

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

**EXPEDIENTES:** SUP-JE-62/2018  
Y SUP-JDC-592/2018

**ACTOR:** JOSÉ RAMÓN  
ENRIQUEZ HERRERA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONGRESO DEL ESTADO DE  
DURANGO

**MAGISTRADOS PONENTES:**  
FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA E INDALFER  
INFANTE GONZALES

**MAGISTRADO ENCARGADO  
DEL ENGROSE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIOS:** PEDRO  
BAUTISTA MARTÍNEZ Y PEDRO  
ANTONIO PADILLA MARTÍNEZ

**COLABORACIÓN:** JUAN JOSÉ  
BELÉN MORENO ZETINA Y  
FANNY AVILEZ ESCALONA

Ciudad de México, trece de febrero de dos mil diecinueve.

**VISTOS**, para resolver los autos del juicio electoral y juicio  
ciudadano citados al rubro; y,

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

**R E S U L T A N D O:**

**1. Presentación de demandas.** El treinta y uno de octubre y diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho, el actor presentó escritos de demanda que motivaron la integración del juicio electoral y juicio ciudadano que se resuelve.

**2. Turno.** En su oportunidad, se integraron los expedientes **SUP-JE-62/2018** y **SUP-JDC-592/2018**, los cuales fueron turnados a las Ponencias de los Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera e Indalfer Infante Gonzales, respectivamente, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Radicaciones.** En su oportunidad, los expedientes fueron radicados en las Ponencias mencionadas.

**4. Engrose.** En sesión pública de trece de febrero de dos mil diecinueve, el Magistrado Indalfer Infante Gonzales sometió a consideración del Pleno de esta Sala Superior el correspondiente proyecto de sentencia relativo al juicio ciudadano SUP-JDC-592/2018, empero, por mayoría de votos de los integrantes del Pleno de este órgano jurisdiccional, determinaron rechazar el mencionado proyecto de sentencia.

En razón de lo anterior, mediante determinación plenaria se designó al Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para elaborar el engrose respectivo.

**C O N S I D E R A N D O:**

**PRIMERO. Competencia.**

Esta Sala Superior, es competente, de conformidad con lo previsto en los artículos 1º, 16, 17, 41, 99, párrafos segundo y cuarto, fracción V y fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, 189, fracción I, inciso e) y 195, fracciones IV y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 79, 80 y 83, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior porque se impugnan resoluciones sancionadoras de un Congreso local que derivan de sentencias dictadas por la Sala Especializada de este Tribunal Electoral, en la que se determinó la existencia de infracción electoral por parte de un servidor público.

En efecto, el actor, quien fue sancionado en su carácter de Presidente Municipal, cuestiona las resoluciones emitidas por el Congreso de Durango por la que se le impusieron como sanciones una amonestación pública, una multa, la destitución del cargo y la inhabilitación por tres años y seis meses.

Dichas resoluciones, se emitieron por el mencionado Congreso local, con motivo de las vistas que dio la Sala Especializada de este Tribunal Electoral, al resolver procedimientos especiales sancionadores electorales, en los que esencialmente, se determinó que el impugnante incurrió en promoción personalizada durante el proceso electoral que se desarrolló en dicha entidad federativa.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

Ahora bien, estamos frente a resoluciones que formalmente son emitidas por una autoridad legislativa estatal, sin embargo, las mismas no son ajenas a la materia electoral, pues su dictado deriva de procedimientos especiales sancionadores electorales en los que se determinó que el servidor público era administrativamente responsable por incurrir en promoción personalizada y por lo tanto sujeto de sanción.

Efectivamente, en el caso, los actos impugnados no tienen una naturaleza legislativa propia de un Congreso local, sino que se trata de actos material y formalmente electorales consistentes en la imposición de sanciones con motivo de un procedimiento sancionador.

De tal forma, que esta actuación por parte de la autoridad legislativa sancionadora se ubica en el ámbito del régimen sancionador electoral, específicamente, como culminación de un procedimiento especial sancionador electoral.

Esto es así, si se toma en consideración que el procedimiento especial sancionador tiene distintas fases o etapas, a saber, una etapa inicial de investigación a cargo de la autoridad administrativa electoral nacional (INE), una fase de resolución o juicio, por parte de la autoridad jurisdiccional electoral (Sala Especializada) y una etapa sancionadora en la que se individualiza e impone la sanción correspondiente, que en este caso, compete a la autoridad legislativa local (Congreso estatal), por tratarse de la responsabilidad de un servidor público municipal sin superior jerárquico.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

De ahí que, con el propósito de dar coherencia y funcionalidad al Régimen Administrativo Sancionador Electoral, esta Sala Superior considera que la resolución emitida por el Congreso por la que se le impuso sanción al actor con motivo de una infracción electoral debe ser conocida por esta Sala Superior.

Debiendo distinguir, este caso, de otros supuestos en los que los actos y/o procedimientos instaurados pueden derivar también de vistas dadas por las Salas de este Tribunal Electoral, empero, en el caso, se trata de una resolución sancionadora que deriva de un procedimiento especial sancionador electoral y no de una vista a alguna autoridad penal, administrativa o de diversa naturaleza cuyo origen haya sido, por ejemplo, la declaración de incompetencia de una Sala Electoral o la *noticia criminis* de un acto y/o hecho ilícito.

A fin de sustentar esta posición jurisdiccional, se exponen las siguientes razones fundamentales que actualizan la competencia de esta Sala Superior: **1)** La infracción del servidor público es de naturaleza electoral, **2)** La infracción se determinó en un procedimiento de carácter electoral por autoridades electorales y **3)** La responsabilidad del servidor público es electoral.

***1) Naturaleza electoral de la infracción.***

En el caso, la Sala Especializada de este Tribunal al resolver los procedimientos especiales sancionadores determinó que el actor, en su carácter de servidor público vulneró lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución federal y 449,

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por difusión de propaganda gubernamental con promoción personalizada en el contexto de los procesos electoral federal y locales 2017-2018, consistente en la transmisión de cápsulas en televisión.

Es decir, la infracción que se determinó y que motivó la imposición de la sanción que se cuestiona, es de naturaleza electoral, esto es, se inobservó la prohibición de difundir propaganda gubernamental con promoción personalizada de servidores públicos, en contravención a la legislación electoral.

***2) La infracción se determinó en un procedimiento de carácter electoral por autoridades electorales.***

Con relación a este elemento, se debe decir que la existencia de infracción y atribubilidad al actor se determinó en un procedimiento especial sancionador electoral.

Procedimiento que está previsto y tiene sustento en la normativa electoral, específicamente en los artículos 470 al 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y cuyo supuesto de procedencia es, entre otros, justamente el de conocer de las denuncias que se presenten por infracción a lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución federal, esto es, la violación a la prohibición de difusión de propaganda gubernamental con promoción personalizada.

Dicho procedimiento está a cargo de dos autoridades de

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

naturaleza electoral, por una parte, el Instituto Nacional Electoral a través de su Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral en la sustanciación y, por otra, la Sala Especializada de este Tribunal para su resolución.

Ahora bien, dichos procedimientos especiales sancionadores concluyeron con las resoluciones que emitió la Sala Especializada, en la que se determinó la existencia de infracción y su atribución al servidor público involucrado.

Sin embargo, la legislación electoral no establece un catálogo de sanciones para los servidores públicos que inobserven la legislación electoral, sino que el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que:

*“cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, **a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables**”.*

Al respecto, en el caso de servidores públicos locales sin superior jerárquico, esta Sala Superior sustentó el criterio de que corresponde a los Congresos de los Estados imponer las sanciones que en Derecho correspondan.

Ello, originó la tesis de este órgano jurisdiccional XX/2016 de rubro y texto:

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

**RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO.** De una interpretación sistemática, teleológica y funcional de lo establecido en los artículos 41, Bases III, Apartado C, párrafo segundo, y IV, párrafo tercero; 116, y 128, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 442, apartado 1, inciso f); 449, párrafo 1, y 457, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conduce a estimar que, ante la ausencia de normas específicas, los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado, con base en sus atribuciones constitucionales y legales, para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico por la realización de conductas que la autoridad jurisdiccional determinó contrarias al orden jurídico en la materia electoral, con independencia de que ello pudiese eventualmente generar otro tipo de responsabilidades. Por ende, para hacer efectivo y funcional el régimen administrativo sancionador electoral, resulta procedente que las autoridades electorales jurisdiccionales hagan del conocimiento de los congresos tales determinaciones para que impongan las sanciones correspondientes. Lo anterior, a fin de hacer efectivo el sistema punitivo en que se basa el derecho sancionador electoral y, por ende, para proporcionarle una adecuada funcionalidad.

Así, con el propósito de dar efectividad y funcionalidad al Régimen Administrativo Sancionador Electoral, son las legislaturas de los estados quienes imponen las sanciones correspondientes frente a infracciones en materia electoral.

Empero, dichas determinaciones sancionadoras se ubican dentro del régimen sancionador electoral, pues se imponen con motivo de una **responsabilidad electoral**, según se expone a continuación.

**3) Responsabilidad electoral del servidor público.**

Los servidores públicos con motivo del desempeño de sus funciones pueden incurrir en diversos tipos de responsabilidad, a saber, penal, civil, administrativa, política y/o electoral.

La **responsabilidad electoral** es aquella que surge con motivo de la violación o inobservancia de disposiciones electorales,

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

como en el caso, la prohibición de difundir propaganda gubernamental con promoción personalizada.

Dicha responsabilidad se distingue de la responsabilidad civil, penal y/o administrativa y se ventila a través de procedimientos sancionadores electorales.

En esta lógica, las sanciones que se imponen con motivo de esta responsabilidad tienen una naturaleza distinta a la de otro tipo de responsabilidades.

En efecto, como en el caso, la sanción a imponer por promoción personalizada no es consecuencia de una responsabilidad administrativa, penal o civil que se origine con motivo de las funciones que desempeña el servidor público, sino de un actuar en contravención a las reglas y principios que tutela la materia electoral.

De ahí que, atento al diseño del Régimen Administrativo Sancionador Electoral, tenemos que en la determinación de infracción, atribución e imposición de sanción a servidores públicos por infracciones electorales participan, al menos, tres autoridades.

La autoridad investigadora (INE), la autoridad resolutora (Sala Especializada) y la autoridad sancionadora (Congreso local), empero, todas estas etapas y/o fases del procedimiento sancionador electoral se ubican en el régimen electoral objeto de tutela por parte de esta Sala Superior, como máxima autoridad electoral en términos del artículo 99 de la Constitución

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

federal.

***Conclusión***

En consecuencia, conforme a una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, Base VI, 99, 134, párrafo octavo, 449, inciso d), 457, 470, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta Sala Superior considera que se actualiza la competencia para conocer de las resoluciones sancionadoras emitidas por los Congresos de los estados, atento a que dichas resoluciones derivan de procedimientos sancionadores electorales, tienen como origen infracción a reglas y principios de la materia electoral y la responsabilidad que se castiga se distingue de otro tipo, como las responsabilidades civil, penal y/o administrativa.

Por tanto, lo procedente es que esta Sala Superior, conozca y resuelva el fondo de la controversia sometida a escrutinio jurisdiccional.

Ahora bien, no pasa inadvertido para esta Sala Superior que al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales identificado con la clave SUP-JDC-95/2017, se determinó que el referido medio de impugnación, promovido en contra de la sanción de destitución e inhabilitación de un servidor público electo de manera popular, impuesta en un juicio político, no constituía materia electoral.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

Lo anterior, no obstante que dicha resolución derivaba de una vista de la Sala Regional Especializada respecto a la existencia de infracción en la materia.

Al respecto, en dicha sentencia se afirmó que la imposición de sanciones en un procedimiento de responsabilidad de servidores públicos, en forma alguna se relaciona con la materia electoral, al tratarse de una sanción de índole político.

Si bien en dicho precedente se especificó que el juicio político es distinto a otros procedimientos de responsabilidad derivados de diversas causas, como pueden ser la penal o administrativa; con independencia de ello, esta Sala Superior estima que derivado de una nueva reflexión, resulta necesario apartarse de dicho precedente, únicamente por lo que hace a la afirmación de que la imposición de sanciones en un procedimiento de responsabilidad de servidores públicos, en ningún caso se relaciona con materia electoral.

Lo anterior, por considerar que, en los términos expuestos en el presente caso, existen elementos relevantes que en cada caso deben ser analizados, a efecto de definir si una resolución sancionatoria es materia electoral.

Ello, particularmente cuando tales resoluciones derivan de vistas al superior jerárquico con motivo de una infracción en materia electoral, específicamente al artículo 134 constitucional, caso en el cual, en principio, la sanción continúa siendo de índole electoral, por lo que esta Sala Superior tiene competencia para conocer de dichos actos.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

**SEGUNDO. Acumulación.**

Del análisis de los escritos de demanda, se advierte que el actor impugna sendas resoluciones emitidas por el Congreso de Durango en las que se le impusieron diversas sanciones con motivo de las vistas ordenadas por la Sala Especializada de este Tribunal Electoral en procedimientos especiales sancionadores electorales.

En este contexto, a fin de resolver en forma conjunta, expedita y completa, los expedientes identificados al rubro, es conforme a Derecho acumular el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al diverso juicio electoral SUP-JE-62/2018, por ser éste el primero que fue recibido en la Oficialía de Partes de la Sala Superior y, en consecuencia, registrado en primer lugar en el Libro de Gobierno.

Por lo anterior, la Secretaría General debe glosar copia certificada de los puntos resolutiveos de esta ejecutoria al expediente del juicio acumulado.

**TERCERO. Causales de improcedencia.**

***Respecto del juicio electoral***

La autoridad responsable en su informe circunstanciado cuestiona la firma que se plasma en el escrito de demanda.

Al respecto, afirma que al momento de interponer el medio de impugnación el promovente estaba fuera del país por lo que, desde su perspectiva, es imposible que el promovente

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

hubiere suscrito de manera personal y autógrafa la demanda presentada ante esta Sala Superior.

Dichas alegaciones deben **desestimarse**, por lo siguiente:

Del contenido de la hipótesis normativa establecida en el artículo 9, párrafo 1, inciso g)<sup>1</sup> de la ley adjetiva electoral, se advierte que, para tener por colmado el requisito de forma señalado, basta con que la demanda se encuentre firmada por el promovente.

En ese sentido, el precepto en comento únicamente establece que la firma deberá ser autógrafa, sin establecer condiciones de tiempo y lugar en relación con la forma en que debe plasmarse en el escrito de demanda.

Ahora bien, en observancia a los principios de igualdad entre las partes y de equilibrio procesal, así como a la obligación de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento contenidos en los artículos 1 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 y 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los medios de impugnación deben observarse las reglas legales previstas al respecto, entre las que se encuentra la relativa a la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que las partes soporten sus posturas, esto es, ante la afirmación de la responsable de que la demanda no contiene

---

<sup>1</sup> **Artículo 9**

1. Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado, salvo lo previsto en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 43 de esta ley, y deberá cumplir con los requisitos siguientes:

(...)

g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

la firma autógrafa del promovente, era necesario que ofertara la prueba idónea para demostrar la falta de autenticidad de la firma correspondiente.

Lo cual, no ocurre en el presente caso, dado que las probanzas con la que pretende probar su afirmación se encuentran encaminadas a demostrar que el enjuiciante se encontraba fuera del país al momento de la presentación de la demanda del juicio accionado, empero no hacen patente que la firma que contiene no sea auténtica.

Por tanto, las alegaciones de la responsable no desvirtúan la autenticidad de la firma autógrafa plasmada en la demanda, por lo que se tiene por cumplido lo establecido en el artículo 9 de la Ley de Medios, el cual establece como requisito para la procedencia de un medio de impugnación, la existencia de firma autógrafa, de ahí que resulte **infundada** la causal de procedencia interpuesta.

***Respecto del juicio ciudadano***

La autoridad responsable en su informe circunstanciado aduce que el medio de impugnación resulta extemporáneo.

Al respecto, refiere que el promovente en su escrito de demanda manifiesta bajo protesta de decir verdad, que conoció la resolución impugnada el doce de diciembre de dos mil dieciocho, en tanto que la demanda la presentó hasta el diecisiete siguiente.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

Además, estima que el presente juicio guarda relación directa con el proceso electoral local para la renovación de ayuntamientos, el cual se encuentra en curso desde el primero de noviembre de dos mil dieciocho, por tanto, en términos de la ley adjetiva aplicable, todos los días y horas son hábiles para el cómputo de los plazos.

En ese contexto, considera que la presentación de la demanda fue extemporánea, aunado a que no se acredita la existencia de alguna situación extraordinaria.

Dichas alegaciones se **desestiman**, por lo siguiente:

Esta Sala Superior considera que el acto reclamado no guarda relación con el proceso electoral que refiere la responsable, a efecto de que deban considerarse todos los días y horas para determinar la oportunidad de la presentación de la demanda.

Lo anterior, porque la hipótesis normativa establecida en el artículo 7<sup>2</sup>, párrafos 1 y 2, de la ley adjetiva electoral, debe interpretarse a partir de la expresión “durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local”, la cual no debe entenderse en sentido temporal, sino material, pues atiende a que, si la relación reclamada no está vinculada a proceso electoral, no existe riesgo alguno de alterar alguna de sus etapas, por lo que

---

<sup>2</sup> Artículo 7

1. Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas.

2. Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

no se afecta la definitividad y, en consecuencia, no se justifica considerar todos los días y horas hábiles.

En esa tesitura, en el caso, el acto reclamado deriva de la vista que ordenó la Sala Especializada al resolver un procedimiento especial sancionador el tres de agosto de dos mil dieciocho, en el que determinó la existencia de promoción personalizada, pero sin incidencia con el proceso electoral local, pues inclusive, dicha determinación tuvo lugar antes del inicio del proceso electoral local en Durango.

Ahora bien, no pasa desapercibido que la conducta objeto de sanción pudo tener incidencia en el proceso electoral federal 2017-2018.

Sin embargo, es un hecho notorio que los procesos electorales federales concluyeron, pues inclusive, el Congreso de la Unión se instaló el primero de septiembre de dos mil dieciocho y el presidente de la República tomó posesión el primero de diciembre siguiente.

En ese sentido, la sentencia que aquí se emita no impactará o afectará el desarrollo de alguna de las etapas del proceso electoral de las elecciones citadas, puesto que ya finalizaron.

En esas condiciones, aunque la queja se haya presentado en la campaña comicial y esté relacionada con el proceso electoral, por lo expuesto, lo correcto es únicamente considerar los días hábiles, excluyendo los sábados, domingos y días inhábiles.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

En tal tesitura, si el promovente tuvo conocimiento de la sentencia combatida el doce de diciembre de dos mil dieciocho; los cuatro días que establece la Ley de Medios para la presentación del presente medio de impugnación, trascurrieron del trece al dieciocho de diciembre, sin tomar en cuenta el quince (sábado) y dieciséis (domingo).

| DICIEMBRE DE 2018                             |           |   |           |           |        |         |
|---|-----------|---|-----------|-----------|--------|---------|
| LUNES   | MARTES    | MIÉRCOLES                                   | JUEVES    | VIERNES   | SÁBADO | DOMINGO |
| 10  | 11        | 12<br>Conocimiento<br>del acto<br>impugnado | 13<br>(1) | 14<br>(2) | 15     | 16      |
| 17<br>Presentación<br>de la<br>demanda<br>(3) | 18<br>(4) | 19  | 20        | 21        | 22     | 23      |

De ahí que, si la demanda se promovió ante la responsable el diecisiete de diciembre, se debe tener por cumplido el requisito en análisis, conforme al siguiente cómputo del plazo.

**CUARTO. Requisitos de procedencia.** El presente juicio cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8° y 9°, numeral 1, de la Ley de Medios, de conformidad con lo siguiente:

**1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito y en ellas se hace constar el nombre y firma autógrafa del actor; se identifican los actos impugnados; la autoridad responsable y se mencionan los hechos y agravios que supuestamente le producen los actos impugnados.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

**2. Oportunidad.** En cuanto al juicio electoral se considera oportuno, toda vez que debe tomarse en cuenta la fecha en que el promovente afirma en su demanda que tuvo conocimiento de la resolución impugnada, Sin que la autoridad responsable haga algún señalamiento en su informe circunstanciado ni remita constancia alguna sobre la notificación de la resolución en cuestión. Esta situación exige que, en aplicación del principio *pro actione*, se debe tener como tal la fecha en que el promovente manifestó haberse hecho sabedor, esto es el veintinueve de octubre de dos mil dieciocho.

Lo anterior, de conformidad con la tesis jurisprudencial 8/2001 de rubro: "**CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO**".

| OCTUBRE Y NOVIEMBRE 2018              |               |                                   |                |                    |
|---------------------------------------|---------------|-----------------------------------|----------------|--------------------|
| LUNES                                 | MARTES        | MIÉRCOLES                         | JUEVES         | VIERNES            |
| 29<br>Octubre                         | 30<br>Octubre | 31<br>Octubre                     | 1<br>Noviembre | 2<br>Noviembre     |
| Conocimiento<br>del acto<br>impugnado | (1)           | (2)<br>Presentación de<br>demanda | (3)            | (4)<br>Vence plazo |

Por lo que hace a la oportunidad de la presentación del juicio ciudadano, dicho requisito de tiene por cumplido en atención a lo expuesto al analizar la causal de improcedencia respectiva.

**3. Legitimación.** El requisito señalado se encuentra satisfecho, dado que los medios de impugnación fueron promovidos por el actor, quien tuvo el carácter de sancionado en la instancia que ahora se revisa.

**4. Interés jurídico.** El actor tiene interés jurídico, toda vez que impugna resoluciones derivadas de procedimientos especiales

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

sancionadores en las que se le impusieron sanciones por infracción a la normativa electoral.

**5. Definitividad.** Las resoluciones impugnadas son definitivas y firmes, toda vez que la legislación adjetiva aplicable no establece algún otro medio de impugnación que proceda.

**QUINTO. Hechos del caso.** Los antecedentes que dan origen a las demandas son los siguientes:

***Antecedentes del juicio electoral SUP-JE-62/2018***

**1. Denuncias.** El diez y catorce de noviembre de dos mil diecisiete, el Partido Duranguense presentó tres denuncias, en contra de José Ramón Enríquez Herrera, en su carácter de Presidente Municipal de Durango, Durango y otras personas, por promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, derivado de la contratación y difusión de diversas cápsulas informativas en televisión, en contravención del artículo 134 de la Constitución Federal.

**2. Sustanciación del procedimiento especial sancionador.** En su oportunidad la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral llevó a cabo la instrucción del procedimiento especial sancionador identificado con las claves de expediente UT/SCG/PE/PD/CG/199/PEF/38/2017 y UT/SCG/PE/PD/CG/196/PEF/35/2017, acumulados.

**3. Sentencia del procedimiento especial sancionador.** El veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el procedimiento mediante sentencia

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

dictada en el expediente **SRE-PSC-14/2018**, en los siguientes términos:

**“...RESUELVE**

**PRIMERO.** *Es existente la promoción personalizada por parte de José Ramón Enríquez Herrera, en su carácter de Presidente Municipal de Durango, en términos de la sentencia.*

**SEGUNDO.** *Es existente la promoción personalizada por parte de Ana Beatriz González Carranza, Presidenta del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Durango, en términos de la sentencia.*

**TERCERO.** *Es existente el uso indebido de recursos públicos por parte de María Patricia Salas Name, en su calidad de Directora de Comunicación Social del Municipio de Durango, en términos de la sentencia.*

**CUARTO.** *Se da vista al Congreso del Estado de Durango, a efecto de que proceda a determinar lo conducente conforme a su normativa en torno a la responsabilidad de José Ramón Enríquez Herrera, Presidente Municipal de Durango, por inobservar la legislación electoral, en términos de la ejecutoria.*

**QUINTO.** *Se da vista a la Contraloría Municipal de Durango y al Órgano Interno de Control de la Dirección Municipal de Comunicación Social de dicho municipio, para que determinen lo conducente conforme lo razonado en la sentencia.*

**SEXTO.** *Se determina la inexistencia de las infracciones de actos anticipados de precampaña o campaña por parte de José Ramón Enríquez Herrera, en su carácter de Presidente Municipal de Durango, así como por la vulneración a las reglas sobre la rendición y difusión de los informes de labores.*

**SÉPTIMO.** *Se determina la inexistencia de la infracción al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, por parte de Alejandro Mojica Narváez y Gerardo Rodríguez, Primer y Noveno Regidor, respectivamente, en el Ayuntamiento de Durango; Claudia Hernández Espino, Secretaria Municipal y del Ayuntamiento y Uriel Blanco Guzmán, Coordinador de Proyectos Especiales de la Dirección Municipal de Comunicación Social, ambos del Municipio de Durango, conforme a los razonamientos de la sentencia.*

**OCTAVO.** *Es existente la infracción al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, por parte de TV Diez Durango, S.A. de C.V. y TV Cable del Guadiana, S.A. de*

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

*C.V., y se les impone, a cada una, la multa descrita en la sentencia.*

**NOVENO.** *Por cuanto hace a la aparición de menores de edad y la omisión de incluir subtítulos en la propaganda gubernamental, se da vista al Órgano Interno de Control de la Dirección Municipal de Comunicación Social de Durango, conforme a lo precisado en la parte final de esta sentencia.*

**DÉCIMO.** *Publíquese la sentencia en la página de Internet de esta Sala Especializada, en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores”.*

**4. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El veintisiete de enero de dos mil dieciocho, José Ramón Enríquez Herrera, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador ante esta Sala Superior con el propósito de impugnar la sentencia dictada por la Sala Especializada, el cual fue radicado en el expediente SUP-REP-17/2018 y acumulados.

El siete de febrero siguiente, esta Sala Superior dictó sentencia en el sentido de confirmar la resolución de la Sala Especializada.

**5. Procedimiento especial en el Congreso de Durango.** El veintisiete de febrero de dos mil dieciocho el Congreso de Durango determinó instaurar procedimiento sancionador en contra del actor, con motivo de la vista dada por la Sala Especializada.

Al respecto, la Comisión de Responsabilidades del Congreso integró el expediente identificado como *procedimiento especial N°02*.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

**6. Resolución de la Comisión de Responsabilidades del Congreso de Durango (acto impugnado).** El nueve de mayo del año dos mil dieciocho, la Comisión de Responsabilidades del Congreso de Durango emitió resolución en el procedimiento sancionador, la cual se aprobó por el Pleno del Congreso el veintitrés de mayo siguiente, en los siguientes términos.

**“RESUELVE:**

*LA HONORABLE SEXAGÉSIMA SÉPTIMA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, EN USO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 175 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL A NOMBRE DEL PUEBLO. **A C U E R D A:***

**PRIMERO.** *Se impone al **C. JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA**, Presidente Municipal de Durango, Dgo., una sanción administrativa consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA Y MULTA EQUIVALENTE A DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS VENTE PESOS MONEDA NACIONAL**, al haberse acreditados infracción al párrafo octavo del artículo 134 Constitucional, por las razones y consideraciones contenidas en la sentencia recaída al expediente al expediente SRE-PSC-14/2018 de fecha veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, misma que fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según consta en el expediente SUPREP-017/2018 y sus acumulados SUP-REP-018/2018 y SUPREP-019/2018 en su vertiente de inobservancia a divulgar propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada, por los motivos, consideraciones y fundamentos de derecho precisados en la citada Resolución emitida el día quince de noviembre de dos mil diecisiete por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como por lo establecido en el presente Dictamen.*

**SEGUNDO.-** *Para los efectos de ejecutar la sanción relativa a la amonestación pública determinada, cítese legalmente al **C. JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA** para que concurra de manera personal ante el Honorable Pleno de la Sexagésima Séptima Legislatura la Comisión de Responsabilidades del Honorable Congreso del Estado de Durango, a efecto de materializar la sanción antes mencionada.*

**TERCERO.-** *Se apercibe al **C. JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA** a no incidir nuevamente en las conductas que dieron origen a la presente sanción, pues su reincidencia dará curso a procedimientos de responsabilidad que castiguen en grado severo su reiteración, ello con el propósito de preservar el cumplimiento de los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia que debe observarse en el desempeño del Servicio Público.*

**CUARTO.-** *La presente resolución deberá ser inscrita en el Registro de Servidores Públicos Sancionados, que al efecto lleven el Órgano responsable del Control Interno del Ejecutivo del Estado y del Gobierno Federal para los efectos legales pertinentes.*

**QUINTO.-** *La Entidad de Auditoría Superior del Estado, en auxilio de esta Honorable Legislatura, en ejecución de sentencia deberá constatar que la multa impuesta como sanción económica sea ingresada debidamente a la Tesorería Municipal del Honorable Ayuntamiento de Durango, Durango, en un término no mayor a diez días hábiles a partir de la legal notificación del presente acuerdo, enviando debida nota en cumplimiento de lo anterior.*

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

**SSEXTO.-** *En los términos que establecen la fracción XIX del artículo 65 y la fracción VII del artículo 109 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango, toda vez que en el desarrollo del procedimiento sancionador no fue reservada la información que obstruya los procedimientos para fincar responsabilidad a los Servidores Públicos, y además que la presente resolución equivale a una sentencia definitiva, por lo que la presente resolución tiene carácter público.*

**SSEXPTIMO.-** *Para los efectos de hacer saber a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, procédase a remitir mediante procedimiento de estilo, un tanto de la presente resolución.*

*Así lo resolvió definitivamente la Honorable Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Durango, en Durango, Dgo.*

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.-** EN LOS TÉRMINOS QUE SE HA DISPUESTO EN LA PRESENTE RESOLUCIÓN AL SANCIONADO Y AL AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO DE DURANGO.

**7. Cita a comparecencia.** El veintiséis de octubre de dos mil dieciocho el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso de Durango citó al actor, con el propósito de que acudiera ante el Pleno del Congreso el treinta de octubre siguiente para dar cumplimiento al segundo punto resolutivo de la resolución emitida por el Congreso (amonestación pública).

**8. Presentación de demanda ante esta Sala Superior.** El treinta y uno de octubre siguiente, el actor presentó demanda a fin de impugnar la resolución emitida por la Comisión de Responsabilidades del Congreso de Durango.

Aduce en su demanda que dicha resolución le fue notificada el veintinueve de octubre de dos mil dieciocho y que, dado que existe una *progresividad en las sanciones, pues ya se le impuso una amonestación y una multa, la sanción que correspondería sería la destitución del empleo cargo o comisión.*

**Antecedentes del juicio ciudadano SUP-JDC-592/2018**

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

**1. Denuncias.** El veintiséis de enero de dos mil dieciocho, el Partido Duranguense presentó denuncia contra José Ramón Enríquez Herrera, en su carácter de Presidente Municipal de Durango, Durango, y otras personas, por actos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, derivado de la contratación y difusión de diversas cápsulas informativas en televisión, en contravención del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**2. Sustanciación del procedimiento especial sancionador.** En su oportunidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral llevó a cabo la instrucción del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente UT/SCG/PE/ARS/JL/DGO/29/PEF/86/2018.

**3. Primera resolución del procedimiento especial sancionador.** El veintiséis de abril de dos mil dieciocho, la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó resolución en el expediente **SRE-PSC-76/2018**, en los siguientes términos:

[...]

**PRIMERO.** Es **existente** la infracción de promoción personalizada atribuida a José Ramón Enríquez Herrera, entonces Presidente Municipal de Durango y Ana Beatriz González Carranza, entonces Presidenta del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Durango, por las razones expuestas en la consideración SÉPTIMA (sic) de esta sentencia.

**SEGUNDO.** Es **existente** la infracción atribuida a María Patricia Salas Name, Directora de Comunicación Social del municipio de Durango, por el uso indebido de recursos públicos, en términos de la sentencia.

**TERCERO.** Se comunica la presente sentencia al Congreso del Estado de Durango y a la Contraloría Municipal de Durango, para que determinen lo conducente.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

**CUARTO.** *Es existente la infracción atribuida a la Televisora de Durango S.A. de C.V., por su participación en la difusión de las cápsulas informativas, en términos de la ejecutoria.*

**QUINTO.** *Se le impone a la Televisora de Durango S.A. de C.V., una multa 800 (ochocientas) unidades de medida y actualización, lo que equivale a la cantidad de \$60,392.00 (SESENTA MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS 00/100 M.N.).*

**SEXTO.** *Se determina la **inexistencia** de las conductas atribuidas a **Uriel Blanco Guzmán**, Coordinador de información y contenidos, **Perla Guadalupe Meraz Cáliz**, Coordinadora de medios electrónicos, **Edgar Abiel Alvarado Delgado**, Coordinador de enlace con el cabildo, todos del Ayuntamiento de Durango, conforme a lo razonado en la sentencia.*

**SÉPTIMO.** *Es **inexistente** la infracción de actos anticipados de campaña por parte de José Ramón Enríquez Herrera.*

**OCTAVO.** *En su oportunidad, publíquese esta sentencia en la página de internet de esta Sala Especializada, en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.*

[...]

**4. Primeros recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.** El treinta de abril de dos mil dieciocho, José Ramón Enríquez Herrera, Ana Beatriz González Carranza, María Patricia Salas Name, la Televisora de Durango S.A. de C.V. y el Partido Duranguense interpusieron recursos de revisión del procedimiento especial sancionador para controvertir la sentencia citada, los cuales integraron los expedientes **SUP-REP-122/2018**, **SUP-REP-123/2018**, **SUP-REP-125/2018** y **SUP-REP-135/2018**.

**5. Sentencia dictada en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.** El dieciséis de mayo, esta Sala Superior dictó sentencia en la que revocó la resolución impugnada, para que la Sala responsable se pronunciara respecto de diversas pruebas que omitió valorar, para posteriormente establecer la consecuencia que en Derecho procediera.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

**6. Segunda resolución del procedimiento especial sancionador.** El veinticinco de mayo de dos mil dieciocho, la Sala Regional Especializada dictó resolución en el procedimiento especial sancionador con clave de identificación **SRE-PSC-76/2018**, en el sentido de declarar existente la infracción atribuida a la Televisora de Durango S.A. de C.V., por su participación en la difusión de las cápsulas informativas, e imponerle una multa 800 (ochocientas) unidades de medida y actualización, lo que equivale a la cantidad de \$60,392.00 (sesenta mil trescientos noventa y dos pesos 00/100 M.N.).

**7. Segundos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.** El treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho, Televisora de Durango S.A. de C.V. y el Partido Duranguense interpusieron recursos de revisión del procedimiento especial sancionador para controvertir la resolución precisada en el punto que antecede.

**8. Sentencia dictada en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-215/2018 y SUP-REP-225/2018.** El veinte de junio de dos mil dieciocho, la Sala Superior dictó sentencia en los recursos de revisión precisados, en el sentido de revocar la resolución reclamada para el efecto de que la autoridad responsable emitiera una nueva resolución debidamente fundada y motivada.

**9. Tercera resolución del procedimiento especial sancionador.** El tres de agosto de dos mil dieciocho, la Sala Regional Especializada dictó resolución en el procedimiento

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

especial sancionador con clave de identificación **SRE-PSC-76/2018**, en los siguientes términos:

[...]

**PRIMERO.** *Se da cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-215/2018 y acumulado SUP-REP-225/2018.*

**SEGUNDO.** *José Ramón Enríquez Herrera, entonces Presidente Municipal de Durango y Ana Beatriz González Carranza, entonces Presidenta del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Durango, son responsables de realizar promoción personalizada a través de la propaganda gubernamental que se difundió.*

**TERCERO.** *La Directora de Comunicación Social del municipio de Durango, María Patricia Salas Name, es responsable por el uso indebido de recursos públicos en beneficio de los entonces, Presidente Municipal y Presidenta del DIF, ambos del municipio de Durango.*

**CUARTO.** *Se comunica la sentencia al Congreso del Estado de Durango y a la Contraloría Municipal de Durango, para que determinen lo conducente.*

**QUINTO.** *La Televisora de Durango S.A. de C.V., es responsable por su participación en la difusión de las cápsulas informativas, al ser el medio de comunicación por el que se materializó la conducta infractora; por tanto, se impone una multa 1000 (mil) unidades de medida y actualización, lo que equivale a la cantidad de \$75,490.00 (SETENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA PESOS 00/100 M.N).*

**SEXTO.** *No se acreditó la responsabilidad en las conductas que se denunciaron de Uriel Blanco Guzmán, Coordinador de información y contenidos, Perla Guadalupe Meraz Cáliz, Coordinadora de medios electrónicos, Edgar Abiel Alvarado Delgado, Coordinador de enlace con el cabildo, todos del Ayuntamiento de Durango, conforme a lo razonado en la sentencia.*

**SÉPTIMO.** *El entonces Presidente Municipal de Durango, José Ramón Enríquez Herrera, no realizó actos anticipados de campaña.*

**OCTAVO.** *En su oportunidad, publíquese esta sentencia en la página de internet de esta Sala Especializada, en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.*

[...]

**10. Procedimiento especial en el Congreso del Estado de Durango.** El seis de noviembre de dos mil dieciocho el Congreso del estado de Durango determinó instaurar un procedimiento sancionador en contra del actor, con motivo de la vista dada por la Sala Especializada.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

Al respecto, la Comisión de Responsabilidades del Congreso integró el expediente identificado como *procedimiento especial N°03*.

**11. Resolución del Pleno del Congreso del Estado de Durango (acto impugnado).** El once de diciembre de dos mil dieciocho, la Comisión de Responsabilidades del Congreso de Durango propuso el proyecto de resolución en el procedimiento especial No. 03, el cual se aprobó por el Pleno del Congreso el mismo día, en la que determinó, entre otras cuestiones, destituir del cargo de Presidente Municipal de Durango al ahora actor e inhabilitarlo por el plazo de tres años y seis meses para ocupar un cargo público.

**SEXTO. Pretensión, causa de pedir y fijación de litis.**

**Pretensión.** La pretensión del promovente es que se revoquen las resoluciones de nueve de mayo y once de diciembre de dos mil dieciocho, dictadas en los *procedimientos especiales números 02 y 03* por la Comisión de Responsabilidades del Congreso del estado de Durango por medio de las cuales, se le impusieron las sanciones consistentes en amonestación pública; multa equivalente a doscientos setenta y seis mil trescientos veinte pesos 00/100 moneda nacional; destitución del cargo e inhabilitación para ocupar cargos públicos por un plazo de tres años y seis meses.

**Causa de pedir.** Su causa de pedir la sustenta en que a su juicio:

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

- a) Se violó su garantía de audiencia al no haber sido emplazado ni llamado a juicio por la autoridad responsable.
  
- b) El Congreso del Estado de Durango carece de competencia para imponer sanciones en materia electoral.
  
- c) La legislatura estatal carece de atribuciones para imponer sanciones con fundamento en la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y,
  
- d) Las resoluciones se encuentran indebidamente fundadas y motivadas al considerarlo reincidente.
  
- e) La resolución impugnada constituye violencia política porque deriva de actos políticos opositores en el contexto de no formar parte del partido gobernante.

**Fijación de la litis.** En consecuencia, la *litis* en el presente asunto se constriñe a determinar si las resoluciones impugnadas resultan apegadas a Derecho o si éstas deben revocarse en mérito de los planteamientos expuestos por el promovente.

**SÉPTIMO. Caso concreto.**

El estudio de los agravios se realizará en orden distinto al planteado por el recurrente, puesto que, de resultar fundado alguno de ellos, se haría innecesario el estudio de los restantes motivos de disenso.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

En primer término, se abordará el análisis relativo a la falta de competencia del Congreso del Estado de Durango para imponer sanciones en materia electoral.

Posteriormente, de resultar necesario, se analizará lo atinente a que la legislatura local carece de facultades para imponer sanciones con fundamento en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En la misma lógica, de ser el caso, se estudiará lo relativo a la violación a la garantía de audiencia y, finalmente, la aducida indebida fundamentación y motivación respecto a la reincidencia en la comisión de la conducta infractora, así como la presunta existencia de violencia política.

***7.1. Competencia del Estado de Durango para imponer sanciones en materia electoral***

El recurrente aduce, en lo esencial, que el Congreso del Estado de Durango no es autoridad competente para imponer sanciones en materia electoral, puesto que, de conformidad con el artículo 99 de la Constitución Federal, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, aunado a que, de conformidad con el artículo 5 de la LGIPE, la aplicación de dicho ordenamiento corresponde al Instituto Nacional Electoral, al Tribunal Electoral, a los Organismos Públicos Locales y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

Manifiesta que, en el artículo 475 de la LGIPE se establece que la Sala Regional Especializada es la autoridad jurisdiccional competente para resolver sobre el procedimiento especial sancionador y que, en caso, la sanción impuesta fue la vista al Congreso de Durango por la promoción personalizada del actor, lo que en forma alguna implicaba una extensión de la facultad sancionadora del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación extendida al Congreso de Durango.

De ahí que -agrega el recurrente- se violenten sus derechos humanos porque, sin ser competente, el Congreso local se extralimitó al sancionarle por faltas electorales, sin contar con facultades para ello.

Añade que el Congreso local no se encontraba facultado para imponerle sanción de ninguna naturaleza por la promoción personalizada en materia electoral, como consecuencia de la transgresión al párrafo octavo, del artículo 134 constitucional.

Dichos planteamientos resultan **infundados**.

En efecto, esta Sala Superior ha sostenido el criterio<sup>3</sup> según el cual la obligación establecida en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de guardar la constitución y las leyes que de ella emanen, si bien en principio se acata con el cumplimiento de las obligaciones establecidas por el régimen jurídico aplicable a cada una de las autoridades, dentro del régimen

---

<sup>3</sup> SUP-REP-12/2015

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

competencial fijado para ello, también es posible desprender una obligación en el sentido de informar a las autoridades competentes, cuando por virtud de sus funciones conozcan de conductas que pudieran constituir vulneraciones al orden jurídico, conforme a la regulación legal de que se trate y a las circunstancias particulares de cada caso.

Para arribar a esa conclusión, se ha considerado que el establecimiento de un Estado de Derecho, de conformidad con el régimen constitucional previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esencialmente, en los artículos 39 y 40, tiene como objeto fundamental alcanzar las finalidades de la vida en sociedad, que pueden resumirse en la obtención del bienestar de todos sus integrantes.

Para ello, se ha creado un régimen jurídico integrado por la Constitución General de la República, las constituciones locales y las respectivas leyes secundarias y sus reglamentos, encaminado a regular la vida de las personas, en el cual se prevén sus derechos, entre los cuales se cuentan los derechos fundamentales y las garantías necesarias para su protección, así como sus obligaciones, y se establecen autoridades para la emisión de las normas, así como su aplicación en los ámbitos administrativo y jurisdiccional.

Además, la Ley Fundamental establece las bases para la creación de un sistema de competencias a favor de las autoridades constituidas, a fin de que cada órgano del Estado realice su función, en un ámbito de validez determinado, de

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

acuerdo con las normas secundarias encargadas del desarrollo de las bases constitucionales, de forma tal que el principio de legalidad se configura como una de las garantías establecidas por el sistema constitucional a favor del gobernado, conforme al cual la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite.

En ese sentido, una de las actividades desarrolladas por el Estado consiste en la sanción de conductas que trasgredan el orden constitucional y legal, al afectar a principios y valores fundamentales para el sistema, para lo cual se establecen en la norma las conductas consideradas como ilícitas, así como la potestad estatal de sancionarlas, misma que se conoce como *ius puniendi* estatal, el cual se manifiesta principalmente en dos ámbitos: el penal, al cual se le encomienda la salvaguarda de los principios y valores de mayor entidad, tales como la vida, la libertad, la propiedad, entre otros, así como el administrativo sancionador, que se ocupa de los restantes.

Por tanto, las autoridades tienen la obligación de informar a otras la posible comisión de una actividad ilícita, en principio, cuando tal deber se imponga por una norma legal; sin embargo, cuando por virtud de sus funciones conozca de conductas que pudieran constituir irregularidades sancionables en diversos ámbitos, entonces, deberá comunicar al órgano competente para ello el conocimiento de tal circunstancia, para que, de acuerdo con las especificidades de la conducta infractora y la gravedad o grado de impacto en los bienes jurídicos vulnerados,

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

determine en cada caso cuál es la sanción pertinente a imponer.

En la especie, la Sala Regional Especializada tuvo conocimiento directo de hechos constitutivos de infracciones al artículo 134 constitucional, pues así fue determinado en las sentencias dictadas en los expedientes SRE-PSC-14/2018 y SRE-PSC-76/2018, en las cuales se estableció que el Presidente Municipal de Durango cometió una infracción constitucional y legal en materia electoral, al incurrir en promoción personalizada con impacto en materia electoral.

No obstante, la Sala Especializada no cuenta con facultades para sancionar a servidores públicos con la calidad del recurrente, es decir, al Presidente Municipal de un Ayuntamiento, porque si bien entre los sujetos que pueden ser objeto de imputación, en términos de lo dispuesto por el artículo 442, apartado 1, inciso f), la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se incluyen las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes locales, lo que, desde luego, incluye a los presidentes municipales, por las infracciones señaladas en el diverso numeral 449 de la señalada ley general.

Sin embargo, en el artículo 456 del propio ordenamiento jurídico, en el que se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas sancionables, el legislador omitió incluir un apartado respecto de las conductas realizadas por esas autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes locales sin superior jerárquico.

Por el contrario, el artículo 457 de ese ordenamiento, establece de forma textual:

*"Artículo 457. 1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables."*

De este modo, los servidores públicos sin superior jerárquico fueron colocados en un ámbito específico dentro del derecho administrativo sancionador electoral, pues respecto de estos entes, de conformidad con el actual esquema que rige los procedimientos especiales sancionador, el Instituto Nacional Electoral tendrá atribuciones para investigar si alguna de las conductas desplegadas resulta contraria a Derecho, y en caso de que así sea, la Sala Regional Especializada puede establecer si el servidor público es responsable de dicha conducta, pero, como se adelantó, carece de la atribución expresa para imponer directamente alguna sanción por tales conductas.

En mérito de lo anterior, la Sala Regional Especializada, una vez conocida la infracción y determinada la responsabilidad del servidor público correspondiente, debe poner ello en conocimiento de la autoridad u órgano del Estado que

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

considere competente para sancionar dicha conducta irregular, para que proceda conforme a Derecho.

Al respecto, esta Sala Superior estima que una interpretación sistemática, teleológica y funcional de lo establecido en los artículos 41, bases III, apartado C, párrafo segundo, y IV, párrafo tercero; 116, y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 442, apartado 1, inciso f); 449, párrafo 1, y 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conduce a estimar que, ante la ausencia de normas específicas, **los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico por la realización de conductas que atenten contra el orden jurídico en la materia electoral**, con base en sus atribuciones constitucionales y legales, y atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso y al grado de afectación que tales conductas produzcan a los bienes jurídicos tutelados por el derecho electoral, con independencia de que ello pudiese eventualmente generar otro tipo de responsabilidades.

Se estima que una lectura correcta del marco jurídico descrito permite concluir que, cuando se trate de conductas atribuidas a servidores públicos sin superior jerárquico que no se ajusten al orden jurídico, a fin de hacer efectivo el sistema punitivo en que se basa el derecho sancionador electoral y, por ende, para proporcionarle una adecuada funcionalidad, debe entenderse en su dimensión declarativa y sancionatoria que:

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

a) Las determinaciones de responsabilidad de las autoridades electorales en este tipo de casos son actos declarativos, pues acreditan hechos y determinan situaciones jurídicas, dado que, en las resoluciones que dictan en este tipo de asuntos, tienen facultades para tener por acreditadas las conductas contraventoras de la normativa electoral y para declarar la responsabilidad del servidor público denunciado, y

b) Ante la falta de normas que faculten expresamente a dichas autoridades para sancionar a tales sujetos, los referidos actos declarativos deben ser complementados a través de un acto posterior de carácter constitutivo o sancionatorio, **lo que implica la imposición de una sanción a cargo de la autoridad competente –en estos casos, los congresos locales– como consecuencia de la determinación previa de responsabilidad del servidor público**, pues sólo así se puede considerar que el sistema normativo tiene una solución apta y eficiente para inhibir la futura realización de infracciones en materia electoral a cargo de servidores públicos sin superior jerárquico.

De acuerdo con lo anterior, esta Sala Superior estima que aspectos relevantes jurídicamente como la violación de normas constitucionales o legales no sólo deben ser identificados y declarados por las autoridades competentes, sino que deben ser sancionados de acuerdo con la gravedad de la falta, de ahí que se considere razonable que los

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

congresos de las entidades federativas, en ejercicio de las atribuciones que les otorga el marco normativo vigente, determinen las sanciones a imponer a servidores públicos sin superior jerárquico, como acontece con los gobernadores de las entidades federativas, cuando lleven a cabo conductas contrarias al orden jurídico.

Consideraciones que encuentran apoyo en la tesis XX/2016, de esta Sala Superior, cuyos rubro y texto son:

**“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO.-** De una interpretación sistemática, teleológica y funcional de lo establecido en los artículos 41, Bases III, Apartado C, párrafo segundo, y IV, párrafo tercero; 116, y 128, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 442, apartado 1, inciso f); 449, párrafo 1, y 457, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conduce a estimar que, ante la ausencia de normas específicas, los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado, con base en sus atribuciones constitucionales y legales, para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico por la realización de conductas que la autoridad jurisdiccional determinó contrarias al orden jurídico en la materia electoral, con independencia de que ello pudiese eventualmente generar otro tipo de responsabilidades. Por ende, para hacer efectivo y funcional el régimen administrativo sancionador electoral, resulta procedente que las autoridades electorales jurisdiccionales hagan del conocimiento de los congresos tales determinaciones para que impongan las sanciones correspondientes. Lo anterior, a fin de hacer efectivo el sistema punitivo en que se basa el derecho sancionador electoral y, por ende, para proporcionarle una adecuada funcionalidad”.

***6.2. Falta de facultades del Congreso local para imponer sanciones con fundamento en la Ley General de Responsabilidades Administrativas***

***Tesis de la decisión***

Es fundado y suficiente para revocar las resoluciones impugnadas, el planteamiento expuesto por el actor en el inciso c) que antecede, puesto que, la Comisión de Responsabilidades del Congreso del Estado de Durango fundamentó las sanciones impuestas al promovente en el artículo 75 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; sin embargo, ni dicha comisión ni el Congreso del Estado de Durango se encuentran dentro de las autoridades competentes para aplicar la mencionada legislación general.

***Consideraciones que sustentan la tesis de la decisión***

En las resoluciones impugnadas, la autoridad responsable, tras analizar las sentencias emitidas por la Sala Regional Especializada, concluyó que quedó acreditada la violación al artículo 134 de la Constitución Federal por inobservar la prohibición de divulgar propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada, por parte del ahora recurrente en su calidad de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango.

Asimismo, señaló que dicha falta debía ser sancionada en términos de la tesis XX/2016 de esta Sala Superior de rubro,

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTOS DE CONDUCTOS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO”.

Mas adelante, la responsable sustentó las consideraciones por las cuales fundó y motivó su potestad para imponer la sanción correspondiente, citando los artículos 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que disponen:

**“Artículo 108.** *Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.*

(...)

*Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.*

**Artículo 109.** *Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:*

(...)

*III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. **La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones**".*

Invocó el precepto 175 de la Constitución de Durango que establece:

***“Artículo 175.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se consideran servidores públicos a los representantes de elección popular; a los miembros del Poder Judicial del Estado y de los órganos constitucionales autónomos; los integrantes de los concejos municipales; y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en las dependencias, entidades y organismos en los poderes públicos, en los municipios y en los órganos constitucionales autónomos. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.*

*Son principios rectores que rigen el servicio público los siguientes: legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia, economía, integridad y competencia por mérito.*

*Se sancionará administrativamente a los servidores públicos por los actos omisiones que afecten la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión; dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán imponerse de acuerdo con los beneficios económicos que en su caso haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. **La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones**".*

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

**Hecho lo cual, precisó que los principios recogidos en dichos preceptos constitucionales federal y local se encuentran contenidos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, concretamente en su artículo 7 que establece:**

*“Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:*

*I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;*

*II. Conducirse con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, ni buscar o aceptar compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización;*

*III. Satisfacer el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general y bienestar de la población;*

*IV. Dar a las personas en general el mismo trato, por lo que no concederán privilegios o preferencias a organizaciones o personas, ni permitirán que influencias, intereses o prejuicios indebidos afecten su compromiso para tomar decisiones o ejercer sus funciones de manera objetiva;*

*V. Actuar conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, procurando en todo momento un mejor desempeño de sus funciones a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades;*

*VI. Administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados;*

*VII. Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución.*

*VIII. Corresponder a la confianza que la sociedad les ha conferido; tendrán una vocación absoluta de servicio a la sociedad, y preservarán el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general;*

*IX. Evitar y dar cuenta de los intereses que puedan entrar en conflicto con el desempeño responsable y objetivo de sus facultades y obligaciones, y*

*X. Abstenerse de realizar cualquier trato o promesa privada que comprometa al Estado mexicano”.*

Además, la responsable consideró que dichos principios se reflejan en una serie de obligaciones y prohibiciones con la finalidad que los servidores públicos desarrollen sus funciones de una manera eficaz y eficiente; y, **que para tal efecto fue expedida la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

Acto seguido, la comisión responsable consideró textualmente lo siguiente:

*“... Establecidas las premisas anteriores, en virtud de configurarse una falta administrativa, este Congreso del Estado, considera procedente aplicar sanciones de las previstas en el artículo 75 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas...”.*

Dicho precepto dispone lo que a continuación se transcribe:

*“**Artículo 75.** En los casos de responsabilidades administrativas distintas a las que son competencia del Tribunal, la Secretaría o los Órganos internos de control impondrán las sanciones administrativas siguientes:*

- I. Amonestación pública o privada;*
- II. Suspensión del empleo, cargo o comisión;*
- III. Destitución de su empleo, cargo o comisión, y*
- IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.*

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

*Las Secretarías y los Órganos internos de control podrán imponer una o más de las sanciones administrativas señaladas en este artículo, siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la trascendencia de la falta administrativa no grave.*

*La suspensión del empleo, cargo o comisión que se imponga podrá ser de uno a treinta días naturales”.*

Posteriormente, la autoridad responsable individualizó la sanción a partir de valorar los elementos contemplados en los artículos 76 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber: Gravedad, circunstancias de modo tiempo y lugar, condiciones socio económicas, condiciones externas y medios de ejecución, reincidencia, nivel jerárquico, antecedentes del infractor, antigüedad en el servicio y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la falta.

Una vez individualizada la sanción, la autoridad sostuvo **que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 75, fracción I y 78 fracción III de Ley General de Responsabilidades Administrativas**, se imponía como sanción a José Ramón Enríquez Herrera una amonestación pública y una multa equivalente a doscientos setenta y seis mil trescientos veinte pesos 00/100 moneda nacional, así como *una sanción consistente en destitución, entendida como revocación del mandato y una inhabilitación para desempeñar cargos públicos por un término de tres años y seis meses.*

De lo reseñado, se advierte con claridad que la autoridad responsable para imponer las sanciones ahora controvertidas

fundamentó y motivó su determinación esencialmente en la Ley General de Responsabilidades Administrativas; sin embargo, como se demostrará a continuación, **ni la Comisión de Responsabilidades del Congreso del Estado de Durango, ni el propio Congreso contaban con atribuciones para aplicar dicha ley.**

En principio, se debe apuntar que, si bien la autoridad pretendió fundamentar su competencia en lo previsto en los artículos 108 y 109, fracción III de la Constitución Federal y 175 de la Constitución de Durango, en los que se establecen los parámetros de actuación de los servidores públicos y las sanciones por su incumplimiento, no debe perderse de vista que tales preceptos constitucionales son claros en establecer que **la ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.**

Pues bien, la ley que prevé dichos procedimientos y sanciones es precisamente la Ley General de Responsabilidades Administrativas, misma que entró en vigor el dieciocho de julio de dos mil diecisiete.

Al respecto, en su artículo primero, la mencionada ley general dispone que se trata de un ordenamiento de observancia general para toda la república y que tiene por objeto, **distribuir competencia entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, así como las sanciones por los actos u omisiones en que incurran.**

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

En el marco de dicha ley, por servidor público debe entenderse<sup>4</sup> a las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos en el ámbito federal y local conforme a los dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Federal (**en cuyo tercer párrafo se establece que se reputaran como servidores públicos a los integrantes de los ayuntamientos y las alcaldías**).

Así, en el artículo 9 de dicha ley general se establece quiénes son las autoridades competentes para aplicarla, sin que se haya contemplado a las legislaturas locales, como se observa de la reproducción literal del precepto en cuestión.

*“Artículo 9. En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:*

*I. Las Secretarías;*

*II. Los Órganos internos de control;*

*III. La Auditoría Superior de la Federación y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas;*

*IV. Los Tribunales;*

*V. Tratándose de las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos de los poderes judiciales, serán competentes para investigar e imponer las sanciones que correspondan, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, conforme al régimen establecido en los artículos 94 y 109 de la Constitución y en su reglamentación interna correspondiente; y los poderes judiciales de los estados y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, así como sus consejos de la judicatura respectivos, de acuerdo a lo previsto en los artículos 116 y 122 de la Constitución, así como sus constituciones locales y reglamentaciones orgánicas correspondientes. Lo anterior, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior y de las Entidades de fiscalización de las entidades federativas, en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos, y*

*VI. Las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado, de conformidad con las leyes que*

---

<sup>4</sup> Artículo 3, fracción XXV.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

*las regulan. Para tal efecto, contarán exclusivamente con las siguientes atribuciones:*

- a) Las que esta Ley prevé para las autoridades investigadoras y substanciadoras;*
- b) Las necesarias para imponer sanciones por Faltas administrativas no graves, y*
- c) Las relacionadas con la Plataforma digital nacional, en los términos previstos en esta Ley”.*

Disposición que encuentra su génesis en la exposición de motivos de la iniciativa ciudadana que dio origen a dicha ley, dentro del marco de creación del Sistema Nacional Anticorrupción.

En efecto, con la emisión de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se buscó contar con un instrumento normativo de rango nacional que delimitara las competencias de la Federación y de las entidades federativas, definiendo las conductas que dan lugar a responsabilidades administrativas, estableciendo los procedimientos de investigación y de sanción, así como las sanciones conducentes por responsabilidad administrativa.

Asimismo, se estableció que dicha ley general debía prevalecer sobre las leyes federales y locales, incluso como parámetro de regularidad de las leyes ordinarias, delimitando quiénes serían las autoridades encargadas de la aplicación de dicha ley y definiendo que deberían ser los tribunales de justicia administrativa quienes conocieran de la resolución definitiva en la imposición de sanciones.

De manera que, si el legislador emitió un catálogo en el que enunció de manera limitativa a las autoridades que se

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

encuentran facultadas para instruir los procedimientos y emitir las resoluciones sancionatorias en materia de responsabilidades administrativas, no era jurídicamente posible que el Congreso del Estado de Durango dictara una resolución en la que sancionara al actor con fundamento en la referida ley general, al no estar dicho ente público entre aquellas autoridades previstas en el artículo 9 transcrito con antelación.

Con dicho actuar, la autoridad responsable vulneró lo previsto en el artículo 14 constitucional, en el que se prevé la garantía de debido proceso legal, en la parte relativa a que los juicios deben seguirse ante autoridad competente, cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento; lo cual implica necesariamente que los procedimientos materialmente jurisdiccionales seguidos ante las autoridades respectivas han de tramitarse conforme a las disposiciones procesales exactamente aplicables al caso concreto.

No obsta lo anterior, que la autoridad responsable haya citado como fundamento de su competencia el artículo 242 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango la cual establece que, *“...En los términos que dispone la Ley de Responsabilidades Administrativas y de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos... el Congreso se encuentra facultado para solventar el procedimiento de responsabilidad administrativa a los servidores públicos municipales de elección popular y aplicar las sanciones que esta última disposición alude...”*.

Lo anterior es así, porque en la Ley de Responsabilidades de

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios de Durango, se encuentra derogado el título tercero “*DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS*”, aunado a que, a la fecha de la presente sentencia no se ha emitido la ley de responsabilidades administrativas de dicha entidad federativa, debiendo precisarse que aún en el caso, de que en la legislación local estuviera contemplado un régimen procedimental y sancionar en materia de responsabilidades administrativas, el mismo debería adecuarse de manera armónica a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas en cuyo artículo tercero transitorio, último párrafo se dispone expresamente que con su entrada en vigor quedan abrogadas todas aquéllas disposiciones que se opongan a lo previsto en dicha ley general.

De ahí que, en el hipotético caso, de que existiera un régimen local en materia de responsabilidades administrativas no sería jurídicamente posible establecer facultades sancionadoras al Congreso del Estado de Durango en esa materia; puesto que, como se precisó con antelación, las legislaturas locales no se encuentran contempladas como autoridades competentes para la aplicación del régimen general de responsabilidades administrativas.

Sin que, lo hasta aquí considerado haga nugatorias las vistas que se dieron al Congreso del Estado de Durango en las resoluciones emitidas en los expedientes SRE-PSC-14/2018 y SRE-PSC-76/2018, con el fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, procediera como en Derecho correspondiera por la vulneración del actor al artículo 134, párrafo 8 de la

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

Constitución Federal.

Ello, en atención a que el congreso local en todo caso debió haber instruido el procedimiento sancionador que resultara idóneo en términos de la legislación aplicable y en el ámbito de sus facultades y competencia, lo que no aconteció al haber iniciado un procedimiento que no encontró asidero en los ordenamientos en los que pretendió fundamentar su competencia.

**OCTAVO. Determinación de esta Sala Superior.**

Conforme hasta lo aquí expuesto, el Congreso del estado carece de facultades para iniciar un procedimiento sancionador con fundamento en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios de Durango.

Ello, porque, por una parte, carece de atribuciones para aplicar la Ley General de Responsabilidades, y por otra está derogado el título de la Ley Estatal que establecía las autoridades, procedimientos y sanciones aplicables en la materia.

Ahora bien, a partir de la revisión de la Constitución del Estado de Durango y de la propia Ley de Responsabilidades local, es posible advertir que el Congreso Estatal tiene la facultad de iniciar juicio político en contra de determinados servidores públicos, entre los que se ubican, los Presidentes Municipales.

Al respecto, de los artículos 177 de la Constitución de Durango,

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

así como numerales 6 al 9, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos local se desprende que el juicio político se puede instaurar de frente a actos u omisiones de los servidores públicos que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

En el entendido que la propia ley establece un catálogo relativo a dichos actos y omisiones, a saber:

**I.** El ataque que perturbe la vida jurídica y el buen funcionamiento de las instituciones democráticas establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango;

**II.** Los actos u omisiones encaminados a alterar la forma de gobierno republicano, representativo y popular establecida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango;

**III.** Las violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos y sus garantías;

**IV.-** El ataque a la libertad de sufragio;

**V.-** La usurpación de atribuciones;

**VI.-** Cualquier infracción a la Constitución Local o a las Leyes Estatales cuando cause perjuicios graves al Estado, a uno o varios municipios del mismo o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

**VII.-** Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y

**VIII.** Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Estatal y Municipal y a las Leyes que determinan el manejo de los caudales públicos y el endeudamiento público; y

**IX.** Autorizar o asignar cualquier tipo de percepción distinta al salario y a las prestaciones que se encuentren expresamente establecidas en la ley y asignadas en el presupuesto de egresos correspondiente y de conformidad con el tabulador de sueldos respectivo. Cuando la autorización o asignación sea producto de un acuerdo colegiado, serán responsables los servidores públicos que hubieren votado a favor.

Debiendo destacar que, la legislación duranguense establece que en caso de una sentencia condenatoria en el juicio político las sanciones aplicables son exclusivamente, destitución e inhabilitación.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

De tal manera, podría considerarse que con el fin de no dejar en impunidad la responsabilidad del servidor público involucrado, procede el juicio político, cuya competencia para sustanciar y resolver corresponde a la Legislatura estatal.

No obstante, a juicio de este órgano jurisdiccional, la infracción en materia electoral cometida por el servidor público, no se ubica dentro de los supuestos previstos para la procedencia del juicio político, los cuales se refieren, en esencia, a conductas graves que atentan contra otro tipo de valores fundamentales.

Robustece esta consideración el hecho que el propio Congreso local, en su facultad de autodeterminación, al momento de instaurar el procedimiento sancionador, descartó implícitamente la procedencia del juicio político, por ello, determinó el inicio de lo que denominó *procedimiento especial*.

Aunado a lo anterior, dicha determinación atentaría con el principio de *non reformatio in peius*, en el caso de las sanciones de amonestación pública y la multa; por lo que una eventual sentencia condenatoria en el juicio político incrementaría la sanción en perjuicio del actor, pues se podría aplicar la destitución o la inhabilitación.

Frente a este escenario, en el que el Congreso de Durango no tiene facultades para iniciar un procedimiento con fundamento en las leyes de responsabilidad citadas, y que no resulta procedente la instauración de un juicio político, esta Sala Superior considera que lo procedente es vincular al Congreso de Durango a instrumentar el siguiente procedimiento.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

En primer lugar, conforme al artículo 2 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, corresponde, entre otras autoridades, al Congreso Estatal cuidar y garantizar el desarrollo de los procesos electorales, velar por la efectividad del sufragio y la autenticidad e imparcialidad de las elecciones, en términos de la Constitución Federal, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Constitución local y la propia Ley Electoral local.

Por otro lado, el artículo 178 de la Constitución Política del Estado de Durango, prevé una reserva de ley, en el sentido de que en la legislación secundaria se determinaran las obligaciones y responsabilidades administrativas de los servidores públicos, así como las sanciones, procedimientos y causas para su aplicación, precisando que las sanciones se determinaran acorde a la gravedad del hecho y consistirán en *amonestación, apercibimiento, destitución e inhabilitación, así como las de carácter pecuniario.*

El artículo 175 de la Constitución local establece que para los efectos de las responsabilidades se consideran servidores públicos a los representantes de elección popular; a los miembros del Poder Judicial del Estado y de los órganos constitucionales autónomos; los integrantes de los concejos municipales; y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en las dependencias, entidades y organismos en los poderes públicos, en los municipios y en los órganos constitucionales autónomos.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

De igual forma, el artículo 82 de la Constitución local establece como facultad del Congreso local Integrar comisiones para investigar el funcionamiento de cualquier órgano de la administración pública estatal o municipal.

En este sentido, a partir de lo previsto en la propia Constitución local y la legislación electoral estatal, el Congreso del estado está en la posibilidad jurídica de instrumentar un procedimiento con todas las formalidades esenciales, especialmente, las garantías de audiencia y defensa para aplicar sanciones a servidores públicos por infracciones en materia electoral.

Conforme a lo expuesto, esta Sala Superior considera procedente revocar las resoluciones impugnadas, para el efecto de que la autoridad responsable instaure un procedimiento con fundamento en la Constitución Política de Durango, la Ley Electoral de dicha entidad y la Ley Orgánica del Congreso estatal; el cual deberá ajustarse de manera enunciativa, pero no limitativa, a las siguientes directrices:

- Se instaurará un procedimiento sumario, en el cual se debe garantizar el derecho de defensa y la garantía de audiencia al servidor público involucrado.
- La individualización de la sanción deberá ser acorde al nivel de gravedad de la infracción.
- La calificación de gravedad de la infracción se hará ponderando las circunstancias objetivas y subjetivas que rodean la comisión de la infracción, entre otras:
  - El bien jurídico tutelado y su grado de afectación.
  - Las circunstancias de modo, tiempo y lugar.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

- Las condiciones socioeconómicas del infractor.
- Las condiciones externas y los medios de ejecución.
- La existencia o ausencia de reincidencia.
- En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.
- Una vez determinada la gravedad de la infracción, a partir de la justipreciación de los elementos enunciados, se procederá a la aplicación de la sanción correspondiente.
- Las sanciones aplicables son:
  - Apercibimiento
  - Amonestación
  - Multa
  - Destitución
  - Inhabilitación

De manera orientadora, se expone al Congreso local que la reincidencia en materia electoral ha sido analizada por esta Sala Superior, conforme a la jurisprudencia 41/2010, en los siguientes términos:

**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.** De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

Finalmente, no pasa inadvertido que el actor alega en su demanda que la determinación del Congreso constituye violencia política que ejercen los diputados integrantes del Congreso de Durango en relación con la gravedad de la sanción que le fue impuesta, y estima que ello atiende a que no pertenece al partido en el gobierno.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que las autoridades electorales no pueden ser ajenas o insensibles a los posibles actos de violencia que merman el ejercicio de los derechos político-electorales<sup>5</sup>.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, precisa que los Estados están obligados a adoptar medidas apropiadas ante amenazas de muerte contra personas del ámbito público y, de manera más general, a proteger a las personas de **amenazas previsibles contra su vida o su integridad física provenientes de cualquier agente estatal o privado**.

Asimismo, el Comité señala que los Estados partes deberán adoptar medidas para prevenir lesiones futuras como medidas retrospectivas<sup>6</sup>.

Por lo que las autoridades en la materia, tanto administrativas como jurisdiccionales, tienen el deber de actuar con debida diligencia y afrontar las controversias con miras a garantizar el pleno disfrute de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

---

<sup>5</sup> Así lo sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-886/2018.

<sup>6</sup> Observación general núm. 35. Artículo 9 (Libertad y seguridad personales) del **Comité de Derechos Humanos de la ONU**. Consultable en: <https://bit.ly/2Bn1RLa>.

Sin embargo, en el caso, esta Sala Superior advierte que la violencia política la hace derivar de la gravedad de la sanción que le fue impuesta y no por hechos o **amenazas previsibles contra su vida o su integridad física provenientes de algún agente estatal o privado.**

En ese sentido y toda vez que la sanción impuesta en la resolución reclamada fue revocada, se estima que sus alegaciones resultan inatendibles, máxime que este órgano jurisdiccional estableció los lineamientos que debe garantizar el Congreso del Estado en el procedimiento respectivo, a efecto de garantizar su adecuada defensa.

#### **NOVENO. Efectos**

En mérito de lo hasta aquí expuesto, al haber resultado **fundado** el agravio en análisis y, ante la incompetencia material de la autoridad responsable para sancionar al actor en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se revocan las resoluciones impugnadas, para el efecto de que el Congreso Estatal de Durango instaure el procedimiento en los términos establecidos en la parte considerativa de esta sentencia.

Finalmente, en atención a la determinación alcanzada, resulta innecesario el análisis de los restantes agravios, puesto que, aun de resultar fundados, el actor no podría obtener mayor beneficio.

Por lo expuesto y fundado se

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO.** Se **acumula** el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-592/2018 al juicio electoral SUP-JE-62/2018.

**SEGUNDO.** Se **revocan** las resoluciones impugnadas para los efectos establecidos en esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con voto en contra de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, el Magistrado Indalfer Infante Gonzales y el Magistrado José Luis Vargas Valdez, quienes formulan voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA  
MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**BERENICE GARCÍA HUANTE**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LO  
DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITEN LA  
MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO Y LOS**

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

**MAGISTRADOS INDALFER INFANTE GONZALES Y JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN EL JUICIO ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JE-62/2018 Y EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JDC-592/2018 (ACUMULADOS).**

Respetuosamente, disentimos de la decisión adoptada por la mayoría de los integrantes de la Sala Superior en los presentes asuntos, pues consideramos que las demandas que dieron origen a los citados juicios debieron ser desechadas, al ser notoriamente improcedentes, con base en las razones que a continuación se exponen.

Los planteamientos de las demandas y los contextos de las impugnaciones permiten llegar a la determinación de que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 9º, párrafo 3, en relación con los numerales 3º, párrafo 1, y 19, párrafo 1, inciso b), todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a las disposiciones atinentes del propio ordenamiento, así como en relación a los Lineamientos generales para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Los supuestos de procedencia de los juicios y recursos de los que corresponde conocer al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se prevén en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los Lineamientos citados, se dejan de satisfacer en estos casos.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

Al respecto, se debe precisar que la Constitución Federal reconoce diversos derechos fundamentales a favor de los gobernados y tales disposiciones constitucionales y legales aplicables permiten establecer que **los ciudadanos pueden promover los juicios o interponer los recursos que conforman el sistema de medios de impugnación en materia electoral, en defensa de sus derechos individuales como ciudadanos, siempre que su reclamo se concrete a cuestionar actos o resoluciones de las autoridades en la materia electiva, que les produzcan afectación personal, cierta, directa e inmediata, precisamente en el tipo de derechos enunciados**, porque de ser procedente se ordenará en su favor restituirlos en el goce de estos si resultaron conculcados, con la anulación del acto o resolución combatida.

De esta forma, la impugnación no se debe enderezar contra actos y resoluciones en que la posible afectación se relacione con derechos que, por ser ajenos a la materia electoral, no se puedan individualizar, porque su reparación sólo pueda tener efectos jurídica y materialmente mediante la extensión de los efectos de la resolución correspondiente, a aquéllos inmersos en la esfera de autoridades con competencia diversa a la electoral.

En este sentido, resulta aplicable la *ratio essendi* de la jurisprudencia J.02/2000, de rubro “JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA”.

Los planteamientos expresados en las demandas conducen a considerar que las controversias aducidas por el actor exorbitan el ámbito de competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a las facultades que tiene conferidas en la

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

normatividad aplicable, en atención de la materia de su especialidad que conforme a sus atribuciones puede conocer y resolver.

En efecto, el actor José Ramón Enríquez Herrera, junto con otras personas, tuvieron el carácter de denunciados en tres procedimientos especiales sancionadores que fueron instruidos por el Instituto Nacional Electoral y resueltos por la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En los tres procedimientos sancionadores se determinó, en forma definitiva, que José Ramón Enríquez Herrera infringió el octavo párrafo del artículo 134 constitucional, en virtud de que, durante su gestión como Presidente Municipal de Durango, difundió propaganda gubernamental con promoción personalizada de su imagen.

Ahora, en ninguna de las tres sentencias de los procedimientos especiales sancionadores se impuso alguna sanción a José Ramón Enríquez Herrera; sino que, luego de ser declaradas las infracciones, se ordenó comunicar las sentencias al Congreso del Estado de Durango, para que determinara en todos los casos, lo que en Derecho correspondiera, en términos de lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en la tesis XX/2016 de la Sala Superior, de rubro: “RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO.”

Por ende, las sentencias fueron recibidas en el Congreso de Durango, donde se radicaron tres procedimientos sancionadores, identificados con los números 1, 2 y 3, los cuales se tramitaron y resolvieron en forma separada.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

El procedimiento 1, concluyó con una resolución en la que se sancionó al ahora demandante con multa y amonestación privada; el procedimiento 2, también finalizó con una resolución sancionatoria, en la que se impuso al actor multa y amonestación pública; y el procedimiento 3, de igual manera, terminó con resolución sancionatoria y se determinó destituir al actor del cargo de Presidente de Municipal de Durango e inhabilitarlo por tres años y seis meses.

Los actos que se reclaman en el juicio electoral y en el juicio ciudadano ante la Sala Superior son las resoluciones relativas a los procedimientos sancionadores 2 y 3, que se siguieron ante el Congreso de Durango.

No obstante, esas resoluciones no pueden ser impugnadas a través de alguno de los medios de defensa en materia electoral, en virtud de que se trata de actos que no son de naturaleza electoral, ni desde el punto de vista formal, ni desde el punto vista material.

En efecto, aun cuando los procedimientos sancionadores que se siguieron ante el Congreso Local del Estado de Durango tuvieron su origen en la vista que se le dio con la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada en un procedimiento especial sancionador en materia electoral; lo cierto es que los procedimientos sancionadores que se siguieron ante el Poder Legislativo Local y las resoluciones con la que concluyeron esos procedimientos son de naturaleza estrictamente administrativa.

Con el fin de justificar esta última conclusión, es necesario explicar que la Sala Superior ha interpretado la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que cuando se declare que un servidor público que no tiene superior jerárquico

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

(como es el caso de los Presidentes Municipales) cometió alguna infracción de las previstas en la referida Ley General, la Sala Regional Especializada debe dar vista o comunicar la sentencia respectiva al Congreso Local que corresponda, a efecto de que éste proceda conforme en Derecho corresponda.

La Sala Superior ha explicado que la determinación de dar vista a los Congresos Locales obedece a un principio general de Derecho, consistente en que, si algún funcionario público o autoridad tiene conocimiento de violación a alguna de las normas de orden público, debe realizar actos tendentes a su inhibición para evitar la consumación o continuidad de un acto contrario a la ley.

Así, se ha razonado que la obligación establecida en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de guardar y hacer guardar la constitución y las leyes que de ella emanen, si bien en principio se acata con el cumplimiento de las obligaciones establecidas por el régimen jurídico aplicable a cada una de las autoridades, dentro del régimen competencial fijado para ello, también es posible desprender una obligación en el sentido de informar a las autoridades competentes, cuando por virtud de sus funciones conozcan de conductas que pudieran constituir vulneraciones al orden jurídico, conforme a la regulación legal de que se trate y a las circunstancias particulares de cada caso.

Igualmente, se ha considerado que el establecimiento de un Estado de Derecho, de conformidad con el régimen constitucional previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esencialmente, en los artículos 39 y 40, tiene como objeto fundamental alcanzar las finalidades de la vida en sociedad, que pueden resumirse en la obtención del bienestar de todos sus integrantes y que, para ello, se ha creado un régimen jurídico

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

integrado por la Constitución Federal, las constituciones locales y las respectivas leyes secundarias y sus reglamentos, encaminado a regular la vida de las personas, en el cual se prevén sus derechos, entre los cuales se cuentan los derechos fundamentales y las garantías necesarias para su protección, así como sus obligaciones, y se establecen autoridades para la emisión de las normas, así como su aplicación en los ámbitos administrativo y jurisdiccional.

Se ha dicho, además, que la Ley Fundamental establece las bases para la creación de un sistema de competencias a favor de las autoridades constituidas, a fin de que cada órgano del Estado realice su función, en un ámbito de validez determinado, de acuerdo con las normas secundarias encargadas del desarrollo de las bases constitucionales, de forma tal que el principio de legalidad se configura como una de las garantías establecidas por el sistema constitucional a favor del gobernado, conforme al cual la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite.

En ese sentido, una de las actividades desarrolladas por el Estado consiste en la sanción de conductas que trasgredan el orden constitucional y legal, al afectar a principios y valores fundamentales para el sistema, para lo cual se establecen en la norma las conductas consideradas como ilícitas, así como la potestad estatal de sancionarlas, misma que se conoce como *ius puniendi* estatal, el cual se manifiesta principalmente en dos ámbitos: el penal, al cual se le encomienda la salvaguarda de los principios y valores de mayor entidad, tales como la vida, la libertad, la propiedad, entre otros, así como el administrativo sancionador, que se ocupa de los restantes.

Por tanto, las autoridades tienen la obligación de informar a otras la posible comisión de una actividad ilícita, en principio, cuando tal deber se imponga por una norma legal; sin embargo, cuando por virtud de sus funciones conozca de conductas que pudieran

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

constituir irregularidades sancionables en diversos ámbitos, entonces, deberá comunicar al órgano competente para ello el conocimiento de tal circunstancia, para que de acuerdo con las especificidades de la conducta infractora y la gravedad o grado de impacto en los bienes jurídicos vulnerados, determine en cada caso cuál es la sanción pertinente a imponer.

Sobre esas bases, se ha considerado que existen casos en los que la Sala Regional Especializada tiene conocimiento directo de hechos que constituyen infracciones al marco jurídico vigente; pero no cuenta con facultades para sancionar a los servidores públicos que las cometen.

Esto, considero porque, si bien entre los sujetos que pueden ser objeto de imputación, en términos de lo dispuesto por el artículo 442, apartado 1, inciso f), la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se incluyen las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes locales (entre los que se encuentran los presidentes municipales), por las infracciones señaladas en el diverso numeral 449 de la señalada ley general, lo cierto es que en el artículo 456 del propio ordenamiento jurídico, en el que se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas sancionables, el legislador omitió incluir un apartado respecto de las conductas realizadas por esas autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes locales sin superior jerárquico.

Por el contrario, el artículo 457 de ese ordenamiento, establece de forma textual:

**"Artículo 457.**

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

sea requerida por los órganos del Instituto, **se dará vista al superior jerárquico** y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables."

De este modo, la Sala Superior ha estimado que los servidores públicos sin superior jerárquico fueron colocados en un ámbito específico dentro del derecho administrativo sancionador electoral, pues respecto de estos entes, de conformidad con el actual esquema que rige los procedimientos especiales sancionador, el Instituto Nacional Electoral tendrá atribuciones para investigar si alguna de las conductas desplegadas resulta contraria a Derecho, y en caso de que así sea, la Sala Regional Especializada puede establecer si el servidor público es responsable de dicha conducta, pero carece de la atribución expresa para imponer directamente alguna sanción por tales conductas.

Derivado de lo anterior, se ha concluido que la Sala Regional Especializada, una vez conocida la infracción y determinada la responsabilidad del servidor público correspondiente, debe ponerlo en conocimiento de la autoridad u órgano del Estado que considere competente para sancionar dicha conducta irregular, para que proceda conforme a Derecho.

Al respecto, la Sala Superior ha determinado que una interpretación sistemática, teleológica y funcional de lo establecido en los artículos 41, bases III, apartado C, párrafo segundo, y IV, párrafo tercero; 116, y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 442, apartado 1, inciso f); 449, párrafo 1, y 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conduce a estimar que, ante la ausencia de normas específicas, los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico por la realización de conductas que atenten contra el orden jurídico en la materia electoral, con base en sus atribuciones

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

constitucionales y legales, y atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso y al grado de afectación que tales conductas produzcan a los bienes jurídicos tutelados por el derecho electoral, con independencia de que ello pudiese eventualmente generar otro tipo de responsabilidades.

Es decir, se ha estimado que una lectura correcta del marco jurídico descrito permite concluir que, cuando se trate de conductas atribuidas a servidores públicos sin superior jerárquico que no se ajusten al orden jurídico, a fin de hacer efectivo el sistema punitivo en que se basa el derecho sancionador electoral y, por ende, para proporcionarle una adecuada funcionalidad, debe entenderse en su dimensión declarativa y sancionatoria que:

**a)** Las determinaciones de responsabilidad de las autoridades electorales en este tipo de casos son actos declarativos, pues acreditan hechos y determinan situaciones jurídicas<sup>7</sup>, dado que, en las resoluciones que dictan en este tipo de asuntos, tienen facultades para tener por acreditadas las conductas contraventoras de la normativa electoral y para declarar la responsabilidad del servidor público denunciado; y

**b)** Ante la falta de normas que faculten expresamente a dichas autoridades para sancionar a tales sujetos, los referidos actos declarativos deben ser complementados a través de un acto posterior de carácter constitutivo o sancionatorio<sup>8</sup>, lo que implica la imposición de una sanción a cargo de la autoridad competente –en estos casos, los congresos locales– como consecuencia de la determinación previa de responsabilidad del servidor público, pues sólo así se puede considerar que el sistema normativo tiene una

---

<sup>7</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ Tomás-Ramón, Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial Temis - Palestra, Bogotá-Lima, Duodécima Edición, 2008, pp. 554. En términos similares se pronuncian los autores, respecto del concepto de actos declarativos.

<sup>8</sup> Ídem. Los autores entienden por actos constitutivos, aquellos que crean, modifican o extinguen relaciones o situaciones jurídicas subjetivas.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

solución apta y eficiente para inhibir la futura realización de infracciones en materia electoral a cargo de servidores públicos sin superior jerárquico.

De acuerdo con lo anterior, la Sala Superior ha estimado que aspectos relevantes jurídicamente, como la violación de normas constitucionales o legales no sólo deben ser identificados y declarados por las autoridades competentes, sino que deben ser sancionados de acuerdo con la gravedad de la falta, de ahí que se considere razonable que los congresos de las entidades federativas, en ejercicio de las atribuciones que les otorga el marco normativo vigente, determinen las sanciones a imponer a servidores públicos sin superior jerárquico, cuando lleven a cabo conductas contrarias al orden jurídico.

Las consideraciones anteriores dieron origen a la tesis XX/2016, de rubro y texto:

**“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO.-** De una interpretación sistemática, teleológica y funcional de lo establecido en los artículos 41, Bases III, Apartado C, párrafo segundo, y IV, párrafo tercero; 116, y 128, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 442, apartado 1, inciso f); 449, párrafo 1, y 457, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conduce a estimar que, ante la ausencia de normas específicas, los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado, con base en sus atribuciones constitucionales y legales, para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico por la realización de conductas que la autoridad jurisdiccional determinó contrarias al orden jurídico en la materia electoral, con independencia de que ello pudiese eventualmente generar otro tipo de responsabilidades. Por ende, para hacer efectivo y funcional el régimen administrativo sancionador electoral, resulta procedente que las autoridades electorales jurisdiccionales hagan del conocimiento de los congresos tales determinaciones para que impongan las sanciones correspondientes. Lo anterior, a fin de hacer efectivo el sistema punitivo en que se basa el derecho sancionador electoral y, por ende, para proporcionarle una adecuada funcionalidad”.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

Sobre este punto, debe hacerse notar que, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se aprecia que existe un catálogo de infracciones en materia electoral, el cual se encuentra estructurado según los sujetos que las pueden cometer.

Cierto, el artículo 443 prevé las infracciones que pueden cometer los partidos políticos; el diverso 444 contempla las infracciones en que pueden incurrir las agrupaciones políticas; el precepto 445 describe las conductas infractoras de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular; el dispositivo 446 contempla las infracciones que pueden cometer los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular; el artículo 447 tipifica las infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral; el precepto 448 prevé las conductas infractoras de los observadores electorales y de las organizaciones con el mismo propósito; el dispositivo 449 contiene las infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal (ahora Ciudad de México); órganos autónomos, y cualquier otro ente público; el artículo 450 tipifica las infracciones de los notarios públicos; el precepto 451 establece las infracciones en que pueden incurrir los extranjeros; el dispositivo 452, se refiere a las conductas de los concesionarios de radio y televisión que constituyen infracción a la ley; el artículo 453 se ocupa de las infracciones de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos; el precepto 454 contempla las infracciones de las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como de sus integrantes o dirigentes, cuando actúen o se ostenten con tal carácter, o cuando

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

dispongan de los recursos patrimoniales de su organización y el diverso 455 tipifica las conductas de los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión que constituyen infracciones electorales.

Ahora, de los artículos 456, 457 y 458 de la misma Ley General, se advierte que las autoridades electorales se encuentran facultadas para imponer las sanciones que correspondan solamente a los siguientes sujetos de responsabilidad que incurran en infracciones en materia electoral: **a)** partidos políticos, **b)** agrupaciones políticas, **c)** aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, **d)** candidatos independientes, **e)** ciudadanos, dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o cualquier persona física o moral, **f)** observadores electorales u organizaciones de observadores electorales, **g)** concesionarios de radio y televisión, **h)** organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos y **i)** organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos.

En cambio, la Ley General en estudio no autoriza a las autoridades electorales que impongan sanciones a los otros sujetos de responsabilidad que cometan una infracción [autoridades federales, estatales o municipales; notarios públicos, extranjeros y ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión].

La distinción que existe en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuanto a que las autoridades comiciales pueden sancionar a algunos sujetos de responsabilidad y a otros no, debe ser interpretada desde la perspectiva del legislador racional, es decir, suponiendo que el creador de la norma conoce

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

todo el sistema jurídico y por ello trata de evitar redundancias o contradicciones entre los diferentes cuerpos normativos.

Bajo esa perspectiva, el diseño legal que permite a las autoridades electorales sancionar a algunos sujetos de responsabilidad, pero a otros no, no constituye una omisión ni un error de técnica legislativa por parte del creador de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por el contrario, ese diseño demuestra que el creador de la norma quiso conferir a las autoridades comiciales atribuciones para sancionar solamente a ciertos sujetos de responsabilidad.

En cambio, el legislador, deliberadamente, quiso que otros sujetos de responsabilidad, fueran sancionados, conforme a los regímenes especiales de responsabilidad a los que se encuentran sujetos en el desempeño de sus actividades ordinarias.

Por ejemplo, los servidores públicos que integran las autoridades federales, estatales y municipales, se encuentran sujetos al régimen de responsabilidades políticas, administrativas, civiles y penales previsto en los artículos del 108 al 114 de la Constitución Federal y sus correlativos de las Constituciones Locales; por eso el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que, en caso de que esos sujetos se vean involucrados en hechos constitutivos de una infracción en materia electoral, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, se presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, **a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.**

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

De igual forma, los notarios públicos, los extranjeros y los ministros de culto religioso, se encuentran sujetos a regímenes especiales de responsabilidad frente al Estado Mexicano. Es por ello que en el artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se dispone que: **(i)** cuando un notario público cometa una infracción en materia electoral, la autoridad comicial debe integrar un expediente que se remitirá a la autoridad competente para que proceda en los términos de la legislación aplicable; **(ii)** cuando un extranjero, por cualquier forma, pretenda inmiscuirse o se inmiscuya en asuntos políticos, se tomarán las medidas conducentes y se procederá a informar de inmediato a la Secretaría de Gobernación, para los efectos previstos por la ley, y si el infractor se encuentra fuera del territorio nacional, la autoridad electoral procederá a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para los efectos a que haya lugar y **(iii)** en caso de que un ministro de culto religioso incurra en infracción a las leyes electorales, se informará a la Secretaría de Gobernación para los efectos legales conducentes.

Así, queda claro que, respecto de algunos de los sujetos de responsabilidad, cuya actividad ordinaria se encuentra sujeta a un régimen especial (distinto del electoral), el creador de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales estimó que las autoridades competentes para imponerles las sanciones que correspondan por hechos que circunstancialmente tuvieron incidencia en la materia comicial son las que generalmente conocen de los procedimientos de responsabilidad por la actividad ordinaria que realizan esos sujetos.

En ese sentido, tratándose de los servidores públicos del orden local que no tienen superior jerárquico, la Sala Superior ha considerado que los Congresos Locales son quienes tienen atribuciones para determinar lo conducente. Es por ello que las autoridades electorales deben darles vista o comunicarles las sentencias en que se

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

determina que un servidor público incurrió en una infracción electoral.

En consecuencia, los Congresos Locales, una vez que tienen conocimiento de las sentencias en las que la Sala Regional Especializada declara la existencia de una infracción cometida por algún servidor público local sin superior jerárquico, deben determinar lo que estimen ajustado a Derecho, en el ámbito de las atribuciones que les confiere el orden jurídico para sancionar la responsabilidad en que incurren los servidores públicos.

Por ende, las decisiones que tomen los Congresos de las entidades federativas respecto de las sentencias que les comunique la Sala Regional Especializada no pueden considerarse de índole electoral, porque ese tipo de decisiones no suponen una segunda fase o la continuación del procedimiento sancionador en materia electoral, sino que se encuentran inscritas en el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, que es ajeno a la materia comicial.

En efecto, del contenido de los artículos del 108 al 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que los servidores públicos se encuentran sujetos a las siguientes responsabilidades: **a)** política, **c)** administrativa, **c)** civil y **d)** penal.

De igual manera, la Constitución Política del Estado de Durango, en su artículo 177, primer párrafo, dispone expresamente que *“los servidores públicos del Estado y de los municipios serán responsables política, administrativa, penal y civilmente de los actos u omisiones en el ejercicio de sus funciones”*.

Bajo ese contexto, es dable concluir que, conforme a la Constitución Federal y conforme a la Constitución Local de Durango, la

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

responsabilidad que puede fincarse a los servidores públicos por las faltas en que incurran en el ejercicio de su encargo, sólo puede ser: **(i) política** -que se dilucida en un juicio político, ante la autoridad legislativa que resulte competente-; **(ii) administrativa** -que se determina a través del procedimiento sancionador respectivo, ante la autoridad competente-; **(iii) civil** -que se resuelve mediante un juicio civil, ante un juez competente en esa materia- y **(iv) penal** -que también se ventila en un juicio penal, ante un juez competente en esa rama-.

Lo anterior cobra relevancia en el caso, porque con ello se demuestra que las cuestiones (sustantivas y procesales) relativas a las responsabilidades de los servidores públicos son completamente ajenas al Derecho electoral.

Como consecuencia de lo anterior, aun cuando los procedimientos sancionadores en contra de un servidor público hubieran tenido su origen en la vista o comunicación que hubiera dado una autoridad electoral a la autoridad competente para sancionar la infracción, ello es insuficiente para considerar que el procedimiento sancionador y las resoluciones que se dicten en el mismo participan de la naturaleza comicial.

En congruencia con lo anterior, las resoluciones que se dictan en los procedimientos políticos, administrativos, civiles y/o penales que se instauran para dilucidar la responsabilidad de un servidor público no pueden considerarse del orden electoral bajo ninguna circunstancia y, por lo mismo, no pueden ser impugnadas a través de los medios de defensa comiciales.

Cabe precisar que, sobre el tema específico de las sanciones que se imponen en los procedimientos por responsabilidad administrativa (que es lo que en el caso interesa), la jurisprudencia **16/2013**,

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

aprobada por la Sala Superior en sesión pública celebrada el siete de agosto de dos mil trece, establece lo siguiente:

**“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. LAS SANCIONES IMPUESTAS EN ESOS PROCEDIMIENTOS, NO SON DE NATURALEZA ELECTORAL.** De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, base sexta, 99 y 108 a 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que existe un sistema de medios de impugnación para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de naturaleza electoral y que se prevén diversos ámbitos de responsabilidad de los servidores públicos, entre los cuales se encuentra la responsabilidad administrativa por los actos u omisiones que afecten el desempeño del cargo. En ese contexto, las sanciones administrativas por responsabilidad en el desempeño de las funciones, no son de carácter electoral, por lo que no pueden ser controvertidas a través de los medios de impugnación en la materia”.

Según puede verse, en la jurisprudencia transcrita, la Sala Superior fijó un criterio general, en el sentido de que las resoluciones en que se imponen sanciones administrativas a los servidores públicos por responsabilidad en el desempeño de sus funciones no son de índole electoral; motivo por el cual aquellas resoluciones no pueden ser controvertidas a través de los medios de impugnación en esa materia.

Es importante hacer notar que, en la citada jurisprudencia, no se indicó ningún supuesto de excepción a la regla general ahí establecida; por esa razón, debe considerarse que el criterio fijado por la Sala Superior resulta aplicable a todos los casos en que se impugne una resolución que impone una sanción administrativa a un servidor público, incluso en los casos en que la sanción derive de la inobservancia de normas electorales y de que el procedimiento se haya iniciado con motivo de la comunicación de una sentencia emitida por la Sala Regional Especializada.

Sobre este punto, resulta pertinente destacar que en el último de los precedentes con que se conformó la jurisprudencia 16/2013 (juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano,

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

identificado con la clave SUP-JDC-869/2013), se analizó la resolución administrativa por medio de la cual la Contraloría General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco propuso sancionar a los consejeros electorales de dicho Instituto, al concluir que habían incumplido ciertas disposiciones de la Ley Electoral de aquella entidad federativa.

Enseguida se transcriben algunas de las consideraciones que expuso la Sala Superior en el referido asunto sobre el punto que se examina:

“En el caso en estudio, el actor promovió este juicio a fin de controvertir, tanto el exhorto que le hizo la LXI Legislatura del Estado de Tabasco a la Contralora General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, como la resolución de dos de abril de dos mil trece que emitió la aludida funcionaria, en los procedimientos administrativos CG/PA/003/2012 y acumulado CG/PA/PRD/004/2012, en la cual propone declarar que los consejeros electores, entre los que está el actor, incurrieron en las faltas administrativas previstas en el artículo 350, fracciones II, IV, VII, X y XI de la Ley Electoral local, al haber aprobado la adquisición de un bien inmueble a pesar de que era inviable, de ahí que se les debe sancionar con inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones.

De igual manera, el promovente argumenta, fundamentalmente, que la citada sanción, por su naturaleza, viola su derecho político electoral a integrar a las autoridades electorales.

De lo expuesto, esta Sala Superior considera que no es procedente el juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, ya que la naturaleza de los actos que impugna la parte actora no queda comprendida dentro de las atribuciones de este Tribunal, porque si bien es cierto que se ha considerado que de la interpretación de los artículos 1º, 16, 17, 35, fracción II, 41, 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 138, párrafo tercero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 79, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el derecho a integrar órganos electorales está previsto a favor de todos los ciudadanos mexicanos que reúnan los requisitos que la Constitución y la ley establezcan.

En ese contexto, los ciudadanos que participan en el procedimiento de designación para integrar las autoridades administrativas electorales, federal o locales, tienen interés jurídico para promover juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando estimen que sus derechos han sido vulnerados por la autoridad competente para hacer las designaciones, para considerar procedente el mencionado medio de impugnación es suficiente que en la demanda se argumente que se concreta alguno de los supuestos de procedibilidad del juicio, previstos en forma amplia y general, en el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, aun cuando no se

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

actualice alguno de los supuestos específicos previstos en el artículo 80 de la citada Ley general, también es verdad que los actos por los cuales se pretende fincar responsabilidad administrativa al actor, como consejero electoral, no emana de un acto electoral o administrativo-electoral.

Lo anterior, porque, como se ha puntualizado, los actos reclamados derivan de un procedimiento de responsabilidad administrativa, que es autónomo y prevé las medidas necesarias para identificar, investigar y sancionar por ese medio, el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos al desempeñar su empleo, cargo o comisión, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, economía y eficacia y cuenta con sus propios medios de defensa.

Por esa razón, aun en el supuesto de que la determinación de la Contralora General y el exhorto que se le hizo a la citada funcionaria por parte de la LXI Legislatura del Estado de Tabasco pudiera afectar el derecho del actor, ello, por sí sólo, no provoca que tales actos puedan ser controvertidos mediante de los medios de impugnación en materia electoral”.

La transcripción que antecede corrobora la afirmación de que la Sala Superior ya definió que las resoluciones en que se imponen sanciones a un servidor público por responsabilidad administrativa no son del orden electoral, incluso en los casos en que la responsabilidad derive de la inobservancia de leyes electorales.

En ese orden, se reitera que las resoluciones impugnadas en los casos concretos no pueden ser consideradas del orden electoral, porque, a pesar de que los procedimientos sancionadores administrativos en los que se emitieron, derivaron de las vistas que se dio al Congreso Local de Durango con las resoluciones de la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en que se tuvo por demostrada una infracción por violación al octavo párrafo del artículo 134 constitucional); lo cierto es que los procedimientos sancionadores que decidió instaurar la Legislatura Local de aquella entidad federativa es de naturaleza distinta de la comicial.

Esta última afirmación se corrobora, porque de las constancias remitidas por la autoridad responsable junto con sus informes circunstanciados, se aprecia que la Comisión de Responsabilidades

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

instruyó los procedimientos sancionadores respectivos en contra del promovente y luego presentó los dictámenes con las propuestas de resolución correspondientes, con apoyo entre otros, en los artículos 175, 178 y 179 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Durango; 240, 241 y 242 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, así como 1, 2, 3 y 5 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios.

Por tanto, en la resolución emitida por el Pleno del Congreso del Estado de Durango en el procedimiento especial No. 2, se estableció que José Ramón Enríquez Herrera al haber infringido el párrafo octavo del artículo 134 Constitucional, se le impuso una sanción administrativa consistente en amonestación pública y multa.

Igualmente, se aprecia que la resolución dictada por el Pleno del Congreso del Estado de Durango en el procedimiento especial No. 3, en la que se determinó destituir del cargo de Presidente Municipal de Durango al ahora actor e inhabilitarlo por el plazo de tres años y seis meses para ocupar un cargo público atendió cuestiones reguladas por el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, mediante lo previsto en las normas respectivas.

En efecto, las determinaciones del Congreso del Estado de Durango se dictaron con fundamento en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Durango, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios y Ley Orgánica del Congreso de la mencionada entidad federativa; disposiciones con base en las cuales se impuso sanciones consistentes en amonestación pública y multa, así como destitución del cargo de Presidente Municipal de Durango e inhabilitación por el plazo de tres años y seis meses.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

De las resoluciones impugnadas, se aprecia que la Legislatura Local de Durango precisó que la Sala Regional Especializada tuvo por demostrada la infracción al octavo párrafo del artículo 134 constitucional en que incurrió el ahora actor (decisión que fue confirmada por la Sala Superior), razón por la cual consideró que era procedente sancionarlo administrativamente.

Por tanto, se advierte que los actos reclamados fueron emitidos por una autoridad legislativa, con sustento en la normativa atinente al ámbito de responsabilidades de los servidores públicos y en el orden jurídico nacional, lo que es acorde con el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>9</sup>, por virtud del cual, en el marco de responsabilidades de los servidores públicos, se comprende la posibilidad de sancionarlos cuando en ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Cabe agregar que, en el ámbito local, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, en el Título Séptimo, Capítulo III, denominado “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos”, se regula el régimen de responsabilidades de los funcionarios públicos estatales y municipales (reputándose como tales, entre otros, a los representantes de elección popular municipal), cuando sus actos u omisiones redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o del buen despacho.

En ese sentido, el conocimiento del hecho infractor atribuido al promovente, se inscribió en un procedimiento que, en su totalidad participa del sistema del control de la actividad de los servidores

---

<sup>9</sup> Artículos 108, 109 y 110, de la Constitución General de la República.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

públicos referente a las responsabilidades administrativas de las que pueden ser sujetos; y de esto le derivaron unas sanciones eminentemente de la misma naturaleza, por haber vulnerado el párrafo octavo, del artículo 134, de la Constitución Federal; de ahí que las sanciones impuestas (amonestación pública, multa, destitución e inhabilitación) revistan la misma naturaleza.

De ese modo, los actos reclamados, desde la perspectiva formal y material, no constituyen actos de naturaleza electoral susceptibles de ser impugnados mediante alguno de los juicios y/o recursos previstos en el Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Esto, se insiste, porque los actos impugnados tienen su origen en procedimientos de responsabilidad administrativa seguidos en su contra por la comisión de la aludida infracción, lo cual excede la tutela de esta Sala Superior, en tanto se trata de procedimientos de responsabilidades de los servidores públicos distintos de los procedimientos sancionadores propios de la materia electoral.

Asimismo, la imposición de sanciones en virtud de un procedimiento de responsabilidades de servidores públicos, en forma alguna se relaciona con la materia electoral, sino que, como se dijo, está prevista en ordenamientos jurídicos distintos a los aplicables a esta especialidad, por lo que no es dable considerar que un órgano jurisdiccional especializado en esa materia, como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deba emitir un fallo que impacte directamente en la sustanciación o resolución de un procedimiento de responsabilidades administrativas de servidores públicos.

En efecto, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos está sustentado en el principio de autonomía, conforme al

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

cual, para cada tipo de responsabilidad, se instituyen órganos, procedimientos, supuestos, sanciones y medios de defensa propios, independientes unos de otros.

Por tanto, los procedimientos de responsabilidad administrativa son independientes entre sí, a pesar de que provengan de una sola conducta, aunado a que esos procedimientos también deben ser independientes respecto de otros regulados por leyes relativas a otras ramas del derecho, incluyendo desde luego la materia electoral.

En consecuencia, las resoluciones impugnadas son actos que escapan a la materia del derecho electoral, cuya impugnación no concreta alguno de los supuestos de procedibilidad de los juicios o recursos previstos en la ley adjetiva de la materia.

Ello, porque la finalidad del sistema de medios de impugnación en materia electoral es someter a control de constitucionalidad, las normas, actos y resoluciones que puedan vulnerar alguno de los ámbitos político o electoral, además, de constituir uno de los principales objetivos de la justicia constitucional en materia electoral, puesto que con ello se salvaguardan las decisiones políticas y, coetáneamente, los principios jurídicos de máxima relevancia en el ordenamiento constitucional; empero, cuando los objetos de control de ese modelo de escrutinio no están vinculados con los parámetros respectivos, se produce un obstáculo para que este Tribunal realice la revisión de actos que inciden en otra esfera competencial, derivado del principio de distribución de poderes que en este supuesto cobra plena vigencia.

Además, debe tenerse en cuenta que, si las autoridades electorales carecen de atribuciones para imponer sanciones a los servidores públicos que integran las autoridades federales, estatales o

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

municipales, **por mayoría de razón**, carecen de atribuciones para revisar la legalidad de las resoluciones en que se impongan esas sanciones.

Es decir, si el legislador no le confirió atribuciones a las autoridades electorales para que impongan las sanciones que corresponden a los servidores públicos que integran las autoridades de los tres niveles de gobierno cuando infrinjan las leyes electorales, la Sala Superior no puede arrogarse la atribución de analizar un medio de impugnación en el que se cuestione la sanción impuesta por la autoridad a la que se dio vista con la infracción que se tuvo acreditada, porque ello implicaría distorsionar el diseño configurado por el legislador en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el caso, se reitera, los actos impugnados se emitieron por una autoridad legislativa con sustento en normativa atinente al ámbito de responsabilidades de los servidores públicos, por lo que formal y materialmente no se trata de actos de naturaleza electoral susceptible de impugnarse mediante juicio y/o recurso previsto en el sistema de medios de impugnación en materia electoral.

No es óbice a lo expuesto, que las sanciones aplicadas al enjuiciante hayan derivado de los procedimientos especiales sancionadores en materia electoral identificados con las claves SRE-PSC-14/2018 y SRE-PSC-76/2018, toda vez que los **mismos concluyeron con la determinación sobre la responsabilidad del promovente y con la decisión de comunicar la sentencia al Congreso del Estado de Durango y a la Contraloría Municipal de Durango, para que en el ámbito de sus atribuciones determinaran lo conducente en términos de las leyes aplicables, por lo que el procedimiento seguido con posterioridad para efectos de la imposición de la sanción correspondiente con base en la responsabilidad**

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

**administrativa en que incurrió el servidor público, ya no es materia del conocimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

Lo anterior obedece a que, como se ha visto, la naturaleza de un procedimiento sancionador no depende de la competencia o de la especialidad de la autoridad que conoce de los hechos en un primer momento y decide ponerlos en conocimiento de la autoridad competente para sancionarlos, sino de la naturaleza del procedimiento que se determine instaurar (político, administrativo, civil o penal).

Tampoco constituye obstáculo a lo anterior, que se invoque en las demandas el derecho de ejercer el cargo para el cual fue sido elegido el promovente, porque si bien la Sala Superior ha considerado que el derecho a ser votado incluye la garantía a la permanencia en el cargo, a efecto de que una persona electa en un proceso constitucional se mantenga en él durante el periodo correspondiente, lo cierto es que de esos supuestos quedan excluidas las hipótesis extraordinarias relacionadas con el régimen de sanciones, las cuales no están dentro de la materia electoral tutelada a través de los medios de impugnación de la competencia del Tribunal Electoral.

Por tanto, cuando la violación alegada derive de la instauración de un procedimiento de responsabilidades de servidores públicos, ya sea de origen penal, civil, administrativo o político, los medios de impugnación electorales no son aptos para controvertir tales resoluciones.

Esto es así, porque tales procedimientos se encuentran regulados bajo lineamientos previstos en la normativa de la materia

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

correspondiente (penal, civil, administrativa o política), por lo que los órganos competentes, así como los medios de impugnación, plazos y términos relativos a los mismos encuentran una regulación específica y previamente establecida, sin que en ella se prevea la supletoriedad o cualquier otra figura jurídica que autorice la aplicación de la legislación electoral en dichos procedimientos.

Asimismo, porque la apertura de un procedimiento de responsabilidades de servidores públicos, en forma alguna tiene relación con la materia electoral e incluso, están previstos en ordenamientos jurídicos distintos a los aplicables a dicha materia, por lo que no es dable considerar que un órgano jurisdiccional especializado en materia comicial, como es la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deba pronunciarse en una instancia diversa a la de origen del acto que se impugna y, menos aún, emitir un fallo que impacte directamente en la sustanciación o resolución de un procedimiento de responsabilidades.

Con base en lo anterior, incluso la destitución e inhabilitación derivadas de un procedimiento de responsabilidades no pueden considerarse atentatorias del derecho político-electoral de ser votado, porque se trata de medidas excepcionales de naturaleza administrativa, autorizadas en el sistema jurídico no electoral, que, por tanto, no pueden estimarse lesivas del mencionado derecho.

Al respecto, se debe precisar que la interpretación en sede jurisdiccional ha transitado siempre en ese sentido, de modo tal, que en la actualidad existen criterios definidos y reiterados acerca de la falta de competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de sanciones impuestas con motivo de procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

## **SUP-JE-62/2018 Y SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

En efecto, al resolver los juicios identificados con las claves SUP-JDC-336/2007, SUP-JDC-34/2011, SUP-JDC-589/2011, SUP-JDC-142/2012, SUP-JDC-1826/2012, SUP-JDC-869/2013 y SUP-JDC-95/2017, promovidos con motivo de sanciones impuestas dentro de procedimientos de responsabilidades administrativas de servidores públicos, la Sala Superior sostuvo que carece de competencia para conocer y resolver tales asuntos, tal y como a continuación se pone de relieve.

La Sala Superior ha emitido diversas determinaciones, en las que ha sostenido que los procedimientos de responsabilidad administrativa son independientes entre sí, a pesar de que provengan de una sola conducta, aunado a que esos procedimientos también deben ser independientes respecto de otros regulados por leyes relativas a otras ramas del Derecho.

Al respecto, se debe precisar que las determinaciones de este órgano jurisdiccional han transitado en ese sentido, de modo tal que en la actualidad existen diversos criterios sobre de la competencia para conocer de sanciones impuestas con motivo de procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

A fin de poner el contexto de la línea jurisprudencial da la Sala Superior, a continuación, se enlistan los criterios mencionados:

**1. Medios de impugnación vinculados con juicios políticos iniciados por congresos locales.**

- El veintitrés de mayo de dos mil siete, la Sala Superior desechó el juicio ciudadano SUP-JDC-336/2007, promovido a fin de controvertir la omisión de dar trámite a un escrito por el que se solicitaba el inicio de un “juicio político” contra los

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

integrantes del Ayuntamiento de Ahuahualco de Mercado, Jalisco.

- El dieciséis de febrero de dos mil once, la Sala Superior desechó la demanda del juicio ciudadano SUP-JDC-34/2011, promovido a fin de controvertir el acuerdo emitido por la Comisión Instructora del Congreso del Estado de Michoacán por el que determinó el desahogo de pruebas dentro de un juicio político iniciado en contra del entonces actor.
  
- El seis de abril del dos mil once, la Sala Superior desechó la demanda del juicio ciudadano SUP-JDC-589/2011, promovido a fin de controvertir el acuerdo del Congreso del Estado de Michoacán por el que declaró procedentes las conclusiones acusatorias del juicio político promovido contra el entonces Presidente Municipal de Tzintzuntzan, y, como consecuencia, lo destituyó del cargo y lo inhabilitó por tres años para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

En los asuntos mencionados, se desecharon las demandas al estimarse que los actos impugnados escapaban a la materia electoral y, por ende, excedían el ámbito de competencia del Tribunal Electoral, ya que la Constitución Federal reconoce diversos derechos fundamentales a favor de los gobernados y las disposiciones constitucionales y legales aplicables permiten establecer que los ciudadanos pueden promover los juicios o interponer los recursos que conforman el sistema de medios de impugnación en materia electoral, en defensa de sus derechos individuales como ciudadanos, siempre que su reclamo se concrete a cuestionar actos o resoluciones de las autoridades en la materia electiva, que les produzcan afectación personal, cierta, directa e inmediata, precisamente en el tipo de derechos enunciados, porque

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

de ser procedente se ordenará en su favor restituirlos en el goce de estos si resultaron conculcados, con la anulación del acto o resolución combatida.

De esta forma, la impugnación en el juicio ciudadano no se debe enderezar contra actos y resoluciones en que la posible afectación se relacione con derechos que por ser ajenos a la materia electoral no se puedan individualizar, porque su reparación sólo pueda tener efectos jurídica y materialmente mediante la extensión de los efectos de la resolución correspondiente, a aquellos inmersos en la esfera de autoridades con competencia diversa a la electoral.

Así, la razón de la determinación de la Sala Superior fue que los actos reclamados carecían de incidencia en los derechos político-electorales de los entonces impugnantes, ya que el cual, en el marco de responsabilidades de los servidores públicos, se comprende la posibilidad de sancionarlos cuando en ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, siendo que la naturaleza del juicio político es la de salvaguardar intereses públicos y no la de tutelar los derechos de votar, ser votado, asociación y afiliación en materia electoral.

**2. Medios de impugnación vinculados con procedimientos de responsabilidad administrativa municipales.**

- El veintiocho de marzo del dos mil doce, en el juicio ciudadano SUP-JDC142/2012 y acumulado, la Sala Superior determinó no dar trámite al medio de impugnación promovido por el Síndico y Director Jurídico de San Martín Hidalgo, Jalisco, a fin de controvertir la determinación del Presidente Municipal del mencionado municipio por la que los inhabilitó “por más de

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

seis años para desempeñar cualquier cargo o comisión o actividad dentro del servicio público”.

- El veintiséis de septiembre del dos mil doce, en el juicio ciudadano SUP-JDC-1826/2012, la Sala Superior determinó no dar trámite al medio de impugnación promovido por quien se ostentaba como Presidenta Municipal electa de San Martín de Hidalgo, Jalisco, a fin de controvertir la determinación de la Alcaldesa del mencionado municipio por la que la inhabilitó por tres años para desempeñar cualquier cargo, comisión o actividad en el servicio público.

En ambos medios de impugnación, la razón para desechar las demandas consistió en que las determinaciones controvertidas recaían a procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, los cuales escapaban a la materia electoral, ya que las sanciones impugnadas derivaban de procedimientos autónomos de responsabilidades administrativas, respecto a los cuales la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco establecía un medio de defensa que podía ser hecho valer por los actores.

**3.** Medios de impugnación vinculados con procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados por diversos órganos locales.

- El primero de mayo del dos mil trece, la Sala Superior desechó el juicio ciudadano SUP-JDC-869/2013, promovido a fin de controvertir el acuerdo de la Contralora General del Instituto Electoral y de participación Ciudadana de Tabasco por el que declaró que los consejeros electorales habían incurrido en faltas administrativas por haber aprobado la adquisición de un bien inmueble a pesar de que era inviable.

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

Ello, al considerar que el acto reclamado derivaba de un procedimiento autónomo de responsabilidad administrativa, el cual preveía las medidas necesarias para sancionar a los servidores públicos al desempeñar su empleo, cargo o comisión.

Sin que fuera obstáculo a lo anterior que la determinación de la Contralora pudiera afectar el derecho a ejercer el cargo del actor, ya que, como se mencionó, los actos por los que se pretendía fincarle responsabilidad administrativa no emanaban de un acto electoral.

**4. Medio de impugnación vinculado con un procedimiento de juicio político iniciado por un Congreso Local, que derivó de la vista ordenada por la Sala Regional Especializada en un procedimiento especial sancionador en materia electoral, donde se tuvo por acreditada la conducta infractora y la responsabilidad del servidor público.**

Los antecedentes más relevantes de ese caso fueron los siguientes:

- Rafael Mendoza Godínez fue designado Presidente Municipal en Cuauhtémoc, Colima, para el periodo 2015-2018.
- El trece de enero de dos mil dieciséis, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Colima, presentó denuncia en contra de Rafael Mendoza Godínez, así como del Partido Acción Nacional, **por la realización de actos de proselitismo político a favor de Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a la gubernatura de la referida entidad federativa.**
- La denuncia dio origen al procedimiento sancionador que se radicó ante Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con la clave SRE-PSD-6/2016. El cuatro de febrero de dos mil dieciséis, la Sala Especializada dictó sentencia en el referido expediente y, en lo que al caso interesa, en la parte resolutive se determinó:  
**“PRIMERO. Se declara la inexistencia de la infracción a la normativa electoral, por parte de Rafael Mendoza Godínez, Presidente Municipal de Cuauhtémoc, Estado de Colima, en relación con la presunta utilización de programas sociales o de sus recursos para condicionar el voto de los ciudadanos, en los términos precisados en la presente ejecutoria.**

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

**SEGUNDO.** Se declara la existencia de la infracción a la normativa electoral, por parte de Rafael Mendoza Godínez, Presidente Municipal de Cuauhtémoc, Estado de Colima, en relación a su asistencia y participación en actos proselitistas los días nueve y once de enero, en los términos precisados en la presente ejecutoria.

**TERCERO.** Se ordena dar vista al Congreso del Estado de Colima, con motivo de la responsabilidad de dicho Presidente Municipal; con copia certificada de la presente resolución, así como de las constancias que integran el expediente en que se actúa, para que en el ámbito de sus atribuciones proceda conforme a derecho. (...)."

- Con base en la vista que se le dio con la sentencia emitida por la Sala Especializada, la Comisión de Responsabilidades del Congreso del Estado de Colima dictó acuerdo de inicio de procedimiento de juicio político contra Rafael Mendoza Godínez, en su calidad de Presidente Municipal de Cuauhtémoc, Estado de Colima, en términos del artículo 7, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Seguido el procedimiento en sus diversas etapas, el veinticinco de febrero de dos mil diecisiete, el Congreso del Estado, erigido en Jurado de acusación, llevó a cabo sesión ordinaria en la cual emitió el acto impugnado, determinando que estaba plenamente probada la responsabilidad del servidor público involucrado, y en las conclusiones relativas **decidió imponerle como sanciones la destitución del cargo y la inhabilitación para ocupar otro, por el lapso de siete años.**  
Asimismo, una vez aprobada la resolución por mayoría absoluta de los diputados que integran el Congreso y expedido el Decreto correspondiente, se determinó turnarla en copia autógrafa junto con el expediente respectivo, al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, para que, erigido en jurado de sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y facultades en la materia, imponga las sanciones que correspondan y provea lo necesario para lograr su plena ejecución.
- Inconforme con la determinación anterior, Rafael Mendoza Godínez presentó ante la Sala Superior, demanda de juicio ciudadano, a fin de controvertir "el Decreto número 274 que contiene las Conclusiones dentro del expediente de Juicio Político 014/2016 del índice de la Comisión de Responsabilidades del Congreso del Estado de Colima". Esa demanda dio origen al juicio ciudadano SUP-JDC-95/2017.
  - El quince de marzo del dos mil diecisiete, la Sala Superior, **por unanimidad de siete votos**, determinó desechar la demanda del juicio ciudadano SUP-JDC-95/2017.

La razón para desechar la referida demanda residió en que el acto reclamado resultaba ajeno a la materia electoral y, consecuentemente, excedía el ámbito de competencia del Tribunal Electoral, en tanto, la Constitución General de la República reconoce diversos derechos fundamentales a favor de los gobernados y las disposiciones constitucionales y legales aplicables permiten establecer que los ciudadanos pueden promover los juicios o interponer los recursos que conforman el sistema de medios de

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

impugnación en materia electoral, en defensa de sus derechos individuales como ciudadanos, siempre que su reclamo se concrete a cuestionar actos o resoluciones de las autoridades en la materia electiva, que les produzcan afectación personal, cierta, directa e inmediata, precisamente en el tipo de derechos enunciados, porque de ser procedente se ordenará en su favor restituirlos en el goce de estos si resultaron conculcados, con la anulación del acto o resolución combatida.

De ahí, que la impugnación en el juicio ciudadano no se debía enderezar contra actos y resoluciones en que la posible afectación se relacione con derechos que por ser ajenos a la materia electoral no se puedan individualizar, porque su reparación sólo pueda tener efectos jurídica y materialmente mediante la extensión de los efectos de la resolución correspondiente, a aquellos inmersos en la esfera de autoridades con competencia diversa a la electoral.

Así, la razón de la determinación de la Sala Superior fue que los actos reclamados carecían de incidencia en los derechos político electorales de los entonces impugnantes, ya que el cual, en el marco de responsabilidades de los servidores públicos, se comprende la posibilidad de sancionarlos cuando en ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, siendo que la naturaleza del procedimiento seguido por el Congreso Local es la de salvaguardar intereses públicos y no la de tutelar los derechos de votar, ser votado, asociación y afiliación en materia electoral.

Como se aprecia, la Sala Superior ha trazado en su línea jurisprudencial el criterio atinente a que carece de competencia para

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

conocer de sanciones impuestas con motivo de responsabilidades de los servidores públicos, por ser ajeno a la materia electoral.

En efecto, de los precedentes referidos, se advierte claramente que la Sala Superior ha mantenido un criterio consistente, en el sentido de que los procedimientos que se instauran en contra de los servidores públicos para dilucidar su responsabilidad (política y/o administrativa) en el ejercicio de su cargo son de naturaleza distinta de la electoral, inclusive en aquellos casos en que esos procedimientos hubieran derivado de la vista o comunicación que se hubiera dado a la autoridad competente con una resolución de la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El mejor ejemplo de ello es el juicio ciudadano SUP-JDC-95/2017, al que hizo referencia, pues en ese caso, el actor pretendió cuestionar en la vía electoral la resolución por la que el Congreso Local de Colima determinó destituirlo del cargo de Presidente Municipal e inhabilitarlo por siete años; siendo que el origen de la resolución del Congreso Local fue precisamente la vista que se le dio con una sentencia de la Sala Regional Especializada, en la que se determinó que el entonces demandante había vulnerado las normas electorales, por haber utilizado recursos públicos indebidamente y por haber realizado actos de proselitismo electoral a favor de un candidato a Gobernador de aquella entidad federativa.

Es decir, al resolver el juicio ciudadano SUP-JC-95/2017 (por unanimidad de siete votos), la Sala Superior dejó en claro que los procedimientos que, en uso de sus atribuciones, decidan seguir las autoridades a quienes se les da vista con una resolución de la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son completamente autónomos de la materia comicial; de modo que las resoluciones con las que concluyan esos procedimientos no pueden ser controvertidas mediante los medios

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**

de defensa prevista en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En consecuencia, la legalidad de las resoluciones dictadas por el Pleno del Congreso del Estado de Durango en los procedimientos especiales números 2 y 3, en los que se determinó, entre otras cuestiones, amonestar e imponer multa, así como destituir del cargo de Presidente Municipal de Durango al ahora actor e inhabilitarlo por el plazo de tres años y seis meses para ocupar un cargo público, no puede ser analizada por este órgano jurisdiccional, porque se trata de sanciones administrativas inmersas en el ámbito del régimen de responsabilidades de los servidores públicos cuya impugnación, en todo caso corresponde a otros tribunales, distintos a los de competencia en materia electoral, de ahí que lo procedente conforme a Derecho era desechar de plano las demandas.

Las razones expuestas son las que motivan la emisión del presente voto.

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SUP-JE-62/2018 Y  
SUP-JDC-592/2018 ACUMULADOS**