



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTES: SUP-JE-109/2021 Y
ACUMULADOS

ACTORES: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL,
MARIO ZAMORA GASTÉLUM Y
GUADALUPE IRIBE GASCÓN

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE SINALOA

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

TERCERO INTERESADO: PARTIDO
SINALOENSE

SECRETARIADO: ALEXANDRA
DANIELLE AVENA KOENIGSBERGER,
RODOLFO ARCE CORRAL Y JOSÉ
ALBERTO MONTES DE OCA
SÁNCHEZ

COLABORÓ: EDITH CELESTE
GARCÍA RAMÍREZ

Ciudad de México, a dos de junio de dos mil veintiuno

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **revoca parcialmente** la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa, dictada en el expediente **TESIN-PSE-11/2021** porque: **1)** no quedó demostrado que el PRI y sus candidaturas tuvieran participación directa en la realización de los hechos denunciados; y **2)** no es viable jurídicamente atribuir responsabilidad indirecta por culpa *in vigilando* al PRI y sus candidaturas por hechos que son atribuibles a servidores públicos. Sin embargo, se ordena dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral para que investigue el posible beneficio cuantificable para los informes o para el rebase de tope de gastos de campaña, en relación con la difusión de propaganda de campaña en una página de internet de un ente prohibido.



ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES.....	3
2. COMPETENCIA.....	4
3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN POR VIDEOCONFERENCIA.....	5
4. ACUMULACIÓN	5
5. ESTUDIO DE PROCEDENCIA.....	5
6. TERCERO INTERESADO	6
7. ESTUDIO DE FONDO	7
7.1. Contexto de la controversia	7
7.2. Metodología y delimitación de la <i>litis</i>	10
7.3. Decisión de la Sala Superior.....	11
8. RESOLUTIVOS	21

GLOSARIO

Actores:	Mario Zamora Gastélum, candidato a la gubernatura de la coalición y Guadalupe Iribe Gascón, candidata común a presidenta municipal de Badiraguato, postulada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática
Coalición:	Coalición “Va por Sinaloa” [integrada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática]
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto local:	Instituto Electoral del Estado Sinaloa
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Lectoral local:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa
TEPJF:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa



PAN: Partido Acción Nacional

PRI o partido actor Partido Revolucionario Institucional

PRD: Partido de la Revolución Democrática

1. ANTECEDENTES

1.1. Denuncia. El diecinueve de abril de dos mil veintiuno¹, el representante del Partido Sinaloense presentó una queja en contra de Mario Zamora Gastélum, candidato a la gubernatura de la coalición, y de Guadalupe Iribe Gascón, candidata común del PAN, PRI y PRD a la presidencia municipal de Badiraguato, por la utilización de recursos públicos y difusión de propaganda electoral de campaña, en la página oficial de internet del gobierno local.

La denuncia se radicó en el expediente del procedimiento especial sancionador **SE/QA/PSE-009/2021**.

1.2. Admisión y emplazamiento. El veintidós de abril, la Secretaría Ejecutiva del Instituto local admitió a trámite la queja y emplazó a los denunciados.

1.3. Medidas cautelares. El veintiséis de abril, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local declaró procedente la adopción de medidas cautelares.

El veintisiete de abril, el secretario ejecutivo del Instituto local remitió el expediente al Tribunal local.

1.4. Resolución controvertida [TESIN-PSE-11/2021]. El uno de mayo, el Tribunal local resolvió la **existencia de las infracciones** atribuidas al candidato a gobernador, a la candidata postulada en común a la presidencia municipal, al PRI y al gobierno del estado de Sinaloa, por la utilización de recursos públicos derivado de la publicación y promoción de boletines e

¹ Las fechas en adelante son de 2021, salvo precisión en otro sentido.



información de propaganda electoral de campaña, en la página oficial de internet del gobierno local.

1.5. Juicios de revisión constitucional electoral. Inconforme con lo anterior, el siete de mayo de dos mil veintiuno, el PRI promovió, en representación de los actores, dos juicios de revisión constitucional electoral ante el Tribunal local.

La Sala Superior acordó, en su momento, reencauzar los asuntos a juicios electorales.

1.6. Juicios ciudadanos federales. En la misma fecha, los actores presentaron dos juicios para la protección de los derechos político-electorales en contra de la sentencia del Tribunal local.

1.7. Turnos a ponencia y trámite. El magistrado presidente de esta Sala Superior turnó los expedientes a la ponencia del magistrado instructor, quien, en su oportunidad, dictó los autos de trámite respectivos.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los juicios, ya que el PRI y el actor impugnan una sentencia emitida por un Tribunal local mediante la cual declaró la existencia de utilización de recursos públicos en la difusión de propaganda electoral a través la página de internet del gobierno de Sinaloa.

Además, debe tomarse en consideración la asunción de competencia acordada por la Sala Superior en el SUP-JRC-63/2021 y su acumulado.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución general; 186, fracción X y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica; 3, párrafo 1 y 4, de la Ley de Medios; así como en los Lineamientos Generales para la identificación e Integración de expedientes del TEPJF.



3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN POR VIDEOCONFERENCIA

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

4. ACUMULACIÓN

Esta Sala Superior advierte que en todos los juicios se impugna la misma sentencia del Tribunal local que tuvo por acreditadas infracciones a la ley electoral por lo que, a fin de resolver en forma conjunta y completa los expedientes, es conforme a Derecho acumular los expedientes SUP-JDC-850/2021, SUP-JDC-898/2021 y SUP-JE-110/2021, al diverso juicio electoral SUP-JE-109-/2021.

Por lo anterior, la Secretaría General de Acuerdos debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria a los expedientes de los juicios acumulados.

5. ESTUDIO DE PROCEDENCIA

Los medios de impugnación cumplen con los requisitos de procedencia conforme a lo siguiente:

5.1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, en ella consta el nombre y firma de los actores, así como de quien promueve en representación del PRI, el domicilio para recibir notificaciones; se identifican el acto impugnado; se mencionan hechos y agravios y los artículos presuntamente violados.

5.2. Oportunidad. Los juicios se promovieron dentro del plazo de cuatro días previsto legalmente para ello, considerando que la sentencia impugnada se les notificó a los actores el tres de mayo y las demandas se presentaron el siete de mayo siguiente.



5.3. Legitimación, personería e interés jurídico. El PRI y los actores cumplen con los requisitos al ser parte de la secuela procesal en la que resultaron infractores de la normativa electoral local, por tanto, están en aptitud jurídica de impugnar la sentencia del Tribunal local.

Los actores son dos ciudadanos que comparecen por propio derecho y el PRI por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto local, carácter que se le reconoce en el informe circunstanciado rendido por el Tribunal local.

5.4. Definitividad. Se satisface dicho requisito, ya que no existe otro medio para controvertir la sentencia local, en tanto que los juicios electorales y ciudadanos son los medios idóneos para reparar los derechos presuntamente transgredidos.

6. TERCERO INTERESADO

Como se precisó con anterioridad, Noé Quevedo Salazar presentó un escrito para comparecer al medio de impugnación **SUP-JDC-850/2021**, en su calidad de representante legal del Partido Sinaloense, como tercero interesado.

Al respecto, esta Sala Superior considera que debe reconocérsele el carácter de tercero interesado en el juicio precisado, ya que aduce un interés incompatible con el del actor y cumple los requisitos previstos en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios, como se demuestra a continuación.

6.1. Forma. En el escrito consta el nombre y la firma de quien comparece en su calidad de tercero interesado, así como la razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta.

6.2. Oportunidad. El escrito fue presentado oportunamente dentro del plazo de setenta y dos horas. Esto es así, porque las cédulas de publicación de dichos medios de impugnación, publicadas por el Tribunal local, se fijaron en estrados a las nueve horas con quince minutos del ocho de mayo, en tanto que, el escrito de comparecencia se presentó el diez de mayo a las veintidós horas con dieciocho minutos, por lo que estuvieron



dentro del plazo legal de setenta y dos horas, el cual concluía el once siguiente.

6.3. Legitimación e interés jurídico. Se cumple con estos requisitos, porque de su escrito se advierte un derecho incompatible al del actor, dado que la pretensión del Partido Sinaloense es que se confirme la sentencia impugnada y subsista la sanción impuesta a Mario Zamora Gastélum.

7. ESTUDIO DE FONDO

7.1. Contexto de la controversia

Los asuntos tienen origen en la denuncia que interpuso un partido local por la utilización de recursos públicos en la difusión de propaganda electoral de campañas [boletines e información publicitaria], utilizando la página oficial de internet del gobierno del estado de Sinaloa, en el marco del proceso electoral local 2020-2021. El denunciante señaló como infractores a los actores, al PRI y al gobierno estatal.

Una vez instruido el respectivo procedimiento especial sancionador y después que el Instituto local concedió las medidas cautelares, el Tribunal local resolvió declarar la existencia de las infracciones denunciadas, a partir de lo siguiente.

- Estableció como hechos no controvertidos las candidaturas a gobernador y presidencia municipal de los sujetos denunciados. Tuvo por acreditadas las tres publicaciones de los boletines informativos con propaganda electoral de campaña en el portal de la página de internet del gobierno del estado de Sinaloa, a partir de notas periodísticas, fotografías, la diligencia de investigación en el portal web hecha por la autoridad instructora, así como el reconocimiento del titular de la Coordinación de Comunicación Social del gobierno estatal, de que las publicaciones sí se hicieron, pero que fue debido a un error humano.
- Las publicaciones en la página de internet del gobierno estatal, eran boletines informativos con propaganda electoral de campaña de acuerdo con lo previsto en el artículo 178, párrafo primero, y fracción



II, de la Ley Electoral local, pues contenían el nombre y la imagen de las candidaturas denunciadas, el logotipo del gobierno local y expresiones con propuestas de gobierno de resultar electos, tales como “Badiraguato merece que le vaya mejor”, “Estamos Listos, desde Badiraguato”, “El olvido de Otatillos en el radar”.

- De acuerdo con lo previsto en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución general, 275, fracción III, de la Ley Electoral local, así como 10 del Reglamento de propaganda, se advierte la obligación de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad y neutralidad los recursos públicos, por lo que está prohibida la utilización de la infraestructura [recursos materiales, humanos o financieros y herramientas de internet] de los tres niveles de gobierno para influir en la contienda electoral.
- Los denunciados no aportaron ningún elemento de prueba para desvirtuar las infracciones y solo se centraron en la negación de los hechos, por lo que se tuvo por acreditado el uso indebido de recursos públicos y la transgresión a los principios de imparcialidad y neutralidad, lo cual tuvo incidencia en el proceso electoral local.
- Los responsables fueron las candidaturas denunciadas, el PRI por culpa *in vigilando* al faltar a su deber de cuidado y el gobierno estatal, por conducto del titular de la Coordinación de Comunicación Social.
- Para la individualización de la sanción, analizó circunstancias generales y especiales para su comisión, calificando la conducta como **leve** con distintos grados de responsabilidad para los denunciados.
- En consecuencia, se impuso una sanción a los candidatos denunciados por \$4,481.00 [cuatro mil cuatrocientos ochenta y un pesos M.N 00/100] al PRI por \$8,962.00 [ocho mil novecientos sesenta y dos pesos M.N. 00/100] y, se envió a la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Gobierno local, una copia de la sentencia local para que inicie el procedimiento sancionador en contra del titular de la Coordinación de Comunicación Social y determine si procede o no una sanción en su contra.



El PRI y los actores pretenden que esta Sala Superior revoque la sentencia del Tribunal local y deje sin efectos la sanción que se les impuso, principalmente, por las siguientes razones.

Señalan que hay falta de exhaustividad porque no se analizó con perspectiva de protección del derecho a ser votado, dado que los actores no participaron en la publicación y difusión de los boletines denunciados, los cuales emanaron de administración pública local a la cual no pertenecen ellos ni el partido. En esta línea, exponen que el Tribunal local no valoró el funcionamiento desligado de los gobiernos con los partidos políticos y sus candidaturas.

De igual forma, argumentan que en la queja no se imputó el conocimiento directo de los hechos al actor y tampoco fue valorado el hecho de que en la audiencia de ley se negaron los hechos.

Sin reconocer que son responsables, los actores alegan que los boletines denunciados se publicaron el nueve de abril a las once horas con treinta minutos, y fueron retirados ese mismo día a las dieciséis horas con veinte minutos, por lo que, si la difusión tuvo una duración de cuatro horas con cincuenta minutos, es inverosímil que hayan podido conocer de la propaganda denunciada y deslindarse en ese lapso. Además, exponen que la responsable no valoró correctamente el retiro de la propaganda el mismo día, lo que evidencia falta de congruencia de la resolución.

En cuanto a la imposición de la sanción, sostienen que se les atribuyó responsabilidad sin razonar en qué artículo o con qué pruebas se concluyó que fue directa o indirecta, en contravención al principio de presunción de inocencia.

Exponen que, si el tribunal intentó atribuirles responsabilidad indirecta a los actores, a partir de que toleraron la difusión de la propaganda denunciada, resulta un absurdo y desproporcionado tal reproche porque no existen pruebas en autos que demuestren el momento exacto en que tuvieron conocimiento de los hechos.

Ante la ausencia de conducta imputable, las sanciones son indebidas pues el Tribunal local reconoció el carácter de culposos y ello no puede ser



resultado de una responsabilidad indirecta ante la imposibilidad de deslindarse. Asimismo, sostienen que no están acreditadas las circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Citan como precedente similar a su caso, lo resuelto en el SUP-RAP-157/2010.

Los actores plantean que sancionar al PRI es excesivo dado que no había obligación de deslindarse y menos responsabilidad por culpa *in vigilando*, aunado a que no se evidenció el vínculo causal entre declarar existente la propaganda y vincular a los sujetos sancionados para declararlos infractores.

Por último, advierten los actores que se interpretaron incorrectamente las normas y jurisprudencia aplicables para la individualización de la sanción, por lo que no proceden las sanciones.

7.2. Metodología y delimitación de la *litis*

De acuerdo con el apartado anterior, esta Sala Superior revisará, en primer orden, lo relacionado con la incongruencia, indebida fundamentación y motivación de la sentencia local en relación con la responsabilidad directa o indirecta de los actores y del PRI, pues de asistirles la razón sería suficiente para revocarla parcialmente. De ser el caso, se revisarán los agravios relacionados con la imposición de la sanción y su individualización, exclusivamente, en contra del PRI y de los actores.

Es importante señalar que los actores y el PRI no expresan agravios para controvertir que el contenido de la propaganda denunciada no sea de campaña, por tanto, con independencia de lo razonado por el Tribunal local al respecto, deberá seguir rigiendo el curso dado y el estudio de fondo de esta Sala Superior partirá de esa base.

También, la responsabilidad directa atribuida al titular de Comunicación Social del gobierno local, así como la remisión del expediente respectivo a la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Gobierno del Estado de Sinaloa, son aspectos que deberán seguir rigiendo el sentido y



efectos dados en la sentencia local, ya que no son objeto de controversia en esta ejecutoria.

7.3. Decisión de la Sala Superior

7.3.1. Las candidaturas denunciadas y el PRI no tienen responsabilidad en la comisión de la infracción

Esta Sala considera que son **sustancialmente fundados** los agravios de los actores, porque no existen pruebas en autos que acrediten algún tipo de responsabilidad [directa o indirecta] de las candidaturas denunciadas en la publicación de boletines con propaganda de campaña colocada por un servidor público en la página de gobierno del estado de Sinaloa, y, en relación con el PRI, tampoco es posible concluir que haya omitido atender a su deber de cuidado, de acuerdo con el contenido de la jurisprudencia de 19/2015, de rubro **CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS.**

7.3.2. No existen pruebas ni razonamientos del Tribunal local para sostener que las candidaturas denunciadas participaron o conocieron de la difusión de los boletines denunciados [responsabilidad directa]

La facultad sancionadora en materia electoral se encuentra prevista a nivel constitucional en los artículos 41, párrafo segundo, base II, inciso c), segundo párrafo, y base V, apartado B, párrafo tercero; así como en el numeral 116, fracción IV, inciso j), aplicables en sus respectivos ámbitos espaciales de aplicación.

Ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que el ejercicio de la potestad que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado por la ponderación de determinados parámetros objetivos de la tipificación y del hecho ilícito, así como circunstancias subjetivas de la conducta irregular y las particulares del infractor².

² Véanse las sentencias emitidas en los SUP-RAP-106/2018 y SUP-REP-602/2018 y SUP-REP-125/2020.



Una vez acreditada la infracción y la responsabilidad directa o indirecta de una persona, para individualizar una sanción con apego a los principios de legalidad y proporcionalidad, la autoridad debe considerar las sanciones previstas en la ley y los preceptos legales generales y especiales que sirven de parámetros de las posibles sanciones para cada infracción.

Con base en lo anterior, el órgano con atribuciones para imponer sanciones debe continuar con la calificación de la falta, así como con el análisis de las circunstancias objetivas y subjetivas de comisión y del infractor. Ello, porque la identificación, consideración y ponderación de los referentes de sanción, a partir de una valoración general y de un análisis específico en relación con la infracción concreta, constituye un presupuesto necesario para considerar que la individualización se realizó con apego a los principios de estricta legalidad y de proporcionalidad y, en consecuencia, de su constitucionalidad.

En efecto, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que la autoridad responsable tiene la facultad discrecional para fijar el monto de una sanción a partir del mínimo y el máximo que establece la ley, facultad que no es arbitraria, sino que debe estar debidamente fundada y motivada, conforme a la cual, ante la demostración de la falta, procede la mínima sanción y puede aumentar según las circunstancias concurrentes³.

De la revisión a la sentencia controvertida es posible desprender que el Tribunal local tuvo por acreditada la utilización de recursos públicos por difundir tres boletines informativos con propaganda de campaña de las candidaturas denunciadas, en la página de internet de un ente gubernamental, a partir de las pruebas del expediente consistentes en:

- a)** la certificación del Instituto local de las páginas de internet en donde aparecen las tres notas periodísticas “El olvido de Otatillos en el radar de Mario Zamora”, “Badiraguato merece que le vaya mejor”, y “Estamos listos dice Mario Zamora”;
- b)** el acta circunstanciada realizada para tal efecto;
- c)** la copia de la denuncia de hechos presentada el nueve de abril por el titular de la Coordinación de Estrategia Digital, y

³ Véanse las sentencias emitidas en los SUP-REP-719/2018 y SUP-REP-125/2020.



- d) el acta de audiencia de ley donde el titular de Comunicación Social del Gobierno local reconoció que las publicaciones fueron un error humano

El Tribunal local sostuvo que al administrarse las pruebas era posible declarar la existencia de boletines informativos con propaganda de campaña en la página de internet del gobierno, pues había imágenes y nombres de las candidaturas denunciadas, el logotipo del gobierno estatal y expresiones que sugieren propuestas de resultar electos, por ejemplo “Badiraguato merece que le vaya mejor”, “Estamos Listos, desde Badiraguato”, y “El olvido de Otatillos en el radar”.

El tribunal procedió a identificar la normativa infringida, esto es, los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución general, 178, párrafo 1, fracción II, 275, fracción III, de la Ley Electoral local y 10 del Reglamento de Propaganda, que dispone, en lo conducente, la prohibición para servidores públicos de utilizar recursos públicos [incluidas las herramientas de internet] para beneficiar a partidos o candidaturas en sus campañas, en contravención a los principios de imparcialidad y neutralidad.

Así, el Tribunal local, al individualizar la sanción para las candidaturas, no fue preciso al identificar qué tipo de responsabilidad tenían en la comisión de la conducta. Esto es, señaló⁴ que el bien jurídico tutelado era la equidad, la conducta era culposa y singular, existía un beneficio mínimo por los días que se mantuvieron publicados los tres boletines en la página de internet del gobierno local durante el periodo de campaña [del cuatro al nueve de abril] sin lucro alguno, por lo que se calificó la responsabilidad de los actores como **leve** y se les impuso una multa de cincuenta veces el valor diario de la UMA [Unidad de Medida y Actualización] establecida en el artículo 281 de la Ley Electoral local.

Esta Sala Superior advierte que el Tribunal local indebidamente atribuyó responsabilidad a las candidaturas denunciadas. Si bien se comparte la conclusión de que hay elementos probatorios en el expediente para acreditar la conducta denunciada, no existen indicios que puedan evidenciar

⁴ Véase páginas 25 a 31 de la sentencia local.



que las candidaturas tuvieron responsabilidad alguna derivada de algún grado de participación directa en la colocación de los boletines en la página de internet del gobierno local.

Como se adelantó, el Tribunal local fue omiso en plasmar expresamente si se trataba de una responsabilidad directa por parte de las candidaturas denunciadas, tan es así que no existe razonamiento o valoración probatoria alguna en la sentencia controvertida que indique tal grado de responsabilidad en la comisión de la infracción.

Es decir, en ninguna parte de la sentencia impugnada pueden advertirse elementos de prueba que sirvan para presumir siquiera que las publicaciones denunciadas fueron resultado de conductas atribuibles al PRI o a sus candidaturas: por el contrario, se advierte que la responsable concluye que la comisión de las conductas se atribuye a servidores públicos.

En ese orden de ideas, esta Sala Superior advierte que varios de los razonamientos utilizados por el Tribunal local permiten inferir que se trata de una responsabilidad de tipo indirecta para las candidaturas denunciadas.

Como se indica en la sentencia controvertida, la prohibición de usos de recursos públicos está dirigida exclusivamente a servidores públicos, por lo que el Tribunal local estableció que las candidaturas denunciadas, a pesar de haber recibido un beneficio [no lucrativo] con la publicación de los boletines, con propaganda de sus campañas en la página de internet del gobierno local, la conducta fue de índole culposa y su falta se calificó con una gravedad de **leve**.

La anterior conclusión también se apoya en el hecho de que se consideró que las candidaturas denunciadas toleraron la conducta y no se deslindaron, siendo que la única responsabilidad de tipo directo fue atribuida al titular de Comunicación Social del gobierno estatal, derivado de que el Tribunal local consideró que su área era la encargada de analizar la información y autorizar las publicaciones y promocionales relacionados con el quehacer del gobierno estatal.

En consecuencia, esta Sala Superior advierte que de autos **no es posible sostener que las candidaturas tuvieron responsabilidad directa** por la



difusión en una página de internet del gobierno local de los boletines catalogados como propaganda de campaña.

En relación con la responsabilidad del PRI, puesto que el tribunal local sí identificó que hubo responsabilidad indirecta de su parte en la comisión de la infracción, tal cuestión será motivo de análisis en el siguiente apartado, donde también se abordará este grado de participación por parte de los actores.

7.3.3. Los partidos políticos y candidatos no son garantes o vigilantes de las conductas de los servidores públicos [responsabilidad indirecta]

Como se dijo, el Tribunal responsable no demostró ni siquiera de manera indiciaria que las candidaturas hubieran tendido una participación directa en la realización de los actos reclamados, de ahí que, no era posible establecer responsabilidad directa por los hechos denunciados. No obstante, el Tribunal local decidió fincar responsabilidad indirecta al señalar que el PRI y sus candidaturas toleraron las conductas denunciadas al no haberse deslindado de éstas.

Los actores manifiestan como agravio que fue indebido que el Tribunal los responsabilizara por culpa *in vigilando* a partir de que toleraron la difusión de la propaganda denunciada, lo que, en su concepto, resulta absurdo y desproporcionado. Asimismo, plantean que sancionarlos es excesivo dado que no había obligación de deslindarse y menos responsabilidad por deber de garantes, aunado a que no se evidenció el vínculo causal entre declarar existente la propaganda y los sujetos sancionados para declararlos infractores.

Esta Sala Superior considera que **les asiste la razón** a los actores y ello resulta suficiente para **revocar parcialmente** la sentencia reclamada, porque el PRI y las candidaturas denunciadas, al no ser servidores públicos, no son sujetos activos de los ilícitos previstos en el artículo 134 de la Constitución general, de manera no pueden atribuírseles infracciones en ese sentido.

De conformidad con lo previsto en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución general y 275, fracción III, de la Ley Electoral local, la



obligación y responsabilidad de observar en todo momento la imparcialidad y neutralidad en el uso de los recursos públicos, en relación con las competencia entre partidos políticos, corresponde únicamente a los servidores públicos, es decir, son los servidores públicos los únicos destinatarios de la norma constitucional, y no así los partidos políticos ni los candidatos, de manera que, en principio, no resulta válido fincar responsabilidad indirecta a ningún ente por infracciones cometidas por servidores públicos.

En efecto, es criterio de esta Sala Superior que los funcionarios públicos, en ejercicio de sus funciones, no puede estar bajo el cuidado de los partidos políticos y tampoco los partidos políticos pueden ser responsables del actuar de los funcionarios públicos, independientemente de que estos también tengan la calidad de militantes o simpatizantes de algún instituto político.

Lo anterior es así, ya que la función pública que desempeñan obedece a un mandato constitucional, de manera que al prestar protesta de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes, quedan sujetos al sistema de responsabilidades previsto en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero no a la tutela jurídica de los partidos políticos a cualquier otro ente, independientemente de que los funcionarios públicos ostenten un cargo de elección popular.

Consecuentemente, puesto que los funcionarios públicos actúan bajo la tutela y vigilancia del régimen administrativo sancionador público, no es posible considerar que los partidos políticos tengan el deber de garantizar respecto de su conducta en su función oficial, aunado a que la función pública no puede estar bajo la tutela de ningún ente ajeno, en tanto que su actuación afectaría su independencia.

Así, resulta inviable determinar la responsabilidad de los partidos políticos por conductas que se presumen ilícitas en torno a las obligaciones del servicio público, aun y cuando los servidores públicos hayan emergido de las filas de un partido político o sean sus militantes, pues asumir tal proceder implicaría reconocer que los partidos políticos se encuentran en una relación de supra subordinación respecto de los servidores públicos, lo



anterior conforme a lo previsto en la jurisprudencia de la Sala Superior 19/2015, de rubro **CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS.**

En síntesis, el uso indebido de recursos públicos y la vulneración al principio de imparcialidad no son infracciones que puedan atribuirse a partidos políticos, ya que no son sujetos activos de lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal.

De la lectura del referido precepto constitucional se advierte que los servidores públicos tienen la obligación en todo tiempo de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, de lo que resulta una condición necesaria ser miembro del servicio público conforme lo preceptuado por el artículo 108 de la Constitución Federal.

Por las mismas razones, no es posible atribuir responsabilidad a las candidaturas del PRI ya que, ni el candidato a gobernador ni la candidata a presidenta municipal desempeñan una función pública, de ahí que no sea viable considerarlos como sujetos activos de las prohibiciones establecidas para los servidores públicos y, en consecuencia, no resulta viable estimar que tenían un deber de garantes respecto de la actuación de los servidores públicos que emitieron o publicaron la propaganda denunciada.

Por todo lo expuesto es que fue contrario a Derecho que el Tribunal Local sancionara al PRI y a sus candidaturas, en consecuencia, se estima que lo procedente es **revocar parcialmente** la sentencia del Tribunal local, **para dejar sin efectos, exclusivamente**, las multas impuestas a las candidaturas denunciadas y al PRI.

7.3.4. La difusión de los boletines debe ser investigada por la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, debido al posible beneficio generado para las candidaturas denunciadas durante la etapa de campaña

Si bien esta Sala Superior ha considerado que las candidaturas denunciadas no tienen responsabilidad alguna por la difusión de los



boletines denunciados, ya que no son sujetos activos de la prohibición establecida en los artículos 134, párrafo 7, de la Constitución General, 178, párrafo 1, fracción II, 275, fracción III, de la Ley Electoral local, así como 10 del Reglamento de Propaganda, es válido sostener que la publicación de la propaganda de campaña en la página oficial del gobierno del estado de Sinaloa puede ser susceptible de actualizar una falta en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y las candidaturas.

Al respecto, es importante señalar que del artículo 23 de la Constitución general se advierte que nadie puede ser juzgado dos veces [o por segunda vez] por un mismo hecho delictuoso, ya sea que en el primer juicio se le absuelva o se le condene [*non bis in idem*].

Este principio representa una garantía de seguridad jurídica de los procesados que se ha extendido del ámbito penal a todo procedimiento sancionador —como el administrativo electoral⁵—, en dos sentidos: *i*) prohibir la duplicidad o repetición de procedimientos respecto de los mismos hechos considerados contrarios a Derecho⁶; y *ii*) para limitar que una sanción sea impuesta a partir de una doble valoración o reproche de un mismo aspecto⁷.

Los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸ y de esta Sala Superior⁹ han sido coincidentes y consistentes en establecer que, para generar la prohibición de doble juzgamiento por un mismo hecho, se exige

⁵ Al respecto véase la tesis **XLV/2002**, de la Sala Superior, de rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDIDESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**.

⁶ El artículo 8, numeral 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también garantiza que el inculpado absuelto por una sentencia firme no puede ser sometido a nuevo juicio, por los mismos hechos, mientras que el artículo 14, numeral 7, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

⁷ En relación con el tema, la Sala Superior se ha pronunciado sobre la prohibición de doble reproche, entre otros, en los SUP-REP-3/2015, y SUP-REP-94/2015.

⁸ Al respecto véanse las tesis: **a) LXV/2016**, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **NON BIS IN IDEM. LA VIOLACIÓN A ESTE PRINCIPIO SE ACTUALIZA CON LA CONCURRENCIA DE LA MISMA CONDUCTA TÍPICA ATRIBUIDA AL INCULPADO EN DISTINTOS PROCESOS, AUN CUANDO ESTÉ PREVISTA EN NORMAS DE DIFERENTES ENTIDADES FEDERATIVAS O EN DISTINTOS FUEROS**; **b) XXIX/2014**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **SEGURIDAD JURÍDICA. EL DERECHO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ES APLICABLE A LA MATERIA ADMINISTRATIVA**.

⁹ Véanse los recursos de apelación: SUP-RAP-508/2015, SUP-RAP-262/2016; y SUP-RAP-709/2017, de entre otros.



que en dos juicios o procedimientos distintos [uno ejecutoriado¹⁰ y otro pendiente de resolverse o de causar estado] necesariamente concurren los tres elementos siguientes:

- **Identidad de partes.** Implica, en principio, que la parte denunciada sea la misma en ambos procesos o procedimientos¹¹.
- **Identidad de hechos.** Se presenta si la conducta jurídicamente reprochable cometida por el presunto infractor es la misma tanto en el procedimiento ejecutoriado como aquel en el que se le busca sancionar por segunda ocasión.
- **Identidad de fundamento.** Se produce porque el bien protegido o interés jurídico concreto que se tutela por los dos [o más] tipos penales o administrativos es el mismo, frente al mismo riesgo que las infracciones respectivas puedan producir.

Si bien en el presente caso se juzgó que no hubo responsabilidad de las candidaturas en un procedimiento especial sancionador electoral seguido por la utilización de recursos públicos al difundir propaganda de campaña en una página de internet de un ente prohibido, tampoco podría configurarse la prohibición de *non bis in idem* respecto de un diverso procedimiento administrativo electoral en materia de fiscalización tramitado por la posible omisión de rechazar aportaciones o de reportar los gastos derivados de la publicitación del materia denunciado.

Efectivamente, los artículos 134, párrafo 7, de la Constitución General, 178, párrafo 1, fracción II, 275, fracción III, de la Ley Electoral local, así como 10 del Reglamento de Propaganda, señalan que la conducta prohibida es incumplimiento a la obligación de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad y neutralidad los recursos públicos [económicos, materiales y humanos] que estén a su disposición, incluidas las herramientas de internet, a fin de no generar inequidad en los comicios.

¹⁰ véase la tesis LXVII/2016, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **NON BIS IN IDEM. NO SE ACTUALIZA UNA TRANSGRESIÓN A ESTE PRINCIPIO CUANDO EN UNO DE LOS PROCESOS NO SE HIZO PRONUNCIAMIENTO EN DEFINITIVA SOBRE LA EXISTENCIA DE UNA CONDUCTA DELICTIVA O DE RESPONSABILIDAD PENAL.**

¹¹ Véase la tesis 258829 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **NON BIS IN IDEM, INAPLICABILIDAD DEL PRINCIPIO, DE CUANDO NO HAY IDENTIDAD DE PERSONA.**



En cambio, en el procedimiento en materia de fiscalización, de conformidad con los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, la conducta reprochable es la omisión de rechazar aportaciones y de reportar gastos.

Así, las conductas se distinguen, pues son actos que ocurren en momentos diferentes. Se puede difundir propaganda de campaña en un portal de internet de un gobierno local, pero solo en un momento diverso, se puede llegar a incurrir en la omisión de reportar el gasto que dicho material implicó, si deja de informar de la erogación respectiva en el reporte correspondiente.

En ese sentido, el hecho de que en la denuncia del procedimiento especial sancionador y en la del procedimiento oficioso de fiscalización se pudieran describir los mismos sucesos, no implica necesariamente que se juzguen las mismas conductas.

Por regla general, en el procedimiento en materia de fiscalización se describe, por ejemplo, la difusión indebida de propaganda de campaña, pero eso no significa que la conducta reprochable sea la publicación, sino la omisión de reportar los gastos. En cambio, en el procedimiento especial sancionador lo relevante es la realización de esa difusión por el incumplimiento que impone la ley para la utilización de recursos públicos, siendo intrascendente si se reportó o no la erogación hecha para hacer la difusión.

Por lo anterior, tampoco existe identidad de los fundamentos y bienes jurídicos protegidos, puesto que en uno [procedimiento especial sancionador] se busca proteger la imparcialidad y neutralidad en la utilización de los recursos públicos, mientras que en el otro [fiscalización] se busca obligar a los contendientes de un proceso electoral a transparentar todas sus operaciones financieras, permitiendo a la autoridad —y, eventualmente, a la ciudadanía— conocer: *i)* en qué gastan los partidos; *ii)* si el objeto del gasto es lícito; *iii)* si la fuente del recurso es lícita; *iv)* si se respetan los topes de gastos de campaña.



Si no se genera la triple identidad de los elementos antes señalados no se producirá el doble juzgamiento prohibido por el artículo 23 constitucional, aplicado al ámbito administrativo electoral¹².

En consecuencia, puesto que en el presente caso no se actualizaría en modo alguno el doble juzgamiento, se estima procedente dar vista de lo resuelto en esta ejecutoria a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, para que proceda conforme a Derecho en relación con la difusión de propaganda de campaña de las candidaturas denunciadas en una página de internet de un ente prohibido en materia de fiscalización, como un beneficio cuantificable para sus informes o para el rebase de tope de gastos de campaña.

8. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios. Glóse una copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria a los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se tiene por **presentado el escrito de tercero interesado**, suscritos por Noé Quevedo Salazar, en su calidad de representante legal del Partido Sinaloense, para el juicio **SUP-JDC-850/2021**.

TERCERO. Se **revoca parcialmente** la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa dictada en el expediente TESIN-PSE-11/2021, de conformidad con lo razonado en la presente ejecutoria.

CUARTO. Se ordena dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien

¹² Similares consideraciones se utilizaron al resolver el expediente SUP-RAP-64/2021.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-JE-109/2021
y acumulados

autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.