato en el próximo proceso electoral federal **no pueden actualizar de forma automática una infracción en materia electoral** pues son necesarios elementos adicionales, objetivos y razonables sobre la presentación de su precandidatura o candidatura ante la ciudadanía, lo cual no se acreditó."

⁴¹ Sirve de precedente la resolución de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de clave SRE-PSC-15/2025.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

cualidades, refiera alguna aspiración personal en el sector público o privado, señale planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones o el periodo en el que debe ejercerlas.

De la nota periodística que se estudia se advierten elementos o circunstancias contextuales que permitan advertir que tales manifestaciones se encuentran dentro del principio de libertad de expresión que gozan los medios periodísticos. Cabe resaltar que vivimos en una sociedad democrática, en donde las personas tienen una amplia libertad para externar sus preferencias, deseos e intenciones políticas, pues ello contribuye al debate político sobre temas de interés general, por lo que, al tratarse de temas políticos y electorales, existe un legítimo interés en la ciudadanía por conocer tales preferencias cuando están vinculadas con la participación política.⁴²

Así a partir de las publicaciones no es dable sostener que con ellas esté dando a la ciudadanía propuestas, tampoco se observa que realice un llamado al voto, de manera manifiesta o veladamente.

De ahí que, ya que como ha quedado mencionado no se advierte que se requieran adeptos electorales o que se le apoye de alguna forma, ya que de lo certificado solo es posible arribar a la conclusión que se trata de publicaciones y publicidad en vía pública, en el ejercicio de una labor periodística, atendiendo al derecho que tiene toda persona al libre acceso de la información plural y oportuna, así como de difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión, siempre que ello no trastoque las leyes de la materia.

3. Elemento temporal. No se actualiza, pues, si bien la promoción personalizada es una infracción de peligro y no de resultados, por lo que la afectación a los principios de equidad e imparcialidad previstos en el artículo 134 de la Constitución General, puede actualizarse en cualquier temporalidad, así, basta con que se pongan en peligro los principios tutelados por las normas, los cuales no se encuentran vigentes únicamente en un proceso electoral, sino en todo momento, para que se determine la procedencia de las medidas cautelares a efecto de evitar la generación de posibles daños.

No obstante lo anterior, siendo que la publicación denunciada fue emitida en el [REDACTED] es de advertir que no existe proximidad con ningún proceso electoral local. Por lo tanto, no se genera la presunción de que la propaganda tuviera el propósito de incidir en alguna contienda electoral.

⁴² Al respecto la Sala Superior al resolver el juicio SUP-REP-92/2023, señaló que las manifestaciones espontáneas vinculadas con el deseo y/o aspiración de contender por una eventual candidatura o cargo público, se consideran en principio, amparados por la libre expresión.

En ese sentido, al únicamente actualizarse uno de los tres elementos **desde una perspectiva preliminar**, se considera que las publicaciones realizadas no contienen elementos que pudieran constituir promoción personalizada, por lo que no se justifica el dictado de medidas cautelares.

Es decir, que, **bajo la apariencia del buen derecho**, desde una óptica preliminar, las publicaciones motivo del procedimiento no contienen elementos que pudieran implicar promoción personalizada por parte de la denunciada, en contravención a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

Bajo estas consideraciones, y desde una perspectiva preliminar, existe base objetiva y razonable para sostener que las publicaciones objeto de estudio no contienen elementos de promoción personalizada, por lo que **no se justifica el dictado de medidas cautelares** a fin de evitar la afectación a los principios constitucionales, particularmente y de manera destacada, el de neutralidad exigida al funcionariado público y el de equidad en materia electoral.

B) Actos anticipados de precampaña y campaña

El artículo 5, fracción II, inciso a), de la Ley Electoral, señala que se entenderá por actos anticipados de campaña los actos de expresión que se realicen 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.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y campaña, busca proteger el principio constitucional de equidad en la contienda, evitando que una opción política se encuentre en ventaja con relación a sus opositores, al iniciar de manera anticipada actos de proselitismo electoral.

Del mismo modo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral ha establecido que, para la actualización de los actos anticipados de precampaña y campaña, deben acreditarse tres elementos: *personal, subjetivo y temporal*, definidos en los términos siguientes:⁴³

1. **Elemento personal:** actos realizados por aspirantes a candidaturas independientes, candidaturas independientes, partidos políticos, o bien, su militancia⁴⁴, dirigentes, simpatizantes, precandidaturas o candidaturas, de manera que atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma

⁴³ Elementos establecidos por la Sala Superior en las sentencias SUP-JE-1349/2023, SUP-REP-502/2021, SUP-REP-680/2022, SUP-REP-489/2021 y acumulado.

⁴⁴ Incluyendo las denominaciones intrínsecas que adopten los partidos políticos para su militancia, en los estatutos de sus documentos básicos.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

electoral está latente y que, a su vez, se adviertan elementos que hagan plenamente identificable ante la ciudadanía al sujeto obligado.

2. **Elemento *subjetivo*:** manifestaciones o expresiones explícitas e inequívocas que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad, denoten el propósito de posicionar a aspirantes de candidaturas independientes o precandidaturas con el fin de obtener un cargo de elección popular; que tengan la finalidad electoral de presentar una plataforma electoral -propuestas-, o bien, de las que se desprenda un llamamiento a votar a favor de una candidatura independiente, partido político o candidatura.

Aunado a ello, de las Jurisprudencias 4/2018⁴⁵ y 2/2023⁴⁶, se desprenden los siguientes criterios a analizar por las autoridades electorales:

- a) Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía, o bien, si es evidente que están dirigidas a la militancia de una fuerza política, y el número de receptores, a fin de definir si se emitió a un público relevante o en una proporción determinante.
- b) El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre o restringido.
- c) Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional ha señalado que para definir si las manifestaciones tienen o no una significación electoral, se deben considerar dos niveles de análisis⁴⁷:

- I. En primer nivel, verificar si el mensaje denunciado se apoya en alguna palabra o expresión que denote externa y expresamente una finalidad electoral material en cualquier sentido (manifestación explícita).

Así, un mensaje se considera electoral -de forma explícita- si utiliza, por ejemplo, expresiones como "vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por", "[X] a [tal cargo]", "no votes por".

⁴⁵De 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).

⁴⁶De rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.

⁴⁷Criterio retomado por la Sala Superior en la sentencia SUP-REP-680/2022 y desarrollado en la SUP-REC-803/2021.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

- II. En segundo nivel, valorar la existencia de equivalencias funcionales, las cuales deben estar debidamente motivadas y fundamentadas a fin de maximizar el debate público y la libertad de expresión; evaluando de manera objetiva si hay una intención, ánimo o expresión⁴⁸ que, sin explícitamente solicitar el sufragio o publicitar una plataforma electoral, tenga un significado que sea inequívocamente equivalente a dicha solicitud o publicidad de forma velada (manifestación inequívoca),

En esa tesitura, para acreditar un equivalente funcional se debe analizar si efectivamente se precisa la expresión objeto de análisis la cual debe ser inequívoca, objetiva y natural, y señalarla como parámetro de la equivalencia (equivalente explícito), justificando la correspondencia del significado.

3. **Elemento temporal:** periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción debe darse antes de 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 electorales⁴⁹.

Adicionalmente, se debe realizar el análisis de dos cuestiones contextuales ineludibles:

- a) La proximidad de la conducta en relación con el inicio del comicio, en el entendido de que a mayor cercanía con el inicio del proceso electoral, más relevante será la presunción de afectación y trascendencia de los efectos de la conducta en los principios que rigen la materia electoral, puesto que se presume que quienes realicen tales actos buscan impactar anticipadamente en las preferencias de la ciudadanía, generando una ventaja indebida a su favor, lo que puede también incidir en la validez de los resultados de la contienda electoral⁵⁰.
- b) La sistematicidad⁵¹, reiteración o planificación del desarrollo de las supuestas estrategias de promoción o propaganda que impliquen el posicionamiento anticipado de una persona, realizadas meses o incluso años antes del inicio de los procesos electorales, puesto que, a diferencia de los actos aislados y espontáneos de manifestación de una aspiración política, una estrategia sistematizada si es susceptible de incidir en los principios que rigen la contienda.

⁴⁸Máxime si la palabra "expresión" significa "efecto de expresar algo sin palabras", según una de las acepciones de la Real Academia de la Lengua Española, visible en la liga: <http://dle.rae.es/srv/fetch?id=HL12F3g>

⁴⁹ Véase SUP-JE-1171/2023, SUP-JE-1438/2023.

⁵⁰ Sirve de referencia la Tesis XXV/2012 de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

⁵¹ Criterio sostenido en la sentencia SUP-REP-822/2022 y retomado en la SUP-JE-1332/2023.

Así, para la actualización de los actos anticipados de precampaña o campaña deben coexistir indispensablemente los tres elementos referidos, por lo que basta con que uno de ellos se desvirtué para que no se tenga por acreditada la infracción.

Sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, la certificación de la que se ha dado cuenta a través del Acta de Oficialía Electoral, y de las constancias que obran en el expediente, en sede cautelar es dable advertir que no se actualiza la vulneración a la normativa denunciada en relación con la comisión de actos anticipados de campaña y precampaña, de conformidad con la Jurisprudencia 4/2018⁵² y 2/2023⁵³, al tenor siguiente:

1. Elemento personal. Se considera que este elemento se encuentra **actualizado**, toda vez que, de la publicación y espectacular denunciados se desprende el nombre, e imagen que hacen plenamente identificable a [REDACTED]

2. Elemento subjetivo. No se actualiza, esto es así, porque de conformidad con las Jurisprudencias 4/2018 y 2/2023, emitidas por la Sala Superior, para tener por actualizado el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, en principio, deben existir manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publique una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.

De ahí que, de la publicación realizada por [REDACTED] cuyo contenido quedó certificado por la Oficialía Electoral, no se advierten manifestaciones **explícitas o unívocas e inequívocas** de posicionamiento de una probable plataforma electoral, así como del partido político en el cual se advierte como integrante. Con base al contexto que las rodea y los elementos que comparten, no tienen como verificativo la intención de la denunciada en posicionarse ante el electorado.

Por último, es de considerar que los hechos denunciados fueron realizados mediante portales de internet y un espectacular, de los que a la fecha, no se cuenta con elementos para advertir que fueron emitidos [REDACTED]

3. Elemento temporal. No se actualiza, siendo que la publicación denunciada fue emitida en [REDACTED] es de advertir que no

⁵² 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)".

⁵³ De rubro "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA."



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

existe proximidad con ningún proceso electoral local. Por lo tanto, no se genera la presunción de que la propaganda tuviera el propósito de incidir en alguna contienda electoral.

Finalmente, esta autoridad administrativa, advierte de forma preliminar que de la publicación y el espectacular denunciado **no actualizan actos anticipados de campaña y precampaña**, toda vez que, su contenido y del contexto en que fueron realizadas, no se cumple con los extremos determinados por la Sala Superior, respecto de los tres elementos que debe contener la propaganda para considerar que pudiera constituir un posible acto anticipado de precampaña o campaña.

Derivado de lo anterior, esta Dirección Ejecutiva estima **improcedente** el dictado de medidas cautelares respecto de la nota periodística y el espectacular señalado por el denunciante. Sirva de sustento lo resuelto por la Sala Superior mediante Tesis X/2022⁵⁴, toda vez que impedir la difusión de ese trabajo periodístico constituiría una censura previa y la eventual vulneración a las normas que tutelan la libertad de expresión, información y opinión, lo que no encuentra sustento normativo; en razón de que los medios de comunicación tienen el deber de permitir la publicación del contenido informativo o de opinión de índole político-electoral de las personas que colaboran en la actividad periodística.

SEXTO. Diligencia de investigación. Del escrito de denuncia, respecto de las manifestaciones que realizó la parte denunciante con relación a los medios de prueba ofrecidos, se advierte que solicitó a esta Dirección Ejecutiva se verificaran y certificaran los medios de convicción que ofreció, así como la realización de diversas diligencias de investigación

Al respecto, del análisis realizado a la oficialía de cuenta se advierte en su

[REDACTED] asimismo quedó certificado el directorio de dicha dependencia, del que se desprende el cargo que ostenta [REDACTED] dato que el denunciante solicitó fuera investigado, lo que se asienta para los efectos que corresponda.

Por lo anterior, se advierte que es necesario solicitar la colaboración de distintas autoridades y [REDACTED] por lo que para la debida integración del expediente y a efecto de que la autoridad resolutora cuente con los elementos necesarios para resolver el presente procedimiento, de

⁵⁴ De rubro: CENSURA PREVIA. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DEBEN PERMITIR LA PUBLICACIÓN DE CONTENIDO INFORMATIVO O DE OPINIÓN DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE QUIENES EJERCEN EL PERIODISMO. Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 15, Número 27, 2022, páginas 74 y 75.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

conformidad con los artículos 2, 77, fracciones V y XIV, 225 fracción I y 230 de la Ley Electoral, se ordena realizar las diligencias de investigación siguientes:

a) Se requiere al [REDACTED] para que dentro del plazo de **TRES DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente de la notificación respectiva, informe a esta Dirección Ejecutiva y, en su caso, remita las constancias que obren en sus registros y que acrediten su dicho, respecto de si [REDACTED] es militante u ostenta algún cargo al interior de su partido político.

b) Se requiere a [REDACTED] para que dentro del plazo de **TRES DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente de la notificación respectiva, informe a esta Dirección Ejecutiva y, en su caso, remita las constancias que obren en sus registros y que acrediten su dicho, respecto si existe o existió un contrato o acto de cualquier naturaleza para pactar la difusión de publicidad a nombre de [REDACTED] que guarde relación con la publicidad del espectáculo ubicado en [REDACTED]

[REDACTED] en su caso, informe:

1. Nombre de las personas suscriptoras.
2. Quién o quiénes pagaron la publicidad.
3. Costo de la publicidad de referencia.
4. En su caso, si existe factura o recibo que ampare la transacción.
5. Las condiciones de la contratación, así como la modalidad de la misma.
6. Periodo de contratación del servicio y periodo de difusión de la publicidad.
7. Número y ubicación de los espectáculos en los cuales se realizó la difusión de la imagen de [REDACTED]
8. Informe si a la fecha continua vigente la contratación de servicios de publicidad para difundir [REDACTED]
9. Remita en su caso, en original o copia certificada, los contratos, pactos, o documentales realizados con terceros referentes a la emisión de publicidad de la imagen de Ana Eugenia Patiño Correa, así como las constancias que acrediten la forma de pago.

⁵⁵ Información según la aplicación de *Google Maps*, conforme a las coordenadas del escrito con folio [REDACTED]



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

10. Informe si se colocó en otras ubicaciones publicidad similar a la referida, debiendo adjuntar a su respuesta la documentación respectiva.

Asimismo, informe el nombre y dirección de la empresa propietaria y/o administradora del espectacular donde se colocó la publicidad mencionada.

Allegue los documentos que acrediten la calidad y facultades de quien rinda el informe solicitado.

- c) **Se requiere a** [REDACTED], para que dentro del plazo de **TRES DÍAS HABILES**, contados a partir del día siguiente de la notificación respectiva, informe a esta Dirección Ejecutiva y remita las constancias que obren en sus registros y que acrediten su dicho, respecto de, si fuera el caso, los pagos realizados por [REDACTED]

que se realizó o realizaron dichos pagos.

- d) **Se requiere a la persona física denunciada**, para que al momento de dar contestación a la denuncia, informe a esta Dirección Ejecutiva y remita las constancias que obren en sus registros y que acrediten su dicho, respecto de, si durante el presente año acudió a la comunidad [REDACTED]

[REDACTED]⁵⁶, en su caso, informe:

1. La fecha en que acudió a la comunidad referida.
2. El horario en que permaneció en la comunidad.
3. El lugar preciso a donde acudió y si en dicho lugar se reunió con habitantes de este.
4. En su caso, si realizó la entrega de árboles a las personas ahí reunidas, con que recurso fueron adquiridos y transportados.
5. De ser el caso, informe si solicitó algún tipo de permiso en su centro de trabajo o a su superior jerárquico, para acudir al referido lugar.

De igual manera informe a esta autoridad la fecha de nombramiento y las funciones que realiza en el cargo de Directora General del Centro Educativo y Cultural del Estado "Manuel Gómez Morín" de la Secretaría de Educación del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.

⁵⁶ Lugar y hecho que se desprende de la foja 18 a 20 del acta de Oficialía Electoral AOEPS/ [REDACTED] 2025.

SÉPTIMO. Capacidad económica. Toda vez que el artículo 223, fracción III de la Ley Electoral, señala que para la individualización de las sanciones a las que se refiere el Título Tercero, del régimen sancionador electoral, la autoridad competente deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las condiciones socioeconómicas del sujeto infractor y derivado de que la Sala Superior al emitir la sentencia SUP-JE-253/2021, sostuvo que las condiciones socioeconómicas de las personas infractoras aluden a su capacidad real, es decir, al conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones susceptibles de ser valoradas en dinero al momento en que se individualiza la sanción, para que el detrimento que sufra en su patrimonio con motivo de la sanción impuesta no resulte excesivo o desproporcionado.

En ese sentido, para la debida integración del expediente y a efecto de que la autoridad resolutora cuente con los elementos para resolver, de conformidad con los artículos 77, fracción V y 230, párrafo tercero de la Ley Electoral, se ordenan las siguientes diligencias de investigación:

1. **Instituto Catastral y Registral del Estado de Querétaro**, para que dentro del plazo de **TRES DÍAS HÁBILES**, contados a partir de la notificación respectiva, remita a la Dirección Ejecutiva las constancias que obren en sus registros, respecto de los bienes inmuebles y, en su caso, derechos, cargas y obligaciones susceptibles de ser valoradas en dinero de [REDACTED] o bien la documentación que permita a esta autoridad administrativa allegarse de información sobre la capacidad económica actual de la persona en comento.
2. **Dirección Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro y al Departamento de Control Vehicular de la Dirección de Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro**, para que dentro del plazo de **TRES DÍAS HÁBILES**, contados a partir de la notificación respectiva, remita a la Dirección Ejecutiva, en su caso, las constancias que obren en sus registros, respecto de los bienes muebles, derechos, cargas y obligaciones susceptibles de ser valoradas en dinero de la persona de nombre de [REDACTED] de las cuales, en su caso, pueda advertirse la existencia de ingresos y egresos, o bien la documentación que permita a esta autoridad administrativa allegarse de información sobre la capacidad económica actual de la persona en comento.
3. Se requiere a la **persona física denunciada**, a efecto de que, dentro del plazo de **CINCO DÍAS HÁBILES** contados a partir de que surta efectos la notificación del presente proveído, bajo protesta de decir verdad, informe y remita la documentación comprobatoria, de las cuales pueda advertirse la existencia de **ingresos y egresos** (gastos), o bien, la documentación que permita a esta autoridad administrativa



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Este documento contiene información eliminada, con fundamento en los artículos 109, 110, 115 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1 y 6 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Querétaro; así como Sexagésimo y Sexagésimo primero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas, en virtud de tratarse de datos personales concernientes a una persona identificada o identificable, además de que su titular no dio su consentimiento para hacer públicos sus datos.

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/010/2025-P.

allegarse de información sobre su **capacidad económica actual**, tomando en consideración el conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones susceptibles de ser valoradas en dinero.⁵⁷

Cabe destacar, que lo señalado no prejuzga sobre la materia de la denuncia, únicamente busca contar con los elementos necesarios para el desempeño de las labores de este Instituto, siempre en observancia del principio de presunción de inocencia que rige en estos procedimientos.

Reserva de datos personales. Con la finalidad de brindar un tratamiento adecuado a la información personal de las partes en el presente procedimiento, se requiere a las partes, a efecto de que **manifiesten si autoriza o no la publicidad de sus datos personales** en las actuaciones derivadas del presente procedimiento, en el entendido que, de no presentar manifestación alguna, se les tendrá por negado su consentimiento. Lo anterior, con fundamento en el artículo 25, fracción XI, de la Ley de Medios.

Notifíquese por estrados a la ciudadanía, personalmente a la parte denunciada, por estrados a la parte denunciante conforme lo señalado en el punto TERCERO del acuerdo de uno de octubre y por oficio a las autoridades señaladas, con fundamento en los artículos 3 de la Ley Electoral; así como 50, fracciones I, II y III, 51, 52, 53 y 56, fracciones I y II de la Ley de Medios.

Así lo proveyó y firmó la Directora Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto.
CONSTE.

Mtra. Noemi Sabino Cabello
Directora Ejecutiva de Asuntos Jurídicos



INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE QUERÉTARO
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE
ASUNTOS JURÍDICOS

NSC/MECC/ASM

⁵⁷ Ello, con el objeto de que el detrimento que sufra su patrimonio, en su caso, con motivo de la sanción impuesta, no resulte excesivo o desproporcionado.