

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: TEEG-PES-55/2021

DENUNCIANTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

PARTE DENUNCIADA: EDUARDO
MALDONADO GARCÍA

AUTORIDAD SUSTANCIADORA:
CONSEJO MUNICIPAL ELECTORAL DE
SAN FELIPE DEL INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE GUANAJUATO

MAGISTRADA PONENTE: YARI ZAPATA
LÓPEZ

Guanajuato, Guanajuato, a cinco de julio de dos mil veintiuno¹.

SENTENCIA por la cual se determina la **inexistencia** de la infracción atribuida a Eduardo Maldonado García, consistentes en la utilización de programas sociales para incidir en el electorado y actos anticipados de campaña.

GLOSARIO

<i>Constitución federal</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Consejo general</i>	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
<i>Consejo municipal</i>	Consejo Municipal Electoral de San Felipe de Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
<i>Instituto</i>	Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
<i>Ley electoral local</i>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato
<i>Ley General</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>PAN</i>	Partido Acción Nacional
<i>PES</i>	Procedimiento Especial Sancionador
<i>Reglamento de quejas y denuncias</i>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

¹ Las fechas que se citan corresponden al año dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.

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 del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

1. ANTECEDENTES².

1.1. Denuncia³. El veintiocho de abril, la representación propietaria del *PAN* ante el *Consejo municipal* la presentó en contra de Eduardo Maldonado García, en su calidad de entonces candidato a la presidencia municipal de San Felipe, Guanajuato, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña derivados de la utilización de programas sociales para llamar al voto.

1.2. Radicación⁴. El veintinueve de abril el *Consejo municipal* dictó el acuerdo, formándose el expediente 10/2021-PES-CMSF; además, ordenó la realización de diligencias de investigación preliminar y reservó su admisión o desechamiento.

1.3. Hechos. La conducta presuntamente atribuida al denunciado consiste en *la realización de actos de proselitismo y de promoción al voto a su favor por medio de programas sociales.*

1.4. Requerimiento previo para admitir⁵. El veintinueve de abril, el *Consejo municipal* requirió al Ayuntamiento, a la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, al Departamento de Comunicación Social y a la secretaria particular del presidente municipal, todas de San Felipe, Guanajuato, información para la debida sustanciación del expediente.

1.5. Admisión y emplazamiento⁶. El ocho de mayo, el *Consejo municipal*

² De las afirmaciones de la persona denunciante, constancias y hechos notorios que puede invocar este *tribunal*, en términos de lo dispuesto por el artículo 358 de la *Ley electoral local*.

³ Consultable de la hoja 000009 a la 000017 del expediente.

⁴ Consultable de la hoja 0000034 a la 000039 del expediente.

⁵ Consultable en las hojas 000041, 000042, 000043 y 000044, respectivamente, del expediente.

⁶ Consultable de la hoja 000059 a la 000066 del expediente.

admitió a trámite y ordenó emplazar a la parte denunciada.

1.6. Audiencia⁷. Se llevó a cabo el once de mayo de acuerdo con lo establecido en los artículos 374 de la *Ley electoral local* y 116 del *Reglamento de quejas y denuncias*, con asistencia de las partes, el mismo día se remitió a este *Tribunal* el expediente y el informe circunstanciado mediante oficio CMSF/134/2021⁸.

2. SUBSTANCIACIÓN DEL PES ANTE EL TRIBUNAL.

2.1. Trámite. El diez de junio se turnó⁹ mediante acuerdo de presidencia, el expediente a la segunda ponencia; asimismo, se remitió el once siguiente.

2.2. Radicación y verificación del cumplimiento de requisitos¹⁰. El catorce de junio se emitió el acuerdo, quedó registrado bajo el número TEEG-PES-55/2021 y se ordenó revisar el acatamiento del *Consejo municipal* a los requisitos previstos en la *Ley electoral local*¹¹, para constatar que no existieran omisiones o deficiencias en la integración del expediente, en su tramitación; o bien, violaciones a las reglas establecidas en la normativa y en su caso, emitir la declaratoria respectiva.

2.3. Término para proyecto de resolución. Se instruyó a la secretaría de la ponencia que hiciera constar las cuarenta y ocho horas, para poner a consideración del pleno de este organismo jurisdiccional el proyecto de resolución, que transcurriría de la manera siguiente:

De las doce horas con treinta minutos del cinco de julio a las doce horas con treinta y un minutos del siete del mismo mes y año.

3. CONSIDERACIONES DE LA RESOLUCIÓN.

⁷ Visible de la hoja 000075 a 000081 del expediente.

⁸ Consultable en la hoja 000002 del expediente.

⁹ Visible en la hoja 000094 del expediente.

¹⁰ Consultable de la hoja 000109 a la 000111 del expediente.

¹¹ En términos de la fracción II del artículo 379 de la *Ley electoral local*.

3.1. Jurisdicción y competencia. El *Tribunal* es competente para conocer y resolver este *PES*, al substanciarse por el *Consejo municipal*, con cabecera en la circunscripción territorial de la que este órgano colegiado ejerce su jurisdicción, donde fue materia de investigación la presunta utilización de programas sociales con la finalidad de incidir en el electorado y la realización de actos anticipados de campaña; cuya materialización de los hechos se circunscriben al Estado de Guanajuato.

Sirven de fundamento las jurisprudencias de la *Sala Superior*, número 3/2011 y 25/2015 de rubros: “*COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL*”¹² y “*COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES*”¹³.

Asimismo, encuentra sustento en los artículos 163, fracciones I y VIII, 166 fracción III, 345 al 355, 370, fracción III, 371 al 380 de la *Ley electoral local*, así como 1, 2, 4, 6, 9, 10, fracción I, 11, 13, 14, 106 a 108 del Reglamento Interior del *Tribunal*.

3.2. Causales de improcedencia. Deben analizarse previamente porque si se configura alguna de éstas, no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia planteada en el *PES*, por existir un obstáculo para su válida constitución.

En el caso, la parte denunciada manifestó que las acusaciones de la demanda son falsas, por considerar que los hechos son inexistentes, asimismo que no se aportaron pruebas para concluir que se realizaron las conductas que se le atribuían, por lo anterior a su consideración el

¹² Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 12 y 13 y en la liga de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2011&tpoBusqueda=S&sWord=promocion,personalizada>

¹³ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17 y en la dirección de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=25/2015&tpoBusqueda=S&sWord=competencia,sistema,distribucion>

Consejo municipal no contaba con los medios de convicción necesarios y **no podía por simple analogía de los argumentos del PAN acceder a sus pretensiones** sin que se acredite la comisión de faltas sancionables en la *Ley electoral local*, por lo que se actualizaba la causal de improcedencia contemplada en el numeral 66 fracción IV del *Reglamento de quejas y denuncias*.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 370, fracciones I, II y III, de la *Ley electoral local*, el *PES* será instruido por la *Unidad técnica*, cuando se denuncie una o alguna de las conductas siguientes:

- I. *Violen lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal;*
- II. *Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o*
- III. *Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.*
- IV. *Constituyan cualquier otra infracción a esta Ley y que incida directa o indirectamente en el proceso electoral.*

En ese tenor, dentro de un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores a la recepción de la denuncia, deberá admitir o desechar la misma, esto último si considera que se actualiza alguna de las causales de improcedencia contempladas en el artículo 373, fracciones I, II, III y IV, de la *Ley electoral local*.

Ahora, culminada la sustanciación del *PES*, la autoridad debe remitir el expediente completo al *Tribunal*, quien de acuerdo al artículo 378 de la *Ley electoral local*¹⁴, es el órgano jurisdiccional competente para resolver el referido procedimiento sancionador en términos del numeral 370 de la citada ley.

Así las cosas, el *Tribunal* en pleno uso de sus facultades y de no advertir la posible improcedencia del caso, dentro de un plazo no mayor de veinticuatro horas contadas a partir de que haya distribuido el proyecto, deberá resolver, el asunto en cuestión.

En el asunto, la parte denunciada manifiesta que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 66, fracción IV del *Reglamento de*

¹⁴ **Artículo 378.** El Tribunal Estatal Electoral será competente para resolver sobre el procedimiento especial sancionador referido en el artículo 370 de esta Ley.

*quejas y denuncias*¹⁵, donde establece que la queja o denuncia será improcedente cuando:

[...]

“los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la presente Ley”.

Asimismo, que la acusación realizada por quien denuncia es falsa, pues jamás llevó a cabo los actos que le atribuyen y tampoco aportó los medios necesarios de convicción para probar su dicho; por lo que el *Consejo municipal* al no contar con los elementos necesarios, no debió por simple analogía acceder a la pretensión del *PAN*.

Ahora bien, conforme a lo anterior y al artículo 373 de la *Ley electoral local* se desprende que quienes legislan localmente impusieron la obligación de efectuar un análisis a la autoridad electoral, **por lo menos preliminar**, a fin de determinar si los hechos denunciados actualizan la violación argumentada por existir elementos indiciarios que revelen la probable actualización de una infracción y que justifique la instauración del *PES*.

En similar sentido, se ha pronunciado la *Sala Superior*, determinando que las autoridades competentes deben realizar un análisis preliminar de los hechos para advertir la existencia de una violación en materia de propaganda político-electoral y, en consecuencia, estar en aptitud de decretar la improcedencia de la denuncia en los términos establecidos en la legislación local¹⁶; sin embargo, también ha sostenido que dicha

¹⁵ **Artículo 66.** La queja o denuncia será improcedente cuando:

I. Tratándose de quejas o denuncias que versen sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político, la parte quejosa o denunciante no acredite su pertenencia al partido de que se trate o su interés jurídico;

II. La parte quejosa o denunciante no agote previamente las instancias internas del partido político denunciado si la queja versa sobre presuntas violaciones a su normatividad interna;

III. Por actos o hechos imputados a la misma persona que hayan sido materia de otra queja o denuncia que cuente con resolución del Consejo General respecto al fondo y esta no se haya impugnado ante el Tribunal Electoral, o habiendo sido impugnada haya sido confirmada por el mismo Tribunal Electoral.

IV. Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la presente Ley.

¹⁶ Véase jurisprudencia 45/2016, de rubro: “*QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL*”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 35 y 36 y en la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=45/2016&tpoBusqueda=S&sWord=45/2016>

improcedencia no debe fundarse ni motivarse en consideraciones de fondo¹⁷.

De esta manera, el ejercicio de la citada facultad no autoriza a la autoridad administrativa a declarar la improcedencia de la queja cuando se requiera realizar un análisis acerca de la legalidad de los hechos materia de denuncia, a partir de la ponderación de los elementos que rodean las conductas y de la interpretación de la ley supuestamente vulnerada, así como de la valoración de medios de prueba.

Así, para la procedencia de la queja e inicio del procedimiento sancionador, **es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos objeto de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral.**

Por lo tanto, dicha revisión de los hechos denunciados, no puede llevarse al extremo de juzgar sobre la certeza del derecho discutido ni sobre la legalidad o ilegalidad de aquellos que son motivo de queja, ya que esto es propio del estudio de fondo del *PES*.

Ese proceso, requiere un estudio e interpretación de las normas aplicables y una valoración minuciosa, exhaustiva y conjunta de las pruebas allegadas al expediente, a efecto de que la persona juzgadora esté en condiciones de decir si está plenamente probada la infracción denunciada¹⁸.

En efecto, para determinar si los hechos objeto de denuncia, constituyen o no una vulneración a la normativa electoral, es necesario que el *Tribunal*

¹⁷ Véase Jurisprudencia 20/2009, de rubro: "*PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO*". Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 39 y 40 y en la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=20/2009&tpoBusqueda=S&sWord=20/2009>

¹⁸ Véanse criterios contenidos en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-559/2015, SUP-REP-568/2015 y SUP-REP-61/2016, consultables en las ligas de internet: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REP/SUP-REP-00559-2015.htm>, <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REP/SUP-REP-00568-2015.htm> y <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/REP/SUP-REP-00061-2016.htm>, respectivamente.

lleve a cabo el estudio integral y exhaustivo del caso y así estar en aptitud jurídica de resolver sobre la existencia o no de las infracciones denunciadas y quienes resulten responsables de las mismas.

Por ello, el *Consejo municipal* se encontraba impedido para realizar dicho análisis y se considera infundada la causal invocada, pues aun y cuando resultare improcedente o inexistente la falta imputada, tal situación no implica que de manera preliminar se deba considerarla así.

3.3. Planteamiento del caso. La representación propietaria del *PAN* ante el *Consejo municipal*, en su escrito de denuncia apunta como conducta infractora de la parte señalada como responsable, la presunta utilización de programas sociales para incidir en las personas electoras y la realización de actos anticipados de campaña.

3.4. Problema jurídico a resolver. Determinar si el denunciado hizo uso de programas sociales a fin de coaccionar a la ciudadanía para votar en su favor y realizó actos anticipados de campaña.

3.5. Marco normativo. El estudio se hará conforme a la *Constitución federal*, la *Ley General*, la *Ley electoral local* y el *Reglamento de Quejas y Denuncias*.

3.6. Medios de prueba. Las pruebas aportadas por las partes y las recabadas por la autoridad substanciadora fueron las siguientes:

3.6.1. De la parte denunciante.

- Documental pública consistente en Escritura pública 12,388, relativa al desahogo de testimonial de María de Jesús Alvarado Ibarra¹⁹.
- Documental privada consistente en el ejemplar del medio impreso “Tiempo”, edición 3244 del veintitrés de abril²⁰.

¹⁹ Visible de la hoja 000027 a la 000030 del expediente.

²⁰ Consultable de la hoja 000018 a la 000026 del expediente.

3.6.2. Recabadas por el Consejo municipal. Documentales públicas consistentes en oficios:

- a) SHA-1053-2021 del secretario del Ayuntamiento de San Felipe, Guanajuato²¹.
- b) 376/2021 de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de San Felipe, Guanajuato²².
- c) CS054/2021 del Departamento de Comunicación Social del Ayuntamiento²³ y;
- d) PM-362/2020 de la secretaria particular del presidente municipal²⁴.

3.7. Hechos acreditados.

Derivado de la investigación preliminar realizada por el *Consejo municipal* se acredita que el entonces presidente municipal de San Felipe, Guanajuato acudió a un evento del municipio denominado “*Entrega del Programa Semilla de Maíz Bajo Riego 2021*” de conformidad con el oficio MSF-DDR-0107/2021²⁵.

Asimismo, que Eduardo Maldonado García fungió como presidente municipal de San Felipe, Guanajuato hasta el día veintiséis de marzo, en virtud de que mediante sesión de esa fecha, el Ayuntamiento determinó otorgarle licencia sin goce de sueldo para separarse del cargo; como se desprende del oficio SHA-1053-2021 glosado al expediente²⁶.

Documentales que adquieren valor probatorio pleno en términos de lo establecido en el artículo 358 de la *Ley electoral local*.

3.8. Análisis del caso concreto. Para llevar a cabo este estudio, se revisará la presunta utilización de programas sociales con el fin de incidir

²¹ Visible de la hoja 000049 a la 000050 del expediente.

²² Consultable en la hoja 000051 del expediente.

²³ Visible de la hoja 000052 a la 000055 del expediente.

²⁴ Consultable en la hoja 000056 del expediente.

²⁵ Consultable en la hoja 000053 del expediente.

²⁶ Documental pública ya citada en la presente resolución.

en la voluntad de las personas electoras con la “*Entrega del Programa Semilla de Maíz Bajo Riego 2021*” y de la realización de actos anticipados de campaña.

3.8.1. Infracción a la normatividad electoral, por la supuesta utilización de programas públicos con la finalidad de incidir o coaccionar a la ciudadanía para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura. El artículo 134, párrafo séptimo, de la *Constitución federal* determina que las personas servidoras públicas tienen 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.

Además, los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo y 134, párrafos séptimo y octavo de la *Constitución federal*, los artículos 209, apartados 1, 3, y 5, así como 449, apartado 1, incisos b), c), d) y e), de la *Ley General* establecen que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de la propaganda gubernamental, de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público.

Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

De lo anterior deriva la obligación a las personas servidoras de abstenerse de utilizar los recursos públicos, humanos, materiales, o de cualquier índole para no afectar el principio de equidad.

La prohibición contenida en los preceptos invocados, tiene como finalidad evitar que las personas funcionarias utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, **para**

influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidatura.

De este modo, de los párrafos séptimo y octavo del citado artículo 134 de la *Constitución federal* se advierte que quien legisla estableció la tutela de los principios de equidad e imparcialidad, como ejes rectores en la materia electoral; para ello, en el ejercicio de las funciones que realice, el funcionariado público de los tres órdenes de gobierno, tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos que se encuentren bajo su responsabilidad.

Es decir, el principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 de la *Constitución federal* está regulado a manera de una obligación y su correlativa prohibición a cargo de las personas servidoras de cualquier orden de gobierno. La obligación consiste en el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos, en tanto que la prohibición consiste en que su aplicación no influya en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Respecto de la ejecución de los programas sociales, el citado artículo 134, fija los principios que deben de observarse para el buen manejo de los recursos públicos, de manera prioritaria en el ámbito de aquellos, los cuales constituyen las actividades que se llevan a cabo para la satisfacción de la necesidad colectiva de interés público, por lo que comprenden aquellos actos, medios y recursos que son indispensables para su prestación adecuada.

En consecuencia, la propia ley establece la prohibición de la utilización de los programas sociales con fines electorales, más no que exista la obligación de suspenderlos durante el desarrollo de los procesos electorales.

En ese mismo contexto, la *Sala Superior*, ha sostenido que la ejecución de programas sociales durante los procesos electorales está permitida, lo que está prohibido es su difusión.

De lo anterior, se obtiene que no deben suspenderse, porque atienden a las necesidades colectivas, sin embargo, los beneficios de dichos programas no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda.

Asimismo, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-410/2012, consideró que para tenerse por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el citado artículo 134, párrafo séptimo, es necesario que se encuentre plenamente acreditado el uso indebido de recursos públicos que puedan incidir en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a una determinada candidatura o partido político dentro del proceso electoral.

La *Sala Superior*²⁷ estableció que el objetivo de tutelar la imparcialidad con que deben actuar las personas servidoras es que el poder público sin distinción alguna en cuanto a su ámbito de actividades o la naturaleza de la función, con sus recursos económicos, humanos y materiales, influencia y privilegio, no se utilice con fines electorales, a fin de salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales.

Por otra parte, también ha precisado que el uso indebido de recursos públicos se refiere a la distracción de dinero, bienes materiales o humanos, o el mal uso de **programas sociales**, planes y función pública.²⁸

De esta manera, ha indicado que la esencia de la prohibición constitucional en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni el funcionariado aproveche la posición en que se encuentra para que, de manera explícita o implícita, haga promoción para sí o de una tercera persona, que pueda afectar la contienda electoral.²⁹

²⁷ Al resolver el expediente SUP-JDC-903/2015 y acumulado SUP-JDC-904/2015.

²⁸ Así lo determinó la *Sala Superior* al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-130/2015, consultable en la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REP/SUP-REP-00130-2015.htm>.

²⁹ Así se advierte de lo resuelto por la *Sala Superior* en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-66/2017, consultable en la liga de internet:

En el caso concreto, respecto a la conducta cuya comisión se atribuye al denunciado, que pudiera constituir infracciones a la normatividad electoral, consistentes en el uso indebido de recursos públicos, programas sociales y la correlativa incidencia en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, en su beneficio, no se actualiza.

Lo anterior, pues a dicho del denunciante, los actos fueron desplegados los días nueve de diciembre de dos mil veinte, diez y veintiséis de marzo, donde refiere que Eduardo Maldonado García solicitó el apoyo de la ciudadanía a su campaña electoral a fin de terminar una obra que comprendía “*la creación de una red completa de distribución de agua que incluía drenaje, red de agua, medidores, entre otras cosas...*” .

No obstante, para que el *PAN* lograra su pretensión, era necesario que **acreditara:**

1.- La existencia de los hechos denunciados.

2.- Que las conductas denunciadas provocaran desequilibrio en la contienda electoral local, en beneficio del entonces candidato del *PAN* a presidente municipal de San Felipe.

Ahora bien, la acreditación de los hechos materia de la queja representa el presupuesto fundamental que en el caso específico, podría propiciar la sanción de conductas denunciadas, pues ante la inexistencia de los mismos, ninguna responsabilidad podría fincársele a la presunta persona infractora.

Respecto a lo anterior, se acota que la carga probatoria, para acreditar la existencia de los hechos corresponde a quien denuncia, acorde a lo previsto en el segundo párrafo, del artículo 372, fracción V de la *Ley electoral local*.

Concordantemente, en el *PES*, es a la parte denunciante a quien le corresponde probar los extremos de su pretensión, por lo que debe aportar desde la presentación de su escrito inicial, las pruebas necesarias o

identificar aquellas que deban de requerirse, para acreditar los actos violatorios de la norma electoral.

Lo anterior, de acuerdo a la jurisprudencia de rubro siguiente: “*CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.*”³⁰.

En relación al estudio de las pruebas en las constancias que integran los autos, consistentes en los oficios de contestación a requerimientos formulados por el *Consejo municipal*, remitidos por la secretaría del Ayuntamiento³¹, la presidencia del Consejo Directivo de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado³², el encargado provisional del Departamento de Comunicación Social³³ y la secretaria particular del presidente municipal³⁴, todas de San Felipe, Guanajuato, quedó acreditada la **existencia del programa** denominado “*Entrega del programa de Semilla de Maíz Bajo Riego 2021*” cuya realización fue el veintiséis de marzo en la comunidad de “El Aposento”.

Asimismo, se encuentra acreditado que Eduardo Maldonado García acudió a la entrega de dicho programa el día y la hora señalada para su realización derivado de la información recabada por el *Consejo municipal*; de igual forma que en ese momento aún tenía la calidad de presidente municipal, en tanto que su licencia sin goce de sueldo para separarse del cargo de presidente municipal por tiempo indefinido le fue otorgada el veintiséis de marzo, mediante el acta ciento veintitrés³⁵.

Dichas documentales públicas tienen valor probatorio pleno en términos del artículo 359 de la *Ley electoral local* y son aptas para dar veracidad de los hechos a que se refieren, por lo que salvo prueba en contrario debe

³⁰ Consultable en la jurisprudencia número 12/2010 emitida por la *Sala Superior*, en la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2010&tpoBusqueda=S&sWord=CARGA,DE,LA,PRUEBA,EN,EL,PROCEDIMIENTO,ESPECIAL,SANCIONADOR,CORRESPONDE,AL,QUEJOSO,O,DENUNCIANTE>

³¹ Documental pública ya citada.

³² Documental pública ya citada en la presente resolución.

³³ Documental pública ya citada.

³⁴ Documental pública ya citada en la presente resolución.

³⁵ Extracto de la documental pública que obra en el expediente ya citada.

considerarse que el programa social cuestionado era el relativo al “*Entrega del programa de Semilla de Maíz Bajo Riego 2021*”, en el cual acudió el denunciado.

Ahora bien, de las constancias del expediente, se desprende que la representación propietaria del *PAN* ante el *Consejo municipal* acompañó a su denuncia un medio noticioso denominado “Tiempo” correspondiente al veintitrés de abril, no obstante, el artículo periodístico refiere a información proporcionada por quien dice ser la presidenta del “Comité de Agua” de la comunidad “El Aposento”.

Por otro lado, en el auto emitido el ocho de mayo, se admitió la denuncia interpuesta por el *PAN* por el acto consistente en:

[...]
1. Presuntamente haber realizado actos de proselitismo de promoción al voto, a su favor, por medio de programas sociales.”

Es por lo anterior, que al haberse denunciado únicamente los hechos relativos a la utilización de programas sociales a fin de incidir en la contienda, no pueden considerarse pruebas que no tengan relación con la causa de la queja, pues como ha quedado evidenciado la autoridad instructora limitó su admisión al mismo.

Por lo que no pueden variarse aquellos, ni tomar en cuenta pruebas que **no** sean tendentes a demostrar lo que fue plasmado de conocimiento inicialmente, lo cual permite establecer que ninguna eficacia producen los elementos relativos a hechos no denunciados.

Lo expuesto encuentra sustento en lo establecido en el artículo 358 de la *Ley electoral local*, que expresa que únicamente pueden ser objeto de prueba los hechos controvertidos, cuya disposición es reiterada en el numeral 27 del *Reglamento de quejas y denuncias*.

En cuanto al contenido de la publicación de veintitrés de abril, en el medio de comunicación “Tiempo” de San Felipe, Guanajuato, no puede otorgársele valor alguno, pues se trata de una nota periodística que

reproduce el dicho de la persona que dice presidir el “Comité de Agua” de la comunidad “El Aposento”, sin hacer mayor referencia del evento denunciado, ya que es ineficaz para acreditar los hechos afirmados por el *PAN*.

Pues, al tratarse de una nota aislada, su contenido sólo tiene valor indiciario leve que no adquiere fuerza probatoria suficiente para sustentar la pretensión de la parte denunciante, pues no está administrado con otras notas, provenientes de distintos órganos de información, atribuidas a diferentes personas autoras y coincidentes en lo sustancial, tal y como lo exige la jurisprudencia 38/2002 de la *Sala Superior* de rubro: “*NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA.*”³⁶.

Aunado a que de cualquier manera no aportan ningún elemento de convicción sobre la conducta imputada a Eduardo Maldonado García consistente en que la entrega del programa social fue para coaccionar a la ciudadanía a cambio de su voto, pues no se hace ninguna referencia en tal sentido.

En conclusión, puede afirmarse que la publicación citada, no demuestra los hechos contenidos en la queja, pues su información se basa en la apreciación que una tercera persona tuvo de ellos. Asimismo, quien redactó el artículo informativo no se encontraba físicamente en el lugar y momento en que se supone se cometió la conducta señalada como violatoria de la normativa electoral.

Por otro lado, la representación propietaria del *PAN* ante el *Consejo municipal* al interponer la denuncia ofreció como prueba documental una escritura pública que contiene acta testimonial levantada por el licenciado Mario Zavala Pérez, a solicitud de María de Jesús Alvarado Ibarra, el veintiséis de abril³⁷.

³⁶ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 44 y en la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=38/2002&tpoBusqueda=S&sWord=38/2002>

³⁷ Documental pública ya citada.

En lo que respecta a éste, no demuestra el dicho de la persona solicitante y del PAN en virtud de que la información testimonial expresada ante el notario es insuficiente para determinar que el denunciado solicitó el apoyo para su campaña como candidato a la presidencia municipal, por lo siguiente:

El notario público dio fe que *“...comparece la ciudadana MARÍA DE JESÚS ALVARADO IBARRA... con el carácter de Presidente (sic) del Comité del agua potable de la Comunidad del Poblado El Aposento... y que por medio del presente instrumento hace constar que el objeto de su presencia es para manifestar bajo protesta de decir verdad...”*.

El contenido del acta, sólo se limita a describir lo señalado por la persona compareciente, pero lo asentado por el fedatario no puede ser corroborado, puesto que se limitó a describir, lo que a decir de la presidenta del “Comité del Agua” de la comunidad “El Aposento”, sucedió el día veintiséis de marzo, de lo que no todo lo vertido guarda relación con los hechos denunciados, es decir solamente asienta las aseveraciones sin precisar mayor dato que robustezca lo dicho.

En estas condiciones las afirmaciones ante quien tiene la función de notariado impiden establecer la veracidad de su testimonio, pues no se desprenden mayores elementos que generen convicción respecto de los señalamientos, **ni mucho menos de que se haya usado el programa social a fin de solicitar el voto de la ciudadanía de San Felipe, Guanajuato.**

Es decir, ante lo genérico del testimonio de María de Jesús Alvarado Ibarra, no es posible determinar que se haya hecho uso del programa social “*Entrega del programa de Semilla de Maíz Bajo Riego 2021*” o de cualquier otro, con la finalidad de obtener votos para sí o para partido político alguno.

Lo anterior, en virtud de que el instrumento público, no genera otra certeza

más que acudió quien se ostentó como la presidenta del comité de agua potable de la comunidad de “El Aposento”, ante el fedatario a narrar o exponer su percepción o interpretación de ciertos hechos, pero de este no se desprenden mayores elementos que sustenten su dicho.

Así las cosas, ese testimonio por sí solo no demuestra el uso indebido de algún recurso o programa social en favor de Eduardo Maldonado García para incidir sobre el electorado, esto es, lo referido por la persona mencionada, no es suficiente para destruir el principio de presunción de inocencia y demostrar la conducta denunciada por el *PAN*.

De lo anterior, se concluye que los medios de prueba aportados por la parte denunciante resultan insuficientes para demostrar la conducta infractora³⁸, incumpliendo con la carga probatoria que le corresponde, en términos del artículo 372, fracción V, de la *Ley electoral local* y en consecuencia, debe aplicarse a favor de Eduardo Maldonado García el principio de presunción de inocencia que debe observarse forzosamente en el *PES*.

Por tanto, no existió violación a los principios de imparcialidad y equidad en términos de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo y 134, párrafo séptimo, de la *Constitución federal*, derivado de la utilización de programas sociales con la finalidad de inducir y coaccionar el voto de la ciudadanía a favor del denunciado.

3.8.2. Infracción a la normatividad electoral, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña. A este respecto, se debe tener en cuenta que la fracción I, del artículo 3, de la *Ley electoral local*, define lo que debe entenderse por ello:

- I. **Actos anticipados de campaña.** Los de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en todo momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a

³⁸ En términos de la jurisprudencia 12/2010 de rubro: “*CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE*”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 12 y 13 y en la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2010&tpoBusqueda=S&sWord=12/2010>

favor de una candidatura o un partido político, así como expresiones solicitando algún tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por candidatura e incluso para un partido político;

De una interpretación literal del anterior precepto, es posible excluir de la prohibición apuntada a todos aquellos escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y demás expresiones, en los que no se plasme de forma manifiesta una solicitud, positiva o negativa, de votar por determinada candidatura o partido.

De la normatividad en cita, también se obtiene que los actos anticipados de campaña son realizados por las personas que integran las candidaturas registradas, es decir, por la ciudadanía que ha sido postulada para contender de modo directo en la votación por un cargo de representación popular.

Por su parte, el numeral 372, de la *Ley General* establece como regla que la persona aspirante no podrá realizar actos anticipados de campaña por ningún medio y dispone la prohibición a quien sea aspirante, en todo tiempo, de la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión.

Así también, los artículos 445 inciso a)³⁹ y 446 inciso b)⁴⁰ de la citada ley,

³⁹ Artículo 445.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;

[...].

⁴⁰ Artículo 446.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes y Candidatos Independientes a cargos de elección popular a la presente Ley:

[...]

b) La realización de actos anticipados de campaña;

[...].

301⁴¹, fracción I del 347⁴² y fracción II del 348⁴³ de la *Ley electoral local* establecen correlativamente que constituyen infracciones de las personas aspirantes, candidaturas independientes, precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.

Este *Tribunal* ha señalado que los actos anticipados de campaña tienen lugar en la etapa preparatoria de la elección, es decir, se pueden desarrollar antes del inicio de las precampañas, durante éstas y previo a que comiencen las campañas⁴⁴.

La *Sala Superior* ha sostenido que las manifestaciones explícitas o particulares e incuestionables de apoyo o rechazo hacia una opción electoral pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña, siempre que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda⁴⁵.

Para concluir que una expresión o mensaje actualiza un **supuesto prohibido por la ley** —en especial, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña— la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

⁴¹ Artículo 301. Los aspirantes no podrán realizar actos anticipados de campaña por ningún medio. La violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como candidato independiente. Queda prohibido a los aspirantes, en todo tiempo, la compra o adquisición de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión. La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como candidato independiente o, en su caso, con la cancelación de dicho registro.

⁴² Artículo 347. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

I. La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso; [...].

⁴³ Artículo 348. Constituyen infracciones de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular a la presente Ley:

[...] II. La realización de actos anticipados de campaña; [...].

⁴⁴ Véase la resolución emitida en el expediente TEEG-PES-01/2018, consultable en la liga de internet <http://transparencia.teegto.org.mx/resolucion2018/sancion/TEEG-PES-01-2018.pdf>

⁴⁵ Criterio sustentado al resolver el expediente SUP-JRC-194/2017, consultable en la liga de internet <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/JRC/SUP-JRC-00194-2017.htm>

Ello atiende a la finalidad que persigue la prohibición de realizar actos anticipados de campaña, es decir, prevenir y sancionar los que puedan tener **un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad**, de forma tal que no resulte justificado restringir actuaciones que no puedan, objetiva y razonablemente, tener ese efecto.

Lo anterior encuentra sustento en lo señalado por la jurisprudencia 4/2018 de rubro: “*ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)*”⁴⁶.

Por tanto, para el análisis de los actos anticipados de campaña resulta funcional que sólo se sancionen expresiones que se apoyen en elementos **explícitos o particulares e incuestionables** de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr una ciudadanía mejor informada del contexto en el cual emitirá su voto.

La *Sala Superior* establece que el valor jurídicamente tutelado por las disposiciones tendientes a regular los actos de precampaña, consiste en el acceso a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad, porque el hecho de que se realicen actos anticipados de campaña provoca una desigualdad en la contienda por un mismo cargo de elección popular, pues si se inicia antes del plazo legalmente señalado, la difusión de candidaturas se tiene la oportunidad de influir por mayor tiempo en el ánimo y decisión de la ciudadanía en detrimento de las demás candidaturas, lo que no acontecería si las campañas electorales se inician en la fecha legalmente prevista⁴⁷.

De ahí que, si alguna persona contendiente lleva a cabo actos de

⁴⁶ Consultable en la liga de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2018&tpoBusqueda=S&sWord=actos,anticipados>

⁴⁷ Argumentos sustentados al resolver los expedientes SUP-JRC-542/2003 y SUP-JRC-543/2003. Consultable en la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2003/JRC/SUP-JRC-00542-2003.htm>

precampaña o campaña electoral sin estar autorizada para ello, es procedente se le imponga la sanción respectiva, por violación a las disposiciones que regulan la materia⁴⁸.

Establecido lo anterior, es necesario señalar que, en relación con los actos anticipados de precampaña y campaña electoral, se han definido una serie de elementos para poder determinar su existencia o no; siendo estos los que a continuación se detallan:

- a) **Personal.** Referente a que los actos imputados sean realizados por la militancia, personas aspirantes, precandidaturas o candidaturas de los partidos políticos;
- b) **Temporal.** Relativo a que tales actos acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo, pero previamente al registro constitucional de candidaturas; y
- c) **Subjetivo.** Consistente en el propósito fundamental de presentar una plataforma electoral, sus propuestas o promover una candidatura en general, con el fin de obtener el voto de la ciudadanía en una determinada elección.

Respecto al elemento **personal**, que se refiere a la emisión de voces, nombres, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona denunciada, está claro que en el caso que nos ocupa **se cumple** porque quien asistió al evento de “*Entrega del programa de Semilla de Maíz Bajo Riego 2021*” tenía la calidad de presidente municipal de San Felipe, Guanajuato.

⁴⁸ Sirven de apoyo por las razones esenciales en que se sustentan, las tesis de jurisprudencia P./J. 1/2004 y P./J. 65/2004, de rubros: “*PRECAMPAÑA ELECTORAL FORMA PARTE DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL.*” y “*PRECAMPAÑA ELECTORAL. CONCEPTO Y FUNCIÓN, CONFORME A LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO*” y como criterio orientador la tesis relevante XXIII/98, de rubro: “*ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS*”, consultables en las ligas de internet <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/182136>, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/180534> y <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXIII/98&tpoBusqueda=S&sWord=XXIII/98>, respectivamente.

En cuanto al elemento **temporal**, este se encuentra **actualizado**, pues es cierto que el hecho denunciado tuvo lugar durante el mes de marzo y una vez iniciado el proceso electoral local.

Por último, y en cuanto al elemento **subjetivo**, **no es posible determinar su cumplimiento** porque del análisis integral del contenido del expediente no se desprenden elementos de convicción que demuestren que llamó al voto en su favor o de partido político alguno.

Es así, que ante la ausencia de elementos que evidencien un favorecimiento o perjuicio a alguna fuerza política, **no se acreditan los extremos exigidos por la jurisprudencia de la Sala Superior** para determinar la materialización de los actos anticipados de campaña; consecuentemente, **resulta inexistente la infracción** referida y atribuida a Eduardo Maldonado García.

4. RESOLUTIVOS.

ÚNICO. Se declaran inexistentes las violaciones atribuidas a Eduardo Maldonado García, por lo que es improcedente la imposición de sanción, al no acreditarse las conductas denunciadas, en términos de lo expuesto en el apartado **3** de esta resolución.

NOTIFÍQUESE en forma **personal** a Eduardo Maldonado García; mediante **buzón electrónico** al Partido Acción Nacional, en la cuenta “**jpaloalto@teegto.org.mx**” y al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato en virtud de la desinstalación de los consejos distritales y municipales⁴⁹ del referido instituto, en su cuenta “**secejeieeg@teegto.org.mx**” y comuníquese por correo electrónico en la dirección “**indira.rodriguez@ieeg.org.mx**”, así como por **estrados** a cualquier otra persona que tenga interés que hacer valer, adjuntando en todos los supuestos copia certificada y/o digitalizada de la resolución.

⁴⁹ De conformidad con el contenido del acuerdo CGIEEG/297/2021, del veintitrés de junio. Consultable en la liga de internet: <https://ieeg.mx/documentos/210623-extra-acuerdo-297-pdf/>

Igualmente publíquese esta resolución en la página de internet www.teegto.org.mx en términos de lo que establece el artículo 114 del Reglamento Interior del *Tribunal* y de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, así como la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Guanajuato.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato por **unanimidad** de votos de quienes lo integran, magistradas electorales María Dolores López Loza, Yari Zapata López y el magistrado presidente Gerardo Rafael Arzola Silva firmando conjuntamente, siendo instructora y ponente la segunda nombrada, actuando 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

CUATRO FIRMAS ILEGIBLES.