

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-816/2015

ACTOR: FRANCISCO DOMÍNGUEZ
SERVIÉN

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE QUERÉTARO

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

SECRETARIO: JORGE EMILIO
SÁNCHEZ CORDERO GROSSMANN

México, Distrito Federal, a ocho de abril de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro citado, promovido por Francisco Domínguez Servién, por conducto de su apoderado, a fin de controvertir la sentencia de catorce de marzo de dos mil quince, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el recurso de apelación identificado con la clave TEEQ-RAP-5/2015 y su acumulado TEEQ-RAP-7/2015.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De los hechos narrados por el promovente en su demanda y de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

1. Denuncia. El veintiuno de enero de dos mil quince, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de Querétaro la denuncia del representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de ese instituto electoral, contra Francisco Domínguez Servién, Senador de la República; Antonio Zapata Guerrero, Presidente del Municipio de Corregidora en el Estado de Querétaro y el Partido Acción Nacional por la realización de eventos denominados “*Mega Jornadas de Bienestar*” que, desde su perspectiva, resultaban contraventores de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional, así como de la normativa sobre propaganda política o electoral, además de que constituían actos anticipados de precampaña o campaña.

En el mismo escrito, el partido político denunciante solicitó la imposición de las sanciones correspondientes, así como la adopción de medidas cautelares para el efecto que se ordenara la suspensión de las jornadas referidas, ofreciendo como medios de prueba para sustentar sus afirmaciones, una fe de hechos levantada por el Titular y un Técnico de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, la instrumental de actuaciones, así como la prueba presuncional.

2. Medidas cautelares. El veintitrés de enero de dos mil quince, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro admitió la denuncia y decretó la adopción de medidas cautelares solicitadas, con base en los elementos de convicción que fueron aportados al sumario, consistentes en una *fe de hechos*, de diecisiete de enero de dos mil quince, levantada por el personal de la Unidad Técnica, que

contiene diversas imágenes y videos, extraídos de un medio electrónico que forma parte anexa del citado documento, así como *una documental*, “que se allegó a autos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 256 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, así como 14, fracción III, y 26 párrafos primero y último del Reglamento del Procedimiento Especial Sancionador del Instituto Electoral del Estado de Querétaro”, consistente en una copia certificada del escrito presentado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral local, a través del cual informó sobre el procedimiento para la selección de los candidatos a cargos de elección popular que seguirá dicho instituto político de cara al proceso electoral local, de conformidad con lo previsto en el artículo 104 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

Al respecto, a partir de la valoración preliminar de dichos elementos probatorios, la responsable estimó que “desde la perspectiva de la apariencia del buen derecho, el evento realizado el diecisiete de enero de dos mil quince, constituyó un acto de campaña, organizado por diversos funcionarios –legisladores locales del Partido Acción Nacional– en el cual participaron servidores públicos de carácter municipal, y en el que utilizaron recursos financieros, materiales y humanos correspondientes al aparato municipal de Corregidora, Querétaro, tendentes a posicionar al Senador de la República, Francisco Domínguez Servién, y a la fuerza política de la que es integrante, frente a la ciudadanía”.

Asimismo, advirtió “que en el evento denunciado, se utilizó el aparato burocrático a fin de promocional al Senador de forma velada y anticipada a la etapa de campaña, destacando su imagen, logros políticos, partido de militancia, antecedentes familiares y sociales, en el que se asociaron las acciones que han puesto en marcha tanto él como los legisladores del Partido Acción Nacional, con motivo de las “jornadas de salud”, el “programa actívate” y el “planetario”; refiriendo de manera reiterada sobre los beneficios brindados a la sociedad queretana, a través de las acciones de mérito; lo anterior, ante la presencia de aproximadamente cuatro mil asistentes. Evento en el que se hizo entrega de diversos productos, que podrían considerarse como dádivas, que gramaticalmente significa “cosa que se da gratuitamente”, mediante “rifa”, consistentes en bicicletas, triciclos, lavadoras, estufas, refrigeradores, tostadores y microondas; o bien, como un agradecimiento ante lo que él denominó su apoyo para haber accedido a los cargos de Diputados Federal y Senador de la República; además se promocionaron los servicios de “escuela para padres”, “veterinarios”, “consulta oftalmóloga”, “asesoría jurídica”, “corte de cabello”, “afilado de cuchillos” y “odontología”.

3. Recursos de apelación ante la autoridad jurisdiccional local. Inconformes con la adopción de las medidas cautelares, Francisco Domínguez Servién y el Partido Acción Nacional interpusieron sendos recursos de apelación local ante el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, identificados con las claves TEEQ-RAP-5/2015 y TEEQ-RAP-7/2015, respectivamente.

El veinte de febrero de dos mil quince, el tribunal local **revocó las medidas cautelares** que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del citado instituto local había dictado en el procedimiento especial sancionador IEEQ/PES/007/2015-P, sustancialmente, **en razón de que el funcionario electoral que llevó a cabo la diligencia de fe de hechos en que se sustentó la emisión de las medidas cautelares no se encontraba habilitado para tal efecto.**

4. Primer juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El veinticinco de febrero siguiente, Francisco Domínguez Servién, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Acción Nacional promovieron sendos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y de revisión constitucional electoral ante este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los cuales, fueron registraron con las claves SUP-JDC-587/2015, SUP-JRC-480/2015 y SUP-JRC-481/2015, respectivamente.

El doce de marzo posterior, esta Sala Superior emitió sentencia en los medios de impugnación que fueron acumulados, en el sentido de revocar la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, en los expedientes identificados con las claves TEEQ-RAP-5/2015 y TEEQ-RAP-7/2015.

Al precisar los efectos de la ejecutoria se pormenorizó que había de emitirse una nueva determinación en la que únicamente se estableciera lo siguiente:

- a) se reiteraran aquellas consideraciones y determinaciones emitidas en el fallo reclamado, cuya ilegalidad o inconstitucionalidad no se hubiere demostrado;
- b) se declarara infundado el agravio en el que la parte entonces recurrente había alegado que la fe de hechos levantada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, resultaba ilegal en la parte de la diligencia intervino otro funcionario, al haberse inobservado las formalidades previstas por el artículo 42 del Reglamento Interior del citado instituto electoral local; y,
- c) se pronunciara, en plenitud de jurisdicción sobre aquellas cuestiones que omitió analizar en el fallo cuestionado, dado que había estimado suficiente para revocar las medidas cautelares impugnadas, que había resultado ilegal la diligencia practicada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro y consecuentemente, debía determinar si los hechos denunciados, *prima facie*, son o no contraventores de la normativa electoral, decidiendo lo conducente respecto de las medidas cautelares impugnadas por los entonces recurrentes.

5. Acto impugnado. En cumplimiento a lo ordenado en la ejecutoria antes señalada, el catorce de marzo de dos mil quince el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, resolvió el recurso de apelación TEEQ-RAP-5/2015 y su acumulado TEEQ-RAP-7/2015, en el sentido de confirmar las medidas cautelares dictadas por el Titular de la Unidad Técnica.

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Inconforme con la sentencia anterior, el veinte de marzo de dos mil quince, Francisco Domínguez Servién, por conducto de su apoderado, presentó demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

III. Recepción de expediente. Mediante oficio TEEQ-SGA-88/2015 recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el veinticuatro de marzo siguiente, el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro remitió a este órgano jurisdiccional la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano así como el informe circunstanciado y diversas constancias relacionadas al medio de impugnación presentado.

IV. Turno a Ponencia. El veinticuatro de marzo del año en curso, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SUP-JDC-816/2015**; asimismo, ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo fue cumplimentado en misma fecha por la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones de esta Sala Superior, mediante oficio número TEPJF-SGA-2999/15, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer de los presentes juicios, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción IV y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b) y c), así como 189, fracción I, inciso d) y e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un medio de impugnación en el que se controvierte una sentencia que está relacionada con actos que se atribuyen, entre otros, al ciudadano actor, siendo hecho notorio para este Tribunal que a partir del veintiséis de febrero de dos mil quince tiene licencia como senador para contender por la Gubernatura del Estado de Querétaro, circunstancia que revela la competencia de esta Sala Superior en los términos de los dispositivos legales precitados.

SEGUNDO. Procedencia. En la especie se cumplen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7º; 8º; 9º, párrafo 1; 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

I. Forma. El juicio se presentó por escrito, en el cual consta el nombre del actor y si bien no menciona domicilio para oír y recibir notificaciones, señala una dirección de correo electrónico, en la cual solicita se le practiquen todo tipo de notificaciones; se identifica la resolución impugnada y la responsable de la misma; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los

conceptos de agravios; y, se hace constar tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente.

II. Oportunidad. El juicio fue promovido oportunamente, toda vez que la resolución impugnada le fue notificada al actor el pasado dieciséis de marzo, por lo que el plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para impugnar tal determinación, transcurrió del diecisiete al veinte de marzo siguiente y la demanda se presentó al cuarto día, por lo que el juicio se promovió de manera oportuna.

III. Legitimación y personería. El juicio ciudadano fue promovido por Abraham Elizalde Medrano, quien se ostentó como apoderado de Francisco Domínguez Servián, cuya calidad está acreditada con la copia del poder especial para pleitos y cobranzas, otorgado ante fedatario público, que obra agregada a fojas 76 y 77 del expediente principal del juicio ciudadano en cita.

IV. Definitividad. Se satisface el requisito de mérito, porque conforme con la normativa electoral del Estado de Querétaro no existe un medio de impugnación por el cual resulte posible combatir la resolución que se reclama ante esta instancia.

TERCERO. Estudio de fondo. La pretensión del promovente consiste, esencialmente, en que se revoque la resolución que confirmó la adopción de medidas cautelares dictadas por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro respecto de los eventos denominados "Mega Jornadas de Bienestar", en

tanto que en su materialidad, sostuvo la responsable, podría contravenirse el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comprometiendo el equilibrio en la contienda electoral.

Al respecto, el actor sustenta su causa de pedir en razón de que la resolución impugnada violenta su garantía a una justicia pronta, completa y expedita, prevista en el artículo 17 constitucional, dado que la responsable inobservó **el principio de exhaustividad**.

Para sostener tal afirmación, aduce el accionante que se inadvirtió el *“ilegal proceder del Titular de la Unidad al haber incorporado indebidamente una documental que nunca fue aportada por las partes en la controversia, y que fue uno de los elementos que consideró para concluir”* la pertinencia de adoptar *“medidas cautelares en el expediente IEEQ/PES/007/2015-P”*, y que fueron confirmadas por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.

En ese sentido, el promovente aduce *“que la responsable no estudió a fondo el expediente relativo al procedimiento especial sancionador”*, toda vez que *“a fojas 40 y 41”* de la sentencia recurrida, consideró indebidamente, que el mencionado Titular de la Unidad Técnica *“se pronunció respecto de la solicitud de adopción de medidas cautelares al amparo del estudio valorativo de los medios de convicción allegados al sumario, consistentes en una fe de hechos, de diecisiete de enero de dos mil quince, levantada por el personal de la Unidad Técnica, diversas imágenes y videos, extraídos de un medio electrónico que forma*

parte anexa del citado documento, así como una documental consistente en una copia certificada del escrito presentado por el representante propietario del PAN ante el Consejo General, relativo al expediente de registro 014/999.”

Al respecto, esgrime el accionante que la ilegalidad reclamada *“radica en que de acuerdo al expediente referido, no existen constancias que justifiquen la legal incorporación de dicha documental al expediente. En efecto, no se acredita que dicho documento haya sido ofrecido como prueba por alguna de las partes en controversia, como tampoco que el Titular de la Unidad Técnica lo haya requerido de manera formal”*.

Como puede verse, la ilegalidad aducida por el accionante se hace consistir esencialmente en la violación al **principio de exhaustividad** a partir de la *inclusión ilegal de una documental*, específicamente el oficio de catorce de enero de dos mil quince del Partido Acción Nacional dirigido al Consejo General del Instituto Estatal Electoral en Querétaro.

El principio de exhaustividad impone a los juzgadores el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, todos y cada uno de los planteamientos hechos valer por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones.

También, impone el deber de externar pronunciamiento con relación a todas y cada una de las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la *causa petendi*, así como sobre el valor

de los medios de prueba aportados o allegados al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones.

En ese sentido, el fin perseguido con el principio de exhaustividad consiste en que las autoridades agoten en su determinación, todos los puntos sometidas a su conocimiento, mediante el examen y determinación de la totalidad de las cuestiones concernientes a los asuntos de que se ocupen, a efecto de que sus decisiones sean completas e integrales.

Por consiguiente, las partes accionantes se encuentran constreñidas a expresar los motivos de controversia ante la instancia jurisdiccional correspondiente, puesto que únicamente de esa forma dicha instancia estará en aptitud de realizar un pronunciamiento al respecto.

A efecto de determinar si, en la especie, se cumplió con el aludido principio, es menester proceder al examen de los diversos argumentos que vertió el ahora actor, Francisco Domínguez Servín, para controvertir en la instancia local el otorgamiento de las medidas cautelares, lo anterior, para estar en aptitud de elaborar un contraste entre los planteamientos formulados y la respuesta que le fue otorgada.

En la especie, **de una lectura integral del escrito de demanda que dio origen al recurso de apelación local, se desprende que el ahora promovente esgrimió ante la responsable, a manera de agravios, los siguientes:**

1) Las medidas cautelares decretadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, contravenían lo dispuesto por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que fija las bases con las que se deben desarrollar los procesos electorales en las entidades federativas, particularmente por lo que hace a lo establecido en el numeral 471 de dicha ley, que prevé que si la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias; además, de que también se contravenía la jurisprudencia sustentada por esta Sala Superior de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CARECE DE ATRIBUCIONES PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.

Lo anterior, en razón de que, desde su perspectiva, **el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro debió adecuar su reglamentación interna, creando la Comisión de Quejas y Denuncias, la cual se encargaría de conocer y aprobar medidas cautelares**, en tanto que, la falta de dicho órgano le causaba perjuicio, razón por la cual se debería decretar la nulidad de las medidas cautelares reclamadas y ordenar al Consejo General de la citada autoridad administrativa electoral local, que de inmediato realizara las reformas atinentes a su reglamentación interna, en las que atendiera las bases previstas por la ley y jurisprudencia citadas.

Al respecto, abundó sobre la existencia de una contradicción entre la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley Electoral del Estado de Querétaro, ya que esta última no prevé la creación de una Comisión de Quejas y Denuncias como sí lo hace la primera, y en consecuencia, debió observarse el reglamento sobre el procedimiento especial sancionador aprobado por el Instituto Nacional Electoral.

2) Por otra parte, adujo que **el titular de la mencionada Unidad Técnica actuó de manera unipersonal, ya que las medidas cautelares debían emitirse por un órgano colegiado**, esto es, por una Comisión de Quejas y Denuncias, tal y como lo regula la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3) Aunado a ello, señaló que dicho **titular de la Unidad Técnica, se encuentra subordinado jerárquicamente al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, por lo que no le correspondía emitir las medidas cautelares impugnadas.**

4) Asimismo, afirmó que **en la emisión de las medidas cautelares no se le concedió garantía de audiencia.**

5) Además, adujo que **la fe de hechos en que se sustentó la emisión de las medidas cautelares es ilegal puesto que el Técnico Electoral que la realizó no fue habilitado** mediante oficio por el Titular de la Unidad Técnica en términos de lo dispuesto por el artículo 42 del Reglamento Interior.

6) Finalmente, esgrimió que no se advierte la comisión de actos anticipados de precampaña o campaña, ya que en el evento denunciado sólo se hizo entrega de artículos mediante una rifa y en ninguna parte se advierten llamados al voto a favor o en contra de candidato o partido político alguno.

En la sentencia que ahora se combate la responsable argumentó lo siguiente:

1) El Tribunal local consideró, en resumen, que era desacertado lo alegado en cuanto a la contradicción entre la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley Electoral del Estado de Querétaro, ya que el legislador queretano contaba con un margen de atribuciones habilitantes para regular lo relativo al procedimiento especial sancionador así como para la emisión de medidas cautelares en el ámbito local, toda vez que de los artículos 41, Base V, apartado C, numeral 10; 73, fracción XXIX-U, 116, fracción IV, así como Primero Transitorio, fracción II, inciso i)1 y 124, de la Constitución Federal, no se advertía que el Constituyente Permanente hubiera reservado al Congreso de la Unión la facultad de establecer reglas procesales para la sustanciación y resolución de los procedimientos especiales sancionadores en el ámbito local.

Sin que fuera óbice a tal conclusión, lo establecido en el Transitorio Segundo, fracción II, inciso j) de la Constitución Federal, relativo a la regulación en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de las reglas, plazos e instancias procesales para sancionar violaciones en los procedimientos electorales, ya que, diverso a lo sostenido por la parte actora, la

citada disposición transitoria era congruente con las bases de la propia Carta Magna, las cuales modulan el ámbito de actuación del Congreso de la Unión; es decir, la responsable consideró que de dichas bases no se desprendía la facultad del Congreso de establecer reglas procesales en los procedimientos sancionadores con incidencia en el ámbito local; en todo caso, el citado Transitorio mandata el establecimiento de bases generales que deberían observar las legislaturas locales en los procedimientos sancionadores, lo que no implica, de suyo, que todo lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales deba aplicarse en el ámbito local, dado que la labor reformadora del Constituyente Permanente solo se concretó en establecer bases generales para la regulación de esta clase de procedimientos, dejando entonces al legislador local la libertad de regularlos.

Ello, consideró la responsable, era acorde con lo establecido en los artículos 1, numerales 1, 2, 3, así como 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, previsiones que, en sincronía con el actual marco constitucional, permitían corroborar el deber del legislador local de adecuar su normatividad a las reformas constitucionales, únicamente en los rubros que así lo dispuso el Constituyente; inclusive, lo previsto en el artículo 440, incisos a) y c) de la referida Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, revela la libertad configurativa con la que cuentan las legislaturas de las Entidades Federativas para emitir, entre otras, las reglas para el inicio, tramitación, órganos competentes e investigación en el procedimiento especial sancionador.

Del mismo modo, **estimó el Tribunal local, devenía incorrecto lo alegado por la parte impugnante, en lo relativo a que la Ley Electoral del Estado de Querétaro debería prever la creación de una Comisión de Quejas y Denuncias, como lo hace la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que se trataba de ámbitos competenciales diferenciados, que en forma alguna establecía la obligatoriedad en la creación de una Comisión similar en el ámbito estatal.**

Lo anterior, de acuerdo con la responsable, porque si bien el artículo 42.2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé la creación de una Comisión de Quejas y Denuncias, dicha obligación está impuesta para el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y no para los organismos públicos locales, en tanto que, de lo previsto en los numerales 98.3 y 104 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no se sigue obligación para los Organismos Públicos Locales de crear una Comisión de esta naturaleza.

En ese tenor, si de conformidad con lo establecido en el artículo 98.1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el parámetro competencial de los Organismos Públicos Locales se rige conforme a lo establecido en la Constitución Federal, en la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en la Ley Electoral del Estado de Querétaro y si en ninguna de ellas se prevé la obligación de instaurar una Comisión como la que refiere el impugnante, entonces, en atención al margen de autonomía e

independencia con la que cuentan dichos organismos, resulta desacertado que deban, sin base alguna, instaurarla.

2) Consecuentemente con lo anterior, el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro estimó que **resultaba incorrecto el enunciado de la parte actora, relativo a que el Titular la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro actuó de manera unipersonal en la emisión de las medidas cautelares impugnadas, puesto que el marco jurídico no le impone la obligación de someter su determinación a una Comisión de Quejas y Denuncias, ni tampoco al Secretario Ejecutivo, y sí, por el contrario, le otorga facultades para dictar las medidas cautelares controvertidas, ya que conforme lo previsto en los artículos 67, párrafos segundo, tercero y cuarto, 73 y 79, bis, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, compete al Titular de dicha Unidad Técnica desarrollar las actividades de instrucción de los procedimientos administrativos, y dentro de esas facultades, de conformidad con lo previsto en el artículo 256, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, se encontraba la de dictar medidas cautelares en el procedimiento especial sancionador.**

3) Aunado a lo anterior, **el tribunal responsable argumentó que resulta incorrecto considerar que el Titular de la Unidad Técnica está subordinado jerárquicamente al Secretario Ejecutivo y que por lo mismo no le correspondía emitir las medidas cautelares impugnadas**, toda vez que si bien la normativa electoral local prevé que la Secretaría Ejecutiva tendrá adscrita una Unidad Técnica, lo cierto es que de ello no se

sigue que deba someterse el dictado de medidas cautelares a la aprobación del Secretario Ejecutivo, además de que ello devendría en detrimento del ámbito competencial del titular de la Unidad Técnica –que comprende el desarrollo de las actividades de instrucción de los procedimientos administrativos y el dictado de medidas cautelares-, así como de la naturaleza sumaria que reviste el procedimiento administrativo sancionador.

4) Por otra parte, **la responsable desestimó lo alegado por el ahora promovente en el sentido de que no se le otorgó garantía de audiencia previo al dictado de las medidas cautelares**, en atención a la naturaleza sumaria y de orden público de las mismas, lo que implica que deban dictarse en un plazo breve y de manera provisional con la finalidad de evitar un daño grave o irreparable a las partes o a la sociedad, aunado a que su emisión no implica la comisión de actos privativos, por lo que para su imposición no rige la garantía de previa audiencia, ya que sus efectos provisionales quedan sujetos a la emisión de una resolución definitiva.

5) En otro tenor, en cumplimiento a los lineamientos trazados por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el medio de impugnación identificado con la clave SUP-JDC-587/2015 y sus acumulados, el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro estimó que **el agravio relativo a la supuesta ilegalidad de la fe de hechos levantada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro** por haber inobservado las formalidades previstas en el artículo 42 del Reglamento Interior del citado instituto electoral

local toda vez que en parte de la diligencia intervino otro funcionario, **resulta infundado**, porque al aplicar por analogía el artículo 67 de la ley electoral local, el cual faculta al Secretario Ejecutivo para delegar en otros funcionarios la atribución de dar fe de actos o hechos en materia electoral, se obtiene que el Titular de la citada Unidad Técnica, también puede delegar en otros funcionarios la atribución de practicar diligencias de fe de hechos, sin que para ello se requiera alguna formalidad.

6) Finalmente, **el tribunal local ahora responsable, consideró apegado a Derecho la procedencia de las medidas cautelares**, sobre la base de que el evento denominado “Mega Jornada de Bienestar” **podría comprometer los valores y principios dispuestos por el artículo 134 constitucional, así como el equilibrio entre los partidos políticos que participan en la contienda electoral**, toda vez que las circunstancias y elementos vinculados con dicho evento generan dudas fundadas respecto de la posible intervención de la estructura municipal de Corregidora, Querétaro; particularmente por cuanto hace a la difusión de los logros y trayectoria política del Senador Francisco Domínguez Servián, ahora actor, así como respecto de propaganda a favor del Partido Acción Nacional.

Al respecto, argumentó que, tomando en consideración las condiciones temporales en que se desarrolló el citado evento, siendo que el proceso electoral local ordinario dio inicio el primero de octubre de dos mil catorce, resulta presumible afirmar la inferencia de la presencia de propaganda

gubernamental, además que la connotación del evento pudo tener la característica de acto anticipado de campaña.

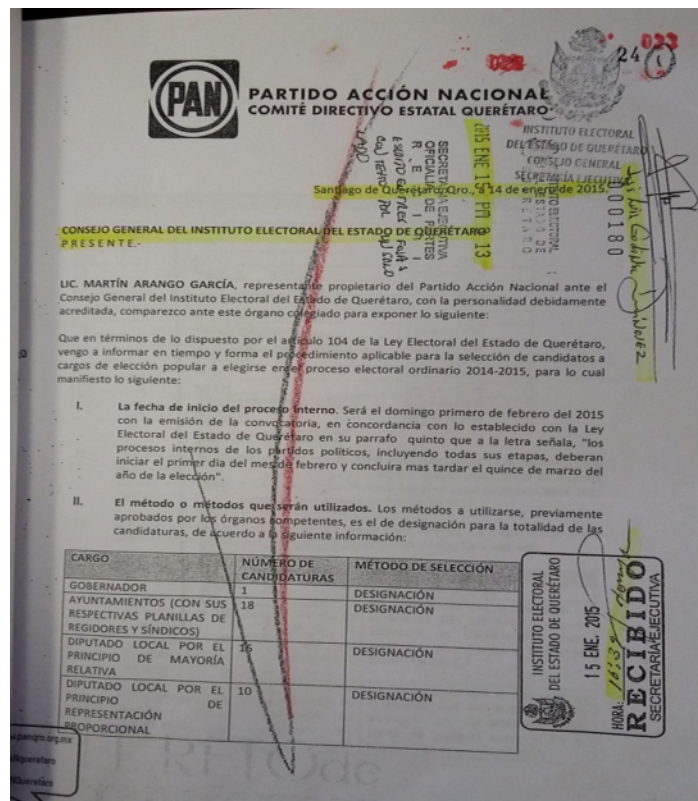
De los anteriores razonamientos, se advierte que la responsable dio cabal cumplimiento al principio de exhaustividad, puesto que agotó cuidadosamente en la sentencia recurrida todos y cada uno de los planteamientos hechos valer por el entonces recurrente, ahora actor.

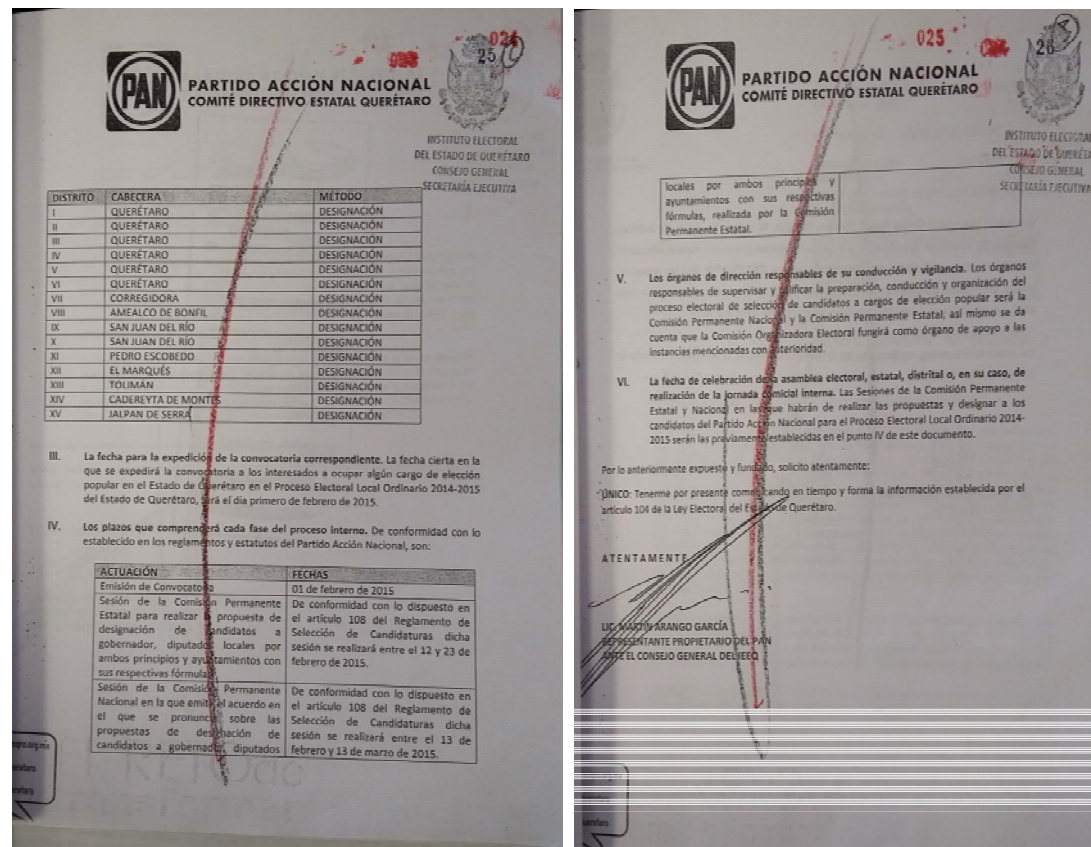
En efecto, del examen de los diversos argumentos que vertió el ahora actor, Francisco Domínguez Servín, para controvertir en la instancia local el otorgamiento de las medidas cautelares, contrastados con los razonamientos formulados por la responsable a fin de dar respuesta a sus agravios, **también resalta el hecho de que el ahora promovente, en modo alguno, adujo ante el tribunal responsable la supuesta ilegalidad de la incorporación dentro del procedimiento especial sancionador iniciado en su contra, de una documental consistente en una copia certificada del escrito presentado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del instituto electoral local, mediante el cual, da cuenta del procedimiento de selección de candidatos a que se ajustaría el citado instituto político de frente al proceso electoral local.**

En ese sentido, conviene precisar que la parte a quien perjudica la adopción de medidas cautelares dentro de un procedimiento especial sancionador tiene la carga procesal de demostrar su ilegalidad a través de las pruebas

correspondientes, para el efecto de que la instancia jurisdiccional recurrida se encuentre en aptitud de externar pronunciamientos al respecto. En esa lógica, toda vez que el entonces recurrente, ahora actor, no esgrimió ningún agravio ante el tribunal responsable respecto de aquello que afirma no fue estudiado por éste, **esta Sala Superior del Poder Judicial de la Federación estima que el agravio aducido en el presente juicio ciudadano deviene infundado.**

En las misma tónica del principio de exhaustividad, conviene tener presente el escrito presentado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del mencionado Instituto electoral local, cuya incorporación al procedimiento especial sancionador iniciado en contra el ahora actor se impugna mediante este juicio; mismo que es del tenor siguiente:





De la anterior transcripción se advierte que, tal y como lo sostiene la responsable, el citado escrito consiste en un informe por el que se comunica al Consejo General del instituto electoral local respecto del procedimiento intrapartidista para la selección de candidatos a cargos de elección popular a elegirse en el proceso electoral ordinario 2014-2015, en el que se definió el proceso de designación directa para la totalidad de las candidaturas a Gobernador, Ayuntamientos, con sus respectivas planillas de regidores y síndicos, así como diputaciones por ambos principios.

Dicha documental, según refiere la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, al determinar sobre la adopción de medidas

cautelares dentro del procedimiento especial sancionador IEEQ/PES/007/2015-P, “se allegó a autos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 256 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, así como 14, fracción III, y 26 párrafos primero y último del Reglamento del Procedimiento Especial Sancionador del Instituto Electoral del Estado de Querétaro”. Asimismo, precisó que ésta última, “constituye una documental privada, en términos de lo dispuesto en los artículos 38, fracción II, y 42, fracción II, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, y 22 del Reglamento invocado; **de la que se advierte de forma preliminar, que el método de selección de candidatos del Partido Acción Nacional. Sirve de apoyo a lo anterior la Tesis XVI/2013, “Precandidato único. Puede interactuar con la militancia de su partido político, siempre y cuando no incurra en actos anticipados de precampaña o campaña”.**

De la lectura integral de la resolución emitida por la citada Unidad Técnica, se desprende que ésta hizo referencia a la documental transcrita para identificar al ahora actor con el carácter de candidato único; sin que se advierta que esa valoración la haya extendido a considerar, a partir del documento, la acreditación de los actos anticipados de campaña para otorgar las medidas cautelares de mérito.

En efecto, las medidas cautelares, que dicha Unidad Técnica dictó en el procedimiento especial sancionador IEEQ/PES/007/2015-P, se sustentaron en la fe de hechos en la que se describieron las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se llevó a cabo el evento denominado “Mega Jornadas de

Bienestar”, las cuales fueron suspendidas por estimarse que contravienen la normativa electoral.

Lo anterior, sin que deje de mencionarse que el ahora promovente no ofrece ante esta instancia federal argumento o medio de convicción alguno que esté dirigido a esgrimir de qué manera podría repercutir la supuesta ilegalidad de dicha documental para la determinación de la medida cautelar dentro del procedimiento especial sancionador iniciado en su contra.

Por consiguiente, esta Sala Superior del Poder Judicial de la Federación estima que lo conducente es confirmar la sentencia impugnada.

No pasa desapercibido a este órgano jurisdiccional, que el pasado veinticuatro de marzo de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro emitió resolución que recayó al procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEEQ/PES/007/2015-P, a través de la cual determinó, entre otras cuestiones, declarar la existencia de las violaciones objeto de denuncia e imponer una multa al ahora actor, Francisco Domínguez Servián, Senador de la República con licencia, lo cual no es óbice para el dictado de la presente ejecutoria, puesto que, si bien la situación procesal se encuentra ya en otro estadio, lo cierto es que resulta imperante otorgar certeza jurídica respecto de la materia del presente juicio.

En consecuencia, por lo antes expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma la sentencia de catorce de marzo de dos mil quince, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el recurso de apelación identificado con la clave TEEQ-RAP-5/2015 y su acumulado TEEQ-RAP-7/2015.

NOTIFÍQUESE, como corresponda.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones, que autoriza y da fe. Rubricas.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO