

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: TEEG-PES-13/2020

PARTE DENUNCIANTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL POR CONDUCTO DE RAÚL LUNA GALLEGOS, REPRESENTANTE SUPLENTE, ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

PARTES DENUNCIADAS: MARÍA BEATRIZ HERNÁNDEZ CRUZ, PRESIDENTA MUNICIPAL; LAURA CECILIA ZERMEÑO VÁZQUEZ, DIRECTORA GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO; HUMBERTO RAZO ARTEAGA, TESORERO MUNICIPAL, EN TODOS LOS CASOS DEL AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA, GUANAJUATO Y PARTIDO POLÍTICO MORENA.

AUTORIDAD SUSTANCIADORA: UNIDAD TÉCNICA JURÍDICA Y DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DOLORES LÓPEZ LOZA.

PROYECTISTAS: LUCERO IRAIZ MIRANDA GARCÍA Y JUAN ANTONIO MACÍAS PÉREZ.

Guanajuato, Guanajuato, a dieciocho de diciembre de dos mil veinte.

Sentencia definitiva que emite el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, por la que se determina la **inexistencia** de las infracciones atribuidas a María Beatriz Hernández Cruz, en su calidad de Presidenta Municipal de Salamanca, Guanajuato; a Laura Cecilia Zermeño Vázquez, en su carácter de Directora General de Desarrollo Social y Humano del Ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato; a Humberto Razo Arteaga como Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato; y, al partido político MORENA por culpa en la vigilancia, consistentes en promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, así como la entrega de productos con propaganda social del estado de Tlaxcala.

Glosario

<i>Ayuntamiento:</i>	Ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato
<i>Consejo General:</i>	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política para el Estado de Guanajuato
DIF:	Desarrollo Integral de la Familia
Ley electoral local:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato
Ley General:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PAN:	Partido Acción Nacional
Reglamento de Quejas y Denuncias:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal:	Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato
Unidad Técnica:	Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

1. ANTECEDENTES. De las afirmaciones de las partes, constancias que obran en autos y hechos notorios que puede invocar este *Tribunal*¹ se advierte lo siguiente:

1.1. Denuncia.² El veintinueve de abril de dos mil veinte, el *PAN* a través de Raúl Luna Gallegos, representante suplente ante el *Consejo General*, presentó denuncia en contra de María Beatriz Hernández Cruz en su carácter de Presidenta Municipal de Salamanca, Guanajuato, la cual se prosiguió además por la *Unidad Técnica* en contra de *MORENA* (por culpa en la vigilancia), Laura Cecilia Zermeño Vázquez como Directora General de Desarrollo Social y Humano y de Humberto Razo Arteaga en su calidad de Tesorero Municipal, en ambos casos, del citado *Ayuntamiento*.

¹ En términos de lo dispuesto por el artículo 358 de la *Ley electoral local*.

² Consultable a fojas 3 a 10 del expediente en que se actúa.

1.2. Radicación, registro, diligencias de investigación preliminar y reserva de emplazamiento. El treinta de abril del dos mil veinte, la *Unidad Técnica*, radicó y registró la denuncia bajo el número **8/2020-PES-CG**; además, consideró necesario realizar diversas diligencias de investigación preliminar, previo a admitir la denuncia y ordenar el emplazamiento a las partes denunciadas.

Asimismo, ordenó la suspensión de los plazos con motivo de la implementación de diversas medidas de acción para prevenir la propagación del COVID-19.³

1.3. Inspección. En la misma fecha, la licenciada Yuliana Nayade López León, secretaria del órgano desconcentrado con adscripción a la Junta Ejecutiva Regional de Salamanca, Guanajuato, en funciones de Oficial Electoral, realizó inspección a efecto de constatar la existencia de las publicaciones motivo de la denuncia.⁴

1.4. Reanudación de plazos. El siete de agosto del año que transcurre, la *Unidad Técnica* ordenó levantar la suspensión de plazos y continuar con la substanciación del procedimiento, con base en el acuerdo **CGIEEG/033/2020** emitido por el *Consejo General*, mediante el cual aprobó la “*Estrategia para la reincorporación a las actividades presenciales del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato*”.⁵

1.5. Determinación sobre medidas cautelares. Tras agotar diversas diligencias de investigación, mediante auto del día doce de octubre de dos mil veinte, el titular de la *Unidad Técnica* declaró improcedente el dictado medidas cautelares, al tratarse de actos consumados y de realización incierta.

1.6. Admisión y emplazamiento. En la misma fecha, la *Unidad Técnica*, admitió la denuncia y ordenó emplazar a las partes de manera personal, citándolas a la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos.

1.7. Audiencia de ley. En fecha veintiuno de octubre de dos mil veinte, se llevó a cabo el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos, con el resultado que obra en autos.

³ Como se demuestra con los acuerdos emitidos por el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, visibles a fojas 16 a 34 del expediente, mismas que merecen valor probatorio pleno por ser documentales públicas expedidas por autoridades electorales en ejercicio de sus funciones.

⁴ Consultable a fojas 37 a 42 de autos.

⁵ Visible a foja 65 a 81 del sumario.

1.8. Remisión del expediente e informe circunstanciado. El mismo veintiuno de octubre del dos mil veinte, la *Unidad Técnica* remitió a este *Tribunal* el expediente **8/2020-PES-CG**, además de su correspondiente informe circunstanciado.

1.9. Turno a ponencia. El veintiséis de octubre de dos mil veinte, se acordó turnar el expediente a la Magistrada **María Dolores López Loza**, titular de la Primera Ponencia y quedó registrado bajo el número **TEEG-PES-13/2020**.

1.10. Verificación del cumplimiento de los requisitos de Ley.⁶ El tres de noviembre de dos mil veinte, se ordenó verificar el cumplimiento por parte de la *Unidad Técnica*, de los requisitos previstos en la Ley, a efecto de constatar que no existieran omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación; o bien, violaciones a las reglas establecidas en la normativa atinente, para en su caso, emitir la declaratoria correspondiente a la debida integración del expediente.

1.11. Debida integración del expediente. A las 15:00 quince horas del diecisiete de diciembre de dos mil veinte, se emitió el acuerdo de debida integración del expediente y se procedió a la elaboración del proyecto de resolución.

II. CONSIDERACIONES DE LA RESOLUCIÓN.

2.1. Jurisdicción y competencia. El Pleno de este *Tribunal* es competente para conocer y resolver de este procedimiento especial sancionador, al haber sido sustanciado por la *Unidad Técnica* respecto de conductas que tienen trascendencia en la circunscripción territorial en la que este órgano plenario ejerce su jurisdicción, mismas que no tienen vinculación con algún proceso electoral federal, ni su materia es reservada a este tipo de asuntos.

Lo anterior de conformidad con lo establecido en los artículos 163, fracciones I y VIII, 166 fracción III, 345 al 355, 370, fracciones I y II, 378 al 380 de la *Ley electoral local*, así como 1, 2, 4, 6, 9, 10, fracción I, 11, 13, 14, 97 a 101 del Reglamento Interior del *Tribunal*.⁷

⁶ En términos de lo dispuesto por la fracción II del artículo 379 de la *Ley electoral local*.

⁷ Lo anterior, con apoyo además en la Jurisprudencia **25/2015** de la *Sala Superior*, de rubro: **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.”** Se hace la precisión de que las tesis, jurisprudencias o criterios jurisdiccionales que se

2.2. Causales de improcedencia. Éstas deben analizarse previamente, ya que de configurarse alguna no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia planteada.

Las formalidades esenciales del procedimiento son de orden público, por tanto, el Pleno del *Tribunal* está facultado para verificar su cumplimiento por parte de la *Unidad técnica*, así como de los requisitos previstos en el artículo 379 de la *Ley electoral local*, generando certeza a quienes intervienen en un asunto de esta naturaleza, el cual puede tener como consecuencia la imposición de una sanción a las partes denunciadas.

Bajo esa argumentación, el debido cumplimiento de los requisitos de procedencia constituye un elemento esencial y su inobservancia impediría a este órgano jurisdiccional sancionar, de ahí que se debe constatar la regularidad de los actos efectuados en la substanciación del procedimiento, verificando que se cumplan las formalidades y exigencias establecidas en las disposiciones normativas aplicables.

Con lo anterior, se garantiza que la sentencia que se dicte se encuentre ausente de vicios del procedimiento y cuente con la totalidad de elementos para, en su caso, imponer las sanciones que resulten procedentes; o bien, declarar la inexistencia de la violación reclamada, en atención a lo establecido por el artículo 380 de la *Ley electoral local*.

Así las cosas, del análisis detallado de las constancias que integran el expediente, esta autoridad jurisdiccional advierte lo siguiente:

1.- La *Unidad Técnica* ordenó el emplazamiento de María Beatriz Hernández Cruz, Laura Cecilia Zermeño Vázquez, Humberto Razo Arteaga y del partido político MORENA al considerar que existían conductas presuntamente infractoras a lo establecido en los artículos 134 de la *Constitución Federal*; 122 de la *Constitución Local*; **350** fracciones III, IV, V y **VIII**, 370 fracciones I y II de la *Ley electoral local*; 51 fracciones I y II de *Reglamento de Quejas y Denuncias* y 449 incisos d), f) y g) de la *Ley General*.

citen en la presente determinación, pueden ser consultados íntegramente en las páginas electrónicas www.te.gob.mx y www.scjn.gob.mx.

Ahora bien, confrontada la normatividad antes señalada con los hechos precisados en la queja, se comprueba que la autoridad substanciadora invocó como norma presuntamente infringida la fracción VIII del artículo 350 de la *Ley electoral local*, en la cual se prevé como transgresión la realización de cualquier acción u omisión que constituya violencia política contra las mujeres en razón de género; **falta que no fue motivo de la queja interpuesta por el PAN**, ni fue investigada por la *Unidad Técnica*, por lo que no existe coincidencia entre los hechos denunciados y la conducta aludida.

No obstante, si bien ello constituye una violación procedimental, no es de la suficiente entidad para ordenar la reposición del procedimiento, pues basta que no se tome en consideración en la presente resolución al no existir en la denuncia ningún hecho relacionado con violencia política contra las mujeres en razón de género, por lo que a ningún efecto práctico llevaría el ordenar subsanar tal incongruencia.

2.- El *PAN* señaló en su denuncia la presunta vulneración al artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, que dispone que la publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la siguiente leyenda:

"Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social".

Lo cual se recoge en el artículo 20 de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato; sin embargo, la *Unidad Técnica* en el acuerdo de emplazamiento no hizo del conocimiento de las y el denunciado la supuesta infracción; no obstante, en el caso concreto a ningún efecto práctico llevaría ordenar la reposición del procedimiento para tal fin, pues la inobservancia de estos numerales no constituye una infracción a la normativa electoral, por lo que en todo caso se dejan a salvo los derechos de la parte denunciante para que los haga valer ante la instancia que corresponda.

3.- De la revisión que se realizó a las constancias del expediente, este *Tribunal* advierte que existió deficiencia en el acuerdo de emplazamiento, toda vez que la *Unidad Técnica* fue omisa en emplazar a la empresa "Comercializadora Galisa S.A. de C.V.", no obstante que de la investigación que realizó, se advierte que ésta

asumió la responsabilidad de haber incluido (por error) en el armado de las despensas que vendió al *Ayuntamiento*, algunos productos con la imagen de un programa social del Estado de Tlaxcala.

Cuestión que, en un primer momento, ameritaría la devolución del expediente a fin de que se subsanara tal deficiencia, en estricta observancia a las formalidades esenciales del procedimiento.

Sin embargo, en atención a los razonamientos que se expresarán en el estudio de fondo, en el caso, lejos de implicar un beneficio, representaría una vinculación ociosa al proceso, dada la inexistencia de las infracciones objeto de la denuncia, por lo que debe optarse por resolver de forma inmediata, pues la reposición del procedimiento a ningún efecto práctico llevaría.

Así, toda vez que no se afecta la igualdad entre las partes, ni su debida garantía de audiencia y el debido proceso, aunado a que se privilegia el dictado de una resolución que atienda de manera completa y efectiva el mandato de tutela judicial efectiva que se contiene en el artículo 17 constitucional, es que este *Tribunal* emite la presente determinación.

Criterio que resulta acorde con la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: ***“FALTA DE EMPLAZAMIENTO. SÓLO EN LOS CASOS EN LOS QUE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA ESCUCHAR A UNA DE LAS PARTES, LEJOS DE IMPLICARLE UN BENEFICIO LE REPRESENTA UNA VINCULACIÓN OCIOSA AL PROCESO, DEBE OPTARSE POR RESOLVER EN FORMA INMEDIATA SOBRE LAS PRETENSIONES FORMULADAS EN SU CONTRA”***⁸.

4.- Por último, no pasa desapercibido que el *PAN*, en su escrito que presentó ante la *Unidad Técnica* en la audiencia de pruebas y alegatos,⁹ hizo notar que la autoridad investigadora fue omisa en citar la fracción IX del artículo 350 de la *Ley electoral local* la cual establece que se considerará una infracción el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esa ley; sin embargo, dentro de

⁸ Tesis: 2a. XLIII/2013 (10a.), Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XX, mayo de 2013, Tomo 1, página 982.

⁹ Visible en fojas 330 a 338.

las conductas denunciadas no se advirtió alguna distinta a las señaladas en el auto de emplazamiento; de manera que para este *Tribunal* la alegación resulta **inoperante**.

2.3. Estudio de fondo.

2.3.1. Planteamiento del caso. Raúl Luna Gallegos, en calidad de representante suplente del *PAN* ante el *Consejo General*, denunció a María Beatriz Hernández Cruz, en su calidad de Presidenta Municipal de Salamanca, Guanajuato por las siguientes causas:

- a) La entrega de despensas en el marco de la pandemia mundial por causa de la enfermedad COVID-19, las cuales contenían productos pertenecientes a un programa social del *DIF* del Estado de Tlaxcala, con un objeto social distinto al de Guanajuato, hecho que se dio a conocer a través de las plataformas digitales de los siguientes medios de comunicación: “El Salmantino”, “Zona Franca” y “Meganoticias”.
- b) Violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos.
- c) Promoción personalizada en favor de la funcionaria.

Denuncia, que la *Unidad Técnica* prosiguió además en contra del partido político MORENA (por culpa en la vigilancia), de Laura Cecilia Zermeño Vázquez, Directora General de Desarrollo Social y Humano y de Humberto Razo Arteaga, Tesorero Municipal, en todos los casos del *Ayuntamiento*, al considerar que podían tener responsabilidad en los hechos denunciados.

En su defensa y de manera coincidente las y los denunciados María Beatriz Hernández Cruz, Laura Cecilia Zermeño Vázquez y Humberto Razo Arteaga, manifestaron que los hechos denunciados tienen su origen en la decisión que de manera colegiada tomó el *Ayuntamiento*, pues en la cuadragésima tercera sesión se acordó realizar una modificación presupuestal para darle suficiencia a la partida 31111-A536, perteneciente a la Dirección de Protección Civil de ese municipio, con el fin de beneficiar a la ciudadanía más vulnerable en el marco de la pandemia generada por la enfermedad COVID-19.

Señalaron que, derivado de ese acuerdo, el veintisiete de marzo y el dos de abril de dos mil veinte, mediante contrato C-RM-018/2020, se adquirieron once mil setecientas despensas de “Comercializadora Galisa, S.A. de C.V.”, de las cuales el trece de abril siguiente sólo recibieron nueve mil, las que revisó el personal adscrito a la Dirección General de Recursos Materiales, quien se percató que algunas contenían productos de la marca “italpasta” con la leyenda “Tlaxcala, construir y crecer juntos, Gobierno del Estado 2017-2021, DIF Estatal Tlaxcala.”

Precisan que acto seguido, el Director General de Recursos Materiales del *Ayuntamiento* solicitó al proveedor de las despensas que atendiera dicha problemática, quien a través de su representante legal afirmó que por error incluyó el producto de otro cliente.

Posteriormente, el dieciséis de abril de dos mil veinte la comercializadora informó al Director General de Recursos Materiales que, una vez revisado el lote de las despensas recibidas por el *Ayuntamiento*, se realizó el cambio de quinientas veinticinco despensas, que por error contenían la leyenda aludida, con el fin de solventarlo.

De esta manera, sostuvieron las partes denunciadas, que en ningún momento se utilizaron recursos públicos para promoción personalizada e ilegal de ningún servidor público del municipio de Salamanca, Guanajuato y la entrega de las despensas no reportó ningún beneficio personal por contener el logotipo del *DIF* del estado de Tlaxcala.

2.3.2. Problema jurídico a resolver.

Del análisis del escrito de denuncia en relación con las constancias que obran en el expediente, se advierte que la cuestión a dilucidar en el presente asunto consiste en comprobar si se verificó la entrega de despensas, en el marco de la pandemia generada por la enfermedad COVID-19 por parte de las y los denunciados y en su caso, si esto constituyó una infracción al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, así como una promoción personalizada en favor de María Beatriz Hernández Cruz, así como también, si el uso de la imagen de un programa social de un estado distinto al de Guanajuato constituye una violación a la normatividad electoral.

2.3.3. Marco normativo de la promoción personalizada y violación al principio de imparcialidad por el uso indebido de recursos públicos.

El artículo 134 de la *Constitución Federal*¹⁰ en sus párrafos séptimo y octavo consagra los principios fundamentales de imparcialidad y neutralidad en la contienda electoral, ya que determina la obligación de las personas servidoras públicas de aplicar, en todo tiempo, el uso de los recursos públicos bajo dichos principios, esto es, que sean utilizados de manera estricta y adecuada al objeto que tengan, a fin de evitar influir en la equidad en la contienda electoral entre las distintas fuerzas políticas.

En cuanto al séptimo párrafo del precepto mencionado, el propósito es claro en cuanto dispone que las personas servidoras públicas deben actuar con suma cautela, cuidado y responsabilidad en el uso de recursos públicos, tanto económicos y materiales como humanos, que se les entregan y disponen en el ejercicio de su encargo, es decir, que los destinen para el fin propio del servicio público correspondiente.

Por su parte, el párrafo octavo de dicho numeral, en cuanto a la propaganda difundida por los entes del Estado, regula dos supuestos:

1. Deberá ser de carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social; y
2. En ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

¹⁰ Artículo 134....

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...”

Por lo que, de forma inicial se instituye una cláusula abierta encaminada a determinar lo que deberá entenderse como propaganda del Estado y con posterioridad establece una prohibición general, respecto del empleo de la propaganda con fines de promoción personalizada de las personas servidoras públicas.

De tal manera que, las restricciones en materia de propaganda gubernamental están dirigidas a las y los sujetos señalados expresamente en el primer apartado, es decir, a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno; lo anterior bajo la lógica de que válidamente son éstos quienes difunden propaganda gubernamental atendiendo a su naturaleza de derecho público.

Por tanto, exigirles imparcialidad y neutralidad a las personas servidoras públicas es con la finalidad de conformar un sistema en el que la igualdad de condiciones para quienes compiten sea la regla y no la excepción, por lo que además de los principios ya mencionados, deben ser observados en todo momento y bajo cualquier circunstancia, los de legalidad, honradez, lealtad, y eficiencia.

Por su parte, la Ley General de Comunicación Social, reglamentaria del aludido párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, en sus artículos 5, inciso f) y 9, fracción I, prohíbe la promoción personalizada y exalta como principios rectores los de objetividad e imparcialidad, a los que se asigna la finalidad de tutelar la equidad en la contienda electoral.

Así también, el numeral 122 de la *Constitución Local*,¹¹ en su párrafo segundo, establece que las y los servidores públicos 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 candidatas o candidatos.

Ahora bien, la *Ley General*, prevé en su artículo 449, párrafo primero, inciso c), como infracción de quienes son servidoras y servidores públicos de cualquiera ente

¹¹ **Artículo 122...**

Los servidores públicos, 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 los candidatos.

público, el incumplimiento del referido principio de imparcialidad cuando tal conducta afecte la equidad en la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatas, precandidatos y candidatas o candidatos durante los procesos electorales.

Por su parte, la *Ley electoral local*, retoma esta disposición en el artículo 350, fracción III, al señalar que constituyen infracciones de las autoridades o de las y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes del Estado y de los municipios, órganos autónomos locales y cualquier otro ente público a dicho ordenamiento, entre otros, cuando se incumple el principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la *Constitución Federal*.

Al respecto, la *Sala Superior* ha señalado como uno de los objetivos esenciales de tutelar la imparcialidad con que deben actuar las y los servidores públicos, es que el poder público, sin distinción alguna en cuanto a su ámbito de actividades o la naturaleza de la función, sus recursos económicos, humanos y materiales, influencia y privilegio, no sean utilizados con fines electorales, a fin de salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales.¹²

Ha sostenido que la promoción personalizada se actualiza cuando se tienda a promocionar, velada o explícitamente, a una persona funcionaria pública y que esto se produce cuando la propaganda la promoció destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares, sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución y el nombre y las imágenes se utilicen en glorificación del funcionariado público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales.¹³

Asimismo, ha establecido que también se actualiza al utilizar expresiones vinculadas con el sufragio, difundiendo mensajes tendientes a la obtención del voto (se trate de la propia persona servidora, tercera o de un partido político), o al mencionar o aludir la pretensión de obtener una candidatura a un cargo de elección popular, o cualquier referencia a los procesos electorales.

¹² Sentencia emitida en los juicios ciudadanos SUP-JDC-903/2015 y su acumulado SUP-JDC-904/2015. Consultable en el enlace electrónico: https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0903-2015.pdf

¹³ Al respecto se citan los precedentes: SRE-PSC-03/2020, SRE-PSC-104/2017 y SUP-RAP-43/2009.

En ese tenor, ha determinado que para tener por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el referido artículo 134 constitucional, párrafo séptimo, es necesario que se acredite plenamente el uso indebido de recursos públicos que se encuentran bajo la responsabilidad de la o el servidor público denunciado, para incidir en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a una determinada candidatura o partido político.¹⁴

Por otra parte, no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de la persona servidora pública, puede considerarse como infractora del numeral citado en el ámbito electoral, pues es necesario que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, constituyen verdaderamente una vulneración a los mencionados principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.¹⁵

De ahí que, a efecto de determinar si se actualiza o no la promoción personalizada, se deben considerar los siguientes elementos¹⁶:

- a) **Personal.** Se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública de que se trate.

- b) **Temporal.** Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda realizada pudiera influir en el mismo.

¹⁴ Sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-410/2012. Consultable en: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0410-2012.pdf

¹⁵ Sentencia SRE-PSC-03/2020, consultable en: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0003-2020.pdf>.

¹⁶ De conformidad con la Jurisprudencia 12/2015 de rubro: “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.”

- c) **Objetivo.** 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.

En este orden, y atendiendo al contexto normativo que rige en la materia electoral, la promoción personalizada del funcionariado público 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 la o el ciudadano que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones o el periodo en que debe ejercerlas, se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno; se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.

2.3.4. Medios de prueba. Antes de analizar la legalidad o no de los hechos denunciados, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron, a partir de los medios de prueba aportados por las partes y aquellos que fueron recabados por la autoridad instructora durante la sustanciación del procedimiento, a efecto de no vulnerar el principio de *presunción de inocencia* que deriva de lo dispuesto en los artículos 1º, 16 y 20 de la *Constitución Federal*; 14, apartado 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁷ y 8º, apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,¹⁸ de manera que, la acreditación de existencia de los hechos denunciados, es un requisito que de manera indispensable debe demostrarse, para acreditar alguna de las responsabilidades imputadas.

Al respecto, la *Sala Superior* en la tesis relevante **LIX/2001** señaló que dicho principio debe entenderse como el derecho subjetivo de las y los gobernados de ser

¹⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14, apartado 2: “Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.”

¹⁸ Convención Americana Sobre los Derechos Humanos, artículo 8. Garantías Judiciales, apartado 2: “Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad...”

considerados inocentes de cualquier delito o infracción, hasta en tanto no se aporten pruebas suficientes para destruir esa presunción de inocencia y de cuya apreciación se derive un resultado sancionador o limitativo de sus derechos.

Por ese motivo, las sentencias de las autoridades jurisdiccionales competentes deben estar sustentadas en elementos que demuestren, de manera fehaciente, la comisión y autoría de la conducta antijurídica que motiva la denuncia o queja.

En consecuencia, con motivo del principio de presunción de inocencia, se han establecido reglas o principios que evitan las actuaciones arbitrarias de los órganos del Estado.

Así, entre esas reglas y principios están las relativas a asignar la carga de la prueba a la parte acusadora o denunciante y a la autoridad que inicia de oficio un procedimiento sancionador, caso en el cual se deben aportar las pruebas suficientes para acreditar de manera fehaciente, la comisión de los hechos ilícitos materia de la denuncia o queja, o del procedimiento oficioso en su caso.

Aunado a lo anterior, opera también el principio jurídico *in dubio pro reo*,¹⁹ para el caso de que no esté fehacientemente acreditado el hecho ilícito, la culpabilidad o responsabilidad de la parte denunciada o presunta infractora.

Al respecto, Michele Taruffo, en su obra intitulada *La prueba*, define que el estándar de la prueba “más allá de toda duda razonable” establece que la exigencia de culpabilidad del sujeto denunciado debe ser demostrada con un alto grado de confirmación, equivalente prácticamente a la certeza.²⁰

Sirven a lo anterior como criterios orientadores, las tesis relevantes identificadas con las claves **LIX/2001 y XVII/2005**, de rubros: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL”** y **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL”**.

¹⁹ En caso de duda a favor del reo.

²⁰ Autor citado por la *Sala Superior* en la sentencia del expediente SUP-RAP-144/2014 Y SUS ACUMULADOS, SUP-RAP-147/2014 Y SUP-JDC-2616/2014.

Pruebas de la parte denunciante:

1. La prueba técnica consistente en tres impresiones fotográficas contenidas en su escrito de denuncia.²¹

Pruebas recabadas por la autoridad sustanciadora:

1. La documental pública que contiene la inspección desahogada el treinta de abril de dos mil veinte por la secretaría del órgano desconcentrado de la Junta Ejecutiva Regional Salamanca del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.²²
2. La documental pública consistente en el original del oficio TMS/961/2020 del catorce de agosto del dos mil veinte, signado por Humberto Razo Arteaga, Tesorero del *Ayuntamiento*,²³ al que se anexó la documental privada siguiente:
 - Copia del contrato C-RM-018/2020 de fecha veintisiete de marzo de dos mil veinte; convenio modificatorio de fecha dos de abril del mismo año; tres facturas en copia, expedidas en favor del Municipio de Salamanca, Guanajuato, por Comercializadora Galisa, S.A. de C.V. el veintisiete de marzo, tres de abril y catorce de abril, todos de dos mil veinte, por concepto de once mil setecientas despensas.
3. La documental pública consistente en el original del oficio PMS/232/2020 del catorce de agosto de dos mil veinte, firmado por María Beatriz Hernández Cruz, Presidenta Municipal de Salamanca, mediante el cual respondió la información solicitada por la autoridad investigadora.²⁴
4. La documental pública consistente en el original del oficio DGDSyH/0606/2020 del trece de agosto del dos mil veinte, signado por Laura Cecilia Zermeño Vázquez, Directora General de Desarrollo Social y Humano de Salamanca, mediante el cual informó los datos solicitados por la autoridad investigadora,²⁵ al que se anexó la documental siguiente:
 - Un listado con los nombres de diversos promotores urbanos y rurales que participaron en la entrega de las despensas.
5. Documento privado, consistente en el escrito de respuesta al requerimiento formulado por la *Unidad Técnica* suscrito por Israel Vázquez Rangel, periodista del medio de comunicación denominado "El Salmantino."²⁶
6. La documental pública consistente en el original del oficio DGDSyH/0621/2020 de fecha veinte de agosto de dos mil veinte, signado por Laura Cecilia Zermeño Vázquez, Directora General de Desarrollo Social y Humano del *Ayuntamiento*, mediante el cual presentó la información solicitada por la *Unidad Técnica*,²⁷ al que se anexó la documental siguiente:

²¹ Visibles en fojas 4 y 5.

²² Consultable en fojas 37 a 59.

²³ Información revisable en foja 96.

²⁴ Información consultable en foja 110.

²⁵ Oficio revisable en foja 111 y 112.

²⁶ Consultable en fojas 113 y 114.

²⁷ Disponible en fojas 117 a 142.

- Una fotografía y copia certificada del acta 16/2020 del veintiocho de mayo de dos mil veinte, que contiene la cuadragésima tercera sesión ordinaria del *Ayuntamiento* 2018-2021.
7. La documental pública consistente en el original del oficio PMS/261/2020 de fecha treinta y uno de agosto de dos mil veinte, firmado por María Beatriz Hernández Cruz, Presidenta Municipal de Salamanca, mediante el cual respondió la información solicitada por la autoridad investigadora,²⁸ al que se anexó la documental siguiente:
 - Copias del contrato C-RM-018/2020 celebrado el veintisiete de marzo de dos mil veinte y su modificación del dos de abril de dos mil veinte; copia del oficio JAEB/014/2020 suscrito por la Jefa de Almacén Municipal; copia del oficio DGRM/116/2020 firmado por el Director General de Recursos Materiales, ambos del *Ayuntamiento*; una copia de fotografía; copia de dos escritos del catorce y del dieciséis de abril de dos mil veinte signados por la Representante Legal de la empresa Comercializadora Galisa, S.A. de C.V. y copia de un acta circunstanciada.
 8. La documental pública consistente en copia certificada del contrato C-RM-018/2020 celebrado el veintisiete de marzo de dos mil veinte entre Humberto Razo Arteaga, Tesorero Municipal de Salamanca, y Comercializadora Galisa, S.A. de C.V. por medio del cual la comercializadora se obligó a proveer al Municipio citado la cantidad de nueve mil despensas.²⁹
 9. La documental pública consistente en copia certificada del convenio modificatorio C-RM-018/2020 celebrado el dos de abril de dos mil veinte entre Humberto Razo Arteaga, Tesorero Municipal de Salamanca, y Comercializadora Galisa, S.A. de C.V. por medio del cual la comercializadora se obligó a proveer al Municipio citado la cantidad final de once mil setecientas despensas.³⁰
 10. La documental pública consistente en copia certificada del oficio JAEB/014/2020, suscrito por Georgina Magnolia González Morales, Jefa de Almacén Municipal de Salamanca.³¹
 11. La documental pública consistente en copia certificada del oficio DGRM/116/2020 firmado por Carlos Aguilar Ramírez, Director General de Recursos Materiales.³²
 12. La documental pública consistente en copia certificada de un escrito de fecha catorce de abril de dos mil veinte, signado por Blanca Dalia Corona Sánchez, representante legal de Comercializadora Galisa, S.A. de C.V.³³
 13. La documental pública consistente en copia certificada de un escrito de fecha dieciséis de abril de dos mil veinte, signado por Blanca Dalia Corona Sánchez, representante legal de Comercializadora Galisa, S.A. de C.V.³⁴
 14. La documental pública consistente en copia certificada de un acta circunstanciada del quince de abril de dos mil veinte, firmada por el Director General de Recursos Materiales y la Jefa de Almacén

²⁸ Visible en fojas 146 a 162.

²⁹ Fojas 167-172.

³⁰ Fojas 173-174.

³¹ Foja 175.

³² Foja 176.

³³ Foja 177.

³⁴ Foja 178.

Municipal de Salamanca, la Representante Legal y el Jefe de Almacén de la empresa Comercializadora Galisa, S.A. de C.V.³⁵

Pruebas de la parte denunciada:

1. Documental pública consistente en copia certificada del acta 1/2018 correspondiente a la Sesión Solemne de Instalación del Ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato para el periodo 2018-2021,³⁶ en el que consta el carácter de Presidenta Municipal de María Beatriz Hernández Cruz.
2. Documental pública consistente en copia certificada del acta 2/2018 correspondiente la Primera Sesión Ordinaria del Ayuntamiento del Municipio de Salamanca, Guanajuato 2018-2021,³⁷ en la que consta la aprobación y toma de protesta por parte de Humberto Razo Arteaga como Tesorero Municipal.

2.3.5. Reglas para la valoración y carga de la prueba.

La *Ley electoral local* prevé en su artículo 358, párrafo primero, que son objeto de prueba los hechos controvertidos. Además, que no lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos por las partes.

Por su parte, el artículo 359 párrafo primero de la misma ley, señala que las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

En tal sentido, **las documentales públicas** ostentan pleno valor probatorio, salvo prueba en contrario, respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

En tanto que, las **documentales privadas y las pruebas técnicas**, dada su naturaleza sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí.

³⁵ Fojas 179-181.

³⁶ Visible a fojas 303 a 308.

³⁷ Consultable a fojas 309 a 329.

En el caso de existir imposibilidad material para compulsar las copias simples que obren en el expediente, éstas tendrán únicamente el valor de un indicio.

Además, cabe precisar que en los procedimientos especiales sancionadores solo son admisibles las pruebas documental y técnica, en términos de lo señalado por el artículo 374 de la *Ley electoral local*.

En cuanto a la carga de la prueba, la *Sala Superior* ha sostenido el criterio de que el procedimiento especial sancionador se rige predominantemente por el principio dispositivo, en razón de que desde el momento de la presentación de la queja se impone a la parte denunciante la carga de probar sus afirmaciones, o bien, el deber de identificar los elementos de prueba que el órgano electoral habrá de requerir en el supuesto de que no haya tenido posibilidad de recabarlos,³⁸ como lo señala expresamente el artículo 372 fracción V, de la *Ley electoral local*.

Esta exigencia, se estima acorde a los lapsos a los que se sujeta el procedimiento especial sancionador ya que, dado su diseño, la promoción de las quejas no está sometida a plazo alguno para su interposición; mientras que la tramitación y resolución tienen plazos abreviados.

Por tanto, se debe dar congruencia y eficacia a este diseño normativo; de ahí que sea factible establecer la necesidad de preparar algunas pruebas, lo que le corresponde realizar a la parte denunciante, previo a la interposición de la queja.

2.3.6. Inexistencia de las infracciones atribuidas a María Beatriz Hernández Cruz, Laura Cecilia Zermeño Vázquez y Humberto Razo Arteaga, en relación con la violación al principio de imparcialidad y el uso indebido de recursos públicos.

En primer término, es necesario precisar que no se encuentra controvertida en autos la calidad de **María Beatriz Hernández Cruz** como Presidenta Municipal, **Laura Cecilia Zermeño Vázquez**, como Directora General de Desarrollo Social y Humano

³⁸ Criterio sustentado en las Jurisprudencias 12/2010, de rubro: "CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE" y 22/2013 de rubro: "PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN".

y **Humberto Razo Arteaga**, como Tesorero Municipal, todos del *Ayuntamiento*,³⁹ por tanto, el estudio se centrará en analizar la presunta existencia de los hechos denunciados y, en su caso, si éstos constituyen una violación a la normativa electoral.

En ese sentido, existe en el expediente la documental pública consistente en la inspección que realizó la secretaría del órgano desconcentrado de la Junta Ejecutiva Regional Salamanca del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, en función de Oficialía Electoral, el treinta de abril de dos mil veinte, cuyo resultado fue plasmado en el acta OE-IEEG-JERSA-001/2020 y es el siguiente:

1. En la dirección electrónica <http://salmantino.mx/2020-encuentran-productos-del-dif-de-tlaxcala-en-despensas-de-salamanca/>, el medio de comunicación denominado “El Salmantino” denunció el hallazgo de productos alimenticios con propaganda gubernamental del *DIF* Tlaxcala, dentro de las despensas que repartió la administración municipal de María Beatriz Hernández Cruz, las cuales se adquirieron de una empresa de Puebla llamada “Comercializadora Galisa S.A. de C.V.”; señalando que se contradice por que la Alcaldesa por un lado invitó a los salmantinos en varias ocasiones para que consumieran el comercio local y por otro, compró despensas a una empresa foránea.

Las imágenes del producto y de la despensa son la siguientes, las cuales coinciden con las que la parte denunciante incluyó en su denuncia:



³⁹ Las partes denunciadas aportaron al expediente copias certificadas de las actas 1/2018 y 2/2018 que contienen la sesión solemne de instalación del *Ayuntamiento*, así como su primera sesión ordinaria, celebradas el diez de octubre de dos mil dieciocho, con el fin de demostrar la calidad que ostenta cada uno.



2. En la dirección electrónica <http://zonafranca.mx/politica-sociedad/hay-logotipos-del-dif-tlaxcala-en-despensas-salmantinas-regidos-del-pan/> se verificó la existencia de la publicación que realizó el medio de comunicación “Zona Franca” el veintitrés de abril de dos mil veinte, en la que se dieron a conocer tres hechos: a) los regidores del PAN denunciaron que había logotipos del *DIF* Tlaxcala en despensas salmantinas; b) la Alcaldesa Beatriz Hernández Cruz reconoció la compra de las despensas; y, c) la empresa “Comercializadora Galisa S.A. de C.V.” por error envió la mercancía equivocada.
3. En la dirección electrónica <http://salmantino.mx/2020-la-alcaldesa-de-salamanca-reconocio-haber-comprado-despensas-con-productos-del-dif-de-tlaxcala-sin-apoyar-el-comercio-local/> se dio fe de la existencia de una nota emitida por “El Salmantino” por medio de la cual se hizo público el reconocimiento por parte de la Alcaldesa de Salamanca de la compra de despensas con productos con logotipos del *DIF* de Tlaxcala, sin apoyar al comercio local.
4. Con la dirección electrónica <https://www.facebook.com/MeganoticiasSAL/videos/236211320824082/?sfnsn=scwspmo&extid=DWjC2Q9NSO7oMrDh&d=n&vh=e> se confirmó la existencia de un video denominado “100 pALabRAS de Moisés Mendoza”, producción de “Meganoticias Salamanca” en la cual se criticó al gobierno municipal por comprar despensas a proveedores foráneos.

El citado medio de prueba, al ser un instrumento en el que la autoridad electoral constata hechos como parte de sus atribuciones, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica, las máximas de la experiencia, así como los principios

rectores de la función electoral, en términos de lo dispuesto por el artículo 359 de la *Ley electoral local*, se le otorga valor probatorio pleno, con los que se tiene por acreditada la distribución de despensas que hizo el *Ayuntamiento* con productos que contenían publicidad de un programa social del Estado de Tlaxcala.

Sirve de apoyo, lo sostenido por la *Sala Superior* en la jurisprudencia **28/2010**, de rubro: **“DILIGENCIAS DE INSPECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. REQUISITOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA”**.⁴⁰

Aunado a lo anterior, las partes denunciadas, **María Beatriz Hernández Cruz**, **Laura Cecilia Zermeño Vázquez**, y **Humberto Razo Arteaga**, reconocen la existencia de tal hecho,⁴¹ al señalar que efectivamente el *Ayuntamiento* adquirió despensas como parte de un programa de apoyo social, de las cuales algunos productos contenían publicidad con la leyenda “Tlaxcala, construir y crecer juntos, Gobierno del Estado 2017-2021, DIF Estatal Tlaxcala”, pero aducen que ello se debió a un error atribuible a la empresa llamada “Comercializadora Galisa S.A. de C.V.”.

Documentales⁴² que merecen valor probatorio pleno, en lo que respecta al reconocimiento de hechos que formulan las partes denunciadas, al ser concatenadas con los demás medios de prueba que obran en el expediente, aunado a que no se encuentran en contradicción con alguna otra probanza, en términos de lo establecido en el artículo 359 de la *Ley electoral local*.

Ahora, también existe la copia certificada del acta 16/2020, correspondiente a la cuadragésima tercera sesión ordinaria del *Ayuntamiento* 2018-2021, misma que tiene eficacia para comprobar la existencia de los acuerdos que asumió dicho órgano el veintiocho de mayo de dos mil veinte, entre ellos, la aprobación de la segunda modificación al presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2020, con

⁴⁰ Consultable en la dirección electrónica: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=28/2010&tpoBusqueda=S&sWord=DILIGENCIAS,DE,INSPECCI%c3%93N,EN,EL,PROCEDIMIENTO,ADMINISTRATIVO,SANCIONADOR.,REQUISITOS,PARA,SU,EFICACIA,PROBATORIA>.

⁴¹ En los escritos de contestación a la queja visibles a fojas 297 a 302; 339 a 345 y 346 a 351 del expediente, así como en el oficio de respuesta a requerimiento número PMS/261/2020, consultable a fojas 146 a 148 del sumario.

⁴² ACTA-OE-IEEG-JERSA-001/2020 visible a fojas 37 a 59 del expediente, adminiculadas con los escritos de contestación a la queja y el oficio PMS/261/2020, citados en el punto anterior.

el fin de dar suficiencia a los programas de apoyo con alimentos y despensas para personas vulnerables en el marco de la pandemia generada por la enfermedad COVID-19.

Relacionado con el acuerdo anterior, existen las copias certificadas del contrato de adquisición de bienes y su convenio modificatorio celebrados el veintisiete de marzo y el dos de abril de dos mil veinte entre el Municipio de Salamanca, Guanajuato y la “Comercializadora Galisa, S.A. de C.V.”, mediante el cual, tal empresa se obligó a proveer al *Ayuntamiento* la cantidad de once mil setecientas despensas.

De manera coincidente, en el oficio TMS/961/2020, el Tesorero Municipal, Humberto Razo Arteaga, confirmó la compra de once mil setecientas despensas a “Comercializadora Galisa, S.A. de C.V.”, hecho que se adminicula con las copias de las facturas que dicha empresa emitió en favor del Municipio de Salamanca, Guanajuato, los días veintisiete de marzo, tres y catorce de abril de dos mil veinte.

Luego, con la copia certificada del oficio JAEB/014/2020 se comprueba que el trece de abril de dos mil veinte, la Jefa del Almacén del *Ayuntamiento* dio cuenta al Director General de Recursos Materiales que el día veintisiete de marzo de dos mil veinte recibió tres mil novecientas despensas y, el tres de abril siguiente, cinco mil cien, entre las cuales se localizaron algunos productos que correspondían a pastas de la marca “italpasta” con la siguiente leyenda: “Tlaxcala, construir y crecer juntos, Gobierno del Estado 2017-2021, DIF Estatal Tlaxcala.”

Con la copia certificada del oficio DGRM/116/2020 del trece de abril de dos mil veinte se acredita que el Director General de Recursos Materiales, Carlos Aguilar Ramírez, exigió a la “Comercializadora Galisa, S.A. de C.V.” el cumplimiento del contrato al amparo de lo pactado en cláusula décima primera, cuyo texto a continuación se transcribe:

“Cláusula décima primera. De la responsabilidad de “El Proveedor”. “El Proveedor” responderá en todos y cada uno de los daños y perjuicios que se ocasionen a terceras personas y al mismo “Municipio” con motivo de la ejecución de las obligaciones materia de este contrato; bien por qué (sic) no se ajuste al cumplimiento de las presentes cláusulas contractuales o a las instrucciones que por escrito le diere “El Municipio” o cualquier representante autorizado por este (sic), o bien porque ignore o violente las bases, normas legales y reglamentos vigente, tanto del

Gobierno Federal, Estatal y/o Municipal aplicables en la realización y ejecución del contrato.”

En respuesta a ese requerimiento, la comercializadora, a través del escrito del catorce de abril de dos mil veinte, reconoció que hubo un error en el armado de las despensas al colocar un producto perteneciente a otro de sus clientes, por lo que reemplazó quinientas veinticinco piezas el quince de abril de dos mil veinte, frente al Director General de Recursos Materiales y la Jefa del Almacén Municipal, según se advierte de las copias certificadas del acta circunstanciada elaborada el mismo día, así como del escrito que la comercializadora dirigió al Director General de Recursos Materiales el dieciséis de abril siguiente.

Las pruebas antes descritas son valoradas conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de la experiencia y se les atribuye un valor pleno respecto de su contenido el cual ha quedado precisado y está adminiculado entre sí, en términos de lo dispuesto por el artículo 359 de la *Ley electoral local*.

Ahora bien, con el caudal probatorio allegado **no es posible determinar la existencia de una violación al principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos por parte de las y los denunciados**, pues se demostró que el apoyo fue autorizado por el propio *Ayuntamiento* en aras de beneficiar a la población que resultó vulnerable con motivo de la enfermedad COVID-19 y el hecho de que algunas de las despensas tuvieran propaganda social del *DIF* de Tlaxcala, no constituye una infracción, pues ello fue producto de un error que no es atribuible a ninguno de las y los denunciados aunado a que no les reporta ningún beneficio de carácter electoral.

Además, con el contenido del oficio DGDSyH/0606/2020 se corroboró que la Dirección General de Desarrollo Social y Humano, a cargo de Laura Cecilia Zermeño Vázquez, fue quien realizó la entrega de las despensas durante los meses de marzo y abril de dos mil veinte, en favor de ciento cuarenta y cuatro colonias y ciento cuarenta y nueve comunidades, por lo que al estar relacionado con las funciones que tiene encomendadas no se vulnera el principio de imparcialidad, con apoyo en la jurisprudencia **38/2013** de rubro: **“SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”**

De manera coincidente y como elemento de prueba, en el oficio PMS/232/2020 María Beatriz Hernández Cruz señaló no haber participado en algún evento público de marzo a abril de dos mil veinte con el fin de entregar apoyo a la población salmantina, con motivo de la pandemia generada por la enfermedad COVID-19 y no existe prueba alguna en el sumario que demuestre lo contrario.

En tal sentido, no se encuentra acreditado que María Beatriz Hernández Cruz haya participado de manera directa en la entrega de las despensas o que hubiere pretendido obtener para sí algún provecho. Tampoco se comprobó que al entregar las despensas el resto de las y los denunciados hayan promovido la imagen o los logros gubernamentales de la Presidenta Municipal, pues el material probatorio revisado no tuvo tal alcance.

No pasa desapercibido que el *PAN* se inconformó, en la audiencia de pruebas y alegatos, porque la fotografía que aportó la Directora General de Desarrollo Social y Humano no es legible; sin embargo, ello no resulta un impedimento para comprobar que el contenido de las etiquetas que se utilizaron para la distribución de las despensas, no hacen referencia a una difusión en favor de María Beatriz Hernández Cruz como Presidenta Municipal.

En efecto, de una comparación entre la fotografía que aparece a foja 118 de autos que exhibió la Directora General de Desarrollo Social y Humano a través del oficio DGDSyH/0621/2020 y la que aparece en foja 43, obtenida en la inspección realizada por la *Unidad Técnica*, se concluye que las etiquetas que contenían las cajas de despensa son las mismas, pues coincide su tipografía tal y como se evidencia en las siguientes imágenes:

Imagen en foja 118



Fotografía de la foja 43



Ahora, con las constancias que integran el expediente, en especial con los oficios TMS/961/2020, PMS/232/2020, DGDSyH/0606/2020, DGDSyH/0621/2020 y JAEB/014/2020, es evidente que en las comunicaciones que realizan los integrantes de la Administración Municipal Salmantina, se utiliza el escudo del municipio y las siguientes frases:

“GOBIERNO MUNICIPAL 2018-2021
S A L A M A N C A
FIRMES EN LA VERDAD”

Texto que es coincidente en orden, ubicación y número de palabras con el que se aprecia en las imágenes que obtuvo la *Unidad Técnica*. Además, en esa imagen es posible leer las siguientes frases:

“Bien Hecho es prevenir”
“Despensa”

Por tanto, el hecho de que el texto de la fotografía que aportó la Directora General de Desarrollo Social y Humano no pueda leerse, resulta irrelevante, pues dicha etiqueta resultó coincidente con la que constató la *Unidad Técnica* en la que, después de un ejercicio comparativo, se pudo corroborar su contenido, el cual no hacía ninguna alusión en favor de María Beatriz Hernández Cruz.

Además, como se señaló anteriormente, el procedimiento especial sancionador se rige predominantemente por el principio dispositivo, en razón a que desde el momento de la presentación de la denuncia se impone a la parte denunciante la carga de probar sus afirmaciones y, en el caso, el *PAN* no allegó algún medio de prueba que comprobara que en las cajas de las despensas entregadas por el *Ayuntamiento* o en alguno de los productos que contenían se hiciera alguna alusión o promoción en favor de la Presidenta Municipal denunciada.

En otro punto, tampoco se demostró que las publicaciones hechas por “El Salmantino”, “Zona Franca” y “Meganoticias Salamanca” hubieren sido pagadas por las y los denunciados o con recursos públicos del *Ayuntamiento*.

Antes bien, existe la información que emitió Israel Vázquez Rangel, reportero de “El Salmantino”, quien confirmó que realizó el reportaje en la ciudad de Salamanca, Guanajuato, pero negó la participación de María Beatriz Hernández Cruz y que hubiere recibido algún tipo de remuneración por la publicación de la nota.

Entonces, todos los medios de prueba ya mencionados son valorados en su conjunto de conformidad con el artículo 359 de la *Ley electoral local* y, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de la experiencia, tienen eficacia probatoria para tener demostrada la entrega de despensas que acordó en *Ayuntamiento* con el fin de apoyar a la ciudadanía salmantina afectada por la pandemia generada por la enfermedad COVID-19, pero no tuvieron el alcance de acreditar la vulneración al principio de imparcialidad por el uso indebido de recursos públicos o que se hubieren desviado materiales, capital humano o financiero con la finalidad de beneficiar a la Presidenta Municipal denunciada.

Consecuentemente, ante el déficit demostrativo anotado, lo procedente es establecer que no se acreditaron los hechos relativos a la presunta utilización indebida de recursos públicos y programas sociales para coaccionar el voto de la ciudadanía en favor de **María Beatriz Hernández Cruz**, Presidenta Municipal de Salamanca, Guanajuato, por lo que no se acredita la vulneración al principio de imparcialidad.

2.3.7 Inexistencia de promoción personalizada en favor María Beatriz Hernández Cruz.

Ahora bien, a fin de determinar si se actualiza o no la infracción a la normatividad electoral, conforme al criterio jurisprudencial **12/2015** de la *Sala Superior*, se requiere de la actualización de los elementos personal, temporal y objetivo, procediendo en este momento a su análisis:

Elemento personal. Se colma, en razón a que del contenido de las publicaciones que hicieron los medios de comunicación “El Salmantino”, “Zona Franca” y “Meganoticias Salamanca” a través de sus plataformas electrónicas, se advierte plenamente que se trata de la Presidenta Municipal de Salamanca, María Beatriz Hernández Cruz, pues aparece su nombre, cargo e imagen, lo que se obtiene del contenido de las notas periodísticas analizadas.

En lo que respecta a las etiquetas que contenían las despensas, no se acredita, pues no aparece el nombre de la alcaldesa denunciada.

Elemento temporal. No se ve colmado, en virtud de que las notas periodísticas fueron difundidas mucho antes de que diera inicio el proceso electoral local 2020-2021 en el Estado; esto es, los días veintidós y veintitrés de abril de dos mil veinte, aunado a que las despensas se repartieron entre los meses de marzo a abril del mismo año, como lo informó la Directora General de Desarrollo Social y Humano en el oficio PMS/232/2020.

Por tanto, para actualizar el elemento en estudio y que pudiera ser susceptible de sanción, sería preciso que dichos actos incidieran en el proceso electoral en curso, es decir, que con éstos se vulnera el principio de equidad en la contienda electoral, lo que en el caso concreto no acontece, puesto que acontecieron mucho tiempo antes de su inicio, aunado a que la publicidad denunciada no contiene ningún elemento de naturaleza política electoral por la cual deba ser considerada contraria a derecho, por lo que una vez realizado el análisis de proximidad, no se considera que la propaganda realizada pueda influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Elemento objetivo. No se ve colmado, ya que del contenido de las notas periodísticas y de las etiquetas de las despensas, no se desprende una solicitud de apoyo en favor de María Beatriz Hernández Cruz en lo individual, ni al cargo que representa; por el contrario, contienen críticas a la Alcaldesa del *Ayuntamiento* por el descubrimiento de publicidad de tipo social perteneciente al *DIF* de Tlaxcala, en despensas que se destinaron para la ciudadanía salmantina y por haber comprado éstas en Puebla, lo que como se dijo no representa una infracción a la normativa electoral.

De modo que el contenido de las publicaciones que hicieron “El Salmantino”, “Zona Franca” y “Meganoticias Salamanca” de ninguna manera promovieron positivamente la imagen de María Beatriz Hernández Cruz.

Igualmente, no se demuestra que alguno de las y los denunciados haya pagado o solicitado la emisión de las publicaciones, ni que hubieren promocionado el nombre de María Beatriz Hernández Cruz en la entrega de las despensas o en alguno de los productos que contenía, ni el nombre de algún partido político, ni alusión a su

calidad de Presidenta Municipal, ni se acreditó que María Beatriz Hernández Cruz hubiere obtenido algún beneficio personal con tal entrega.

Menos aún se comprobó que se hubiere anunciado a la ciudadanía sobre alguna gestión de gobierno u obtención de un beneficio donde se les solicitara el apoyo hacia María Beatriz Hernández Cruz.

Tampoco se destacan cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos y, aunque las publicaciones contienen una identificación directa del cargo de María Beatriz Hernández Cruz como alcaldesa de Salamanca, lejos de resaltar una acción se le cuestionó por el hallazgo de los productos con imágenes del *DIF* de Tlaxcala y por no haber comprado las despensas en el comercio salmantino.

No se acreditó el uso de silueta, imagen, emblema, logotipo, lema, frase que permitiera identificarla como aspirante, precandidata o candidata del proceso electoral en curso, ni ninguna expresión como “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar vinculada con el proceso electoral.

Igualmente no está demostrado que **Laura Cecilia Zermeño Vázquez o Humberto Razo Arteaga**, hubieren realizado alguna conducta que promocionara de manera personalizada su imagen o la de la Presidenta Municipal denunciada.

Además, en el expediente no existe constancia que revele que, en las notas periodísticas analizadas la alcaldesa hiciera pública su intención de obtener un beneficio para ocupar otro cargo de elección popular, pues de su conducta desplegada no es posible presumir que haya tenido la intención de obtener votos para sí, ni favorecer a una candidatura o que de alguna manera que se le vinculara con la contienda electoral en curso.

En otro orden de ideas, no se pierde de vista que en la audiencia de pruebas y alegatos la parte denunciante con la finalidad de demostrar las conductas denunciadas, ofreció de manera superveniente, las siguientes pruebas:

- a) Documental pública consistente en el contenido de la sesión de instalación del *Consejo General* para el proceso electoral 2020-2021, con el fin de

acreditar que María Beatriz Hernández Cruz tiene la intención de reelegirse en el cargo público que ostenta.

b) Prueba técnica consistente en las impresiones de pantalla de diversas notas periodísticas, con el fin de demostrar que María Beatriz Hernández Cruz tiene la intención de mejorar su imagen pública, pues ha sido mal evaluada por la ciudadanía salmantina, según se obtiene de las ligas electrónicas siguientes:

- <https://www.meganoticias.mx/salamanca/noticia/beatriz-hernandez-entre-los-gobernantes-peor-evaluados-de-mexico/139309>
- <http://salmantino.mx/2020/salmantinos-vuelven-a-reprobar-a-beatriz-hernandez-segun-encuesta-mitofsky/>
- <http://guanajuato.lasillarota.com/opinion/piedrasenelzapato/piedra-en-el-zapato/444435>

Los medios probatorios fueron desestimados por la *Unidad Técnica* por considerar que no tenían la calidad de supervenientes; sin embargo, para mejor proveer se procede a su análisis en términos de lo establecido en el artículo 379, fracción II de la *Ley electoral local*, de lo que resulta lo siguiente:

En relación con la primera probanza, ésta consiste en la sesión de instalación del *Consejo General* para el proceso electoral ordinario 2020-2021, celebrada el siete de septiembre de dos mil veinte, misma que se invoca como un hecho notorio para este *Tribunal*, en la que se dio cuenta de la existencia de un escrito por medio del cual quedó evidenciada la intención de María Beatriz Hernández Cruz para reelegirse.⁴³

Por otra parte, del contenido de las notas periodísticas aludidas, se advierte que los medios de comunicación “Meganoticias”, “El Salmantino” y “La Silla Rota” dieron a conocer una encuesta elaborada por consulta *Mitofsky* con el fin de evaluar a cien alcaldes de México, en donde la alcaldesa de Salamanca se ubica en la posición 97.

⁴³ Lo anterior, se desprende del acta 19 de la sesión de instalación del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato para el proceso electoral 2020-2021, consultable en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/200907-sesion-instalacion-acta-19.pdf

Los anteriores medios de prueba, valorados de conformidad con lo establecido por el artículo 359 de la *Ley electoral local*, tienen eficacia probatoria para demostrar la existencia de los hechos antes mencionados; sin embargo, carecen de alcance para acreditar que la intención de la alcaldesa denunciada, con la entrega de las despensas, tenía la finalidad de mejorar su imagen, por lo que aún y cuando tenga la intención de reelegirse, ello no constituye una infracción a la normativa electoral, máxime que como se señaló, no existe elemento de prueba en el expediente que demuestre que junto con la entrega de las despensas se hubiere llevado a cabo el anuncio de su intención para reelegirse o cualquier otro tipo de solicitud de apoyo de naturaleza político-electoral.

En conclusión, **no se actualizó la infracción denunciada**, ya que del caudal probatorio no se advierte la actualización de todos y cada uno de los elementos para configurar la infracción en análisis, pues no se comprobó que la entrega de las despensas a la ciudadanía o las notas periodísticas que dieron cuenta de ello, tuvieran como finalidad promocionar de manera personalizada a María Beatriz Hernández Cruz, como lo pretende hacer valer el denunciante.

2.3.8. Inexistencia de culpa en la vigilancia de MORENA.

En el presente caso, del acuerdo de admisión de la queja emitido por la *Unidad Técnica* en fecha doce de octubre de dos mil veinte, se desprende que el procedimiento se siguió además en contra del partido político *MORENA* por culpa en la vigilancia y posteriormente fue emplazado al procedimiento, al considerar que tiene la calidad de garante de las conductas de sus miembros y simpatizantes, derivado de su obligación de velar porque su actuación se ajuste a los principios del estado democrático, entre ellos, el de legalidad y además, porque se consideró que pudieran existir conductas presuntamente infractoras a lo establecido la normativa electoral.

Sin embargo, el Pleno de este *Tribunal* considera que en el caso no se actualiza la infracción imputada a *MORENA* ya que no es responsable por las infracciones en que incurran sus militantes cuando actúan en su calidad de servidoras y servidores públicos como en el caso de la alcaldesa María Beatriz Hernández Cruz, dado que la función que realiza, forma parte de un mandato constitucional y conforme al cual, queda sujeta al régimen de responsabilidades respectivo, además de que la función

pública no puede sujetarse a la tutela de un ente ajeno, como son los partidos políticos, pues ello atentaría contra la independencia que la caracteriza.

Lo anterior, con apoyo en la Jurisprudencia **19/2015**, de rubro: “**CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS.**”

Por tanto, no es posible atribuir responsabilidad alguna a MORENA, aunado a que en el expediente no existe evidencia que demuestre su participación en las conductas denunciadas.

3. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se declara la **inexistencia** de las infracciones atribuidas a María Beatriz Hernández Cruz, Presidenta Municipal de Salamanca, Guanajuato; Laura Cecilia Zermeño Vázquez, Directora General de Desarrollo Social y Humano del ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato; Humberto Razo Arteaga, Tesorero Municipal del mismo ayuntamiento; y al partido político MORENA por lo que es improcedente la imposición de sanción alguna, al no acreditarse las conductas denunciadas, en términos de los apartados 2.3.6, 2.3.7 y 2.3.8 de la presente resolución.

Notifíquese personalmente a las partes; mediante oficio a la Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y por los estrados de este *Tribunal* a cualquier otra persona que tenga interés en este asunto, adjuntando en todos los supuestos copia certificada de la presente resolución.

Igualmente publíquese la presente resolución en la página electrónica www.teegto.org.mx, en términos de lo que establece el artículo 109 del Reglamento Interior del Tribunal y **comuníquese por correo electrónico a las partes que así lo hayan solicitado.**

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, por unanimidad votos de quienes lo integran, Magistrada Electoral Yari Zapata López, Magistrado Electoral Gerardo Rafael Arzola Silva y Magistrada Electoral María Dolores López

Loza, quienes firman conjuntamente, siendo Magistrada Instructora y Ponente la última nombrada, quienes actúan en forma legal ante el Secretario General, Alejandro Javier Martínez Mejía.- Doy Fe.

Gerardo Rafael Arzola Silva

Magistrado Presidente

Yari Zapata López

Magistrada Electoral

María Dolores López Loza

Magistrada Electoral

Alejandro Javier Martínez Mejía

Secretario General