

JUICIOS ELECTORALES

EXPEDIENTES: SUP-JE-167/2021 Y ACUMULADOS¹

ACTORES: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y OTROS²

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS

MAGISTRADO PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: ALFONSO DIONISIO VELÁZQUEZ SILVA, JUAN GUILLERMO CASILLAS GUEVARA Y ALAN DANIEL LÓPEZ VARGAS

COLABORÓ: DIANA ALICIA LÓPEZ VÁZQUEZ, ÓSCAR MANUEL ROSADO PULIDO, PAMELA HERNÁNDEZ GARCÍA, ROSALINDA MARTÍNEZ ZÁRATE Y MARTÍN ÍTALO COTA ALVA

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

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **i) acumula** los juicios electorales señalados al rubro por existir conexidad entre ellos, pues controvierten el mismo acto reclamado y señalan a la misma autoridad como responsable; **ii) revoca**, en lo que fue materia de la controversia, la sentencia del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, dictada en el expediente **TRIJEZ-PES-003/2021** para que la autoridad responsable califique debidamente la gravedad de la infracción y, con base en ello, determine la sanción aplicable; así también **iii)** se revoca la vinculación que se le hizo al gobernador en la sentencia reclamada, por la cual se le ordenaba la creación de normativa adecuada para el cumplimiento de las vistas del tribunal local.

¹ Juicios electorales SUP-JE-178/2021 y SUP-JE-179/2021.

² Gabriela Alejandra Rodríguez Rodríguez y Alejandro Tello Cristerna.

ÍNDICE

GLOSARIO2

1. ANTECEDENTES3

2. COMPETENCIA4

3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN POR VIDEOCONFERENCIA6

4. ACUMULACIÓN.....6

5. ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA.....7

6. ESTUDIO DE FONDO11

7. RESOLUTIVOS.....27

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley local:	Ley Electoral del Estado de Zacatecas
LGRA:	Ley General de Responsabilidades Administrativas
OPLE:	Instituto Electoral del Estado Zacatecas
PAN:	Partido Acción Nacional
PRD:	Partido de la Revolución Democrática
PRI:	Partido Revolucionario Institucional
SFP:	Secretaría de la Función Pública del Estado de Zacatecas
Tribunal local:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas



1. ANTECEDENTES

1.1. Queja. El veintiuno de febrero de dos mil veintiuno³, MORENA presentó una queja por la acreditación de infracciones consistentes en la violación al principio de neutralidad, actos anticipados de precampaña y campaña, por el uso indebido de recursos públicos y la ausencia en el deber de cuidado, atribuidos de forma específica en contra de diversos denunciados, entre ellos, los partidos políticos: PRI, PAN y PRD, así como a algunas personas pertenecientes a dichos partidos.

1.2. Admisión, diligencias de investigación y reserva de emplazamiento. El veintiséis de febrero, la Unidad de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del OPLE admitió la denuncia en el expediente PES/IEEZ/UCE/005/2021, por lo que ordenó realizar diligencias de investigación y se reservó el emplazamiento de las partes.

1.3. Audiencia de pruebas y alegatos. El quince de abril, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos en la cual estuvieron presentes las partes del procedimiento especial sancionador, excepto el PRD, partido que no compareció de manera presencial, ni por escrito.

1.4. Resolución controvertida. El veintitrés de abril, el Tribunal local recibió las constancias que integran la queja, las cuales se registraron en el expediente TRIJEZ-PES-003/2021⁴. El catorce de junio, se emitió la sentencia definitiva que, de entre otros asuntos, determinó que sí se acreditó la omisión del deber de cuidado que se le atribuyó al PRI por el uso indebido de recursos públicos. En consecuencia, se le sancionó con una multa por la cantidad de cien UMA equivalente a \$8,688.00 (ocho mil seiscientos ochenta y ocho pesos con 00/100 m. n.).

Asimismo, se vinculó al secretario de Gobierno del estado de Zacatecas, así como a la SFP para que procedieran a individualizar e imponer la sanción correspondiente a Francisco Javier Bonilla Pérez, bajo el

³ En lo subsecuente, las fechas que se mencionen corresponderán al año dos mil veintiuno, salvo indicación en contrario.

⁴ En dos ocasiones se solicitó realizar mayores diligencias de investigación, por lo que el veinticuatro de mayo y el catorce de junio se recibió nuevamente el expediente.

SUP-JE-167/2021 Y ACUMULADOS

apercibimiento de que en caso de incumplimiento serían acreedores de una medida de apremio.

A su vez, se vinculó al gobernador y a la SFP para que realicen adecuaciones normativas para instaurar un procedimiento sumario que resuelva procedimientos relacionadas a faltas administrativas electorales cometidas por servidores públicos en un plazo de treinta días naturales.

1.5. Juicios electorales. El dieciocho y diecinueve de junio, el PRI, Gabriela Alejandra Rodríguez Rodríguez, en su calidad de secretaria de la Función Pública, y Alejandro Tello Cristerna, en su calidad de gobernador del estado de Zacatecas, respectivamente, presentaron ante el Tribunal local demandas de juicios electorales, controvirtiendo las sanciones impuestas en el punto anterior.

El diecinueve de junio, se remitió la demanda del PRI a la Sala Superior, así como las constancias del expediente. Sin embargo, las demandas y constancias presentadas por Gabriela Alejandra Rodríguez Rodríguez y Alejandro Tello Cristerna fueron remitidas a la Sala Regional Monterrey por ser la autoridad a quien se dirigió el escrito.

1.6. Consulta competencial. El veintidós de junio, la Sala Regional Monterrey emitió acuerdos que plantean consultas competenciales a esta Sala Superior para determinar qué sala debe resolver las demandas presentadas por Gabriela Alejandra Rodríguez Rodríguez y Alejandro Tello Cristerna; se ordenó formar los cuadernos de antecedentes respectivos y se remitieron las constancias a la Sala Superior el veinticuatro de junio siguiente.

1.7. Turno 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 trámites respectivos.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, ya que en todos se impugna una sentencia emitida por un Tribunal local en un procedimiento especial sancionador, en la cual



se declaró la omisión del deber de cuidado del PRI por designar a un servidor público como su representante en las sesiones del Consejo General del OPLE relacionadas con el actual proceso electoral local. Por esta razón se le impuso una sanción consistente en una multa por cien UMA, equivalente a \$8,688.00 (ocho mil seiscientos ochenta y ocho pesos con 00/100 m. n.). Además de vincular al gobernador y a la SFP, ambos de Zacatecas, para realizar adecuaciones normativas en un plazo de treinta días para instaurar un procedimiento sumario para que sean resueltas las presuntas infracciones administrativas electorales realizadas por servidores públicos.

En ese sentido, considerando el criterio competencial del tipo de elección, la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente juicio, dado que los hechos denunciados están relacionados con el proceso electoral en el estado de Zacatecas en el que se renovaron los cargos de gubernatura, diputación local, así como los ayuntamientos de la entidad.

Es decir, la sanción que aquí se cuestiona derivó de hechos que el Tribunal local consideró contrarios a la normativa electoral, como son la falta del PRI a su deber de cuidado, la participación de un servidor público en diversas sesiones del OPLE en el contexto del proceso electoral que actualmente se desarrolla en esa entidad para renovar a los órganos de las tres ramas de gobierno.

Por tanto, dado que la conducta que motivó la infracción pudo tener un impacto en las elecciones municipales de diputados locales y la propia gubernatura, ello hace que la materia de impugnación resulte inescindible y, por consiguiente, sea esta Sala Superior el órgano jurisdiccional competente para conocer del presente juicio.

Lo anterior, además, de que se debe tomar en cuenta que la resolución que aquí se cuestiona de igual manera vinculó al gobernador del estado para que, como se precisó, realizara adecuaciones normativas en un plazo de treinta días para instaurar un procedimiento sumario para resolver las presuntas infracciones administrativas electorales realizadas por servidores públicos que pudieran presentarse.

SUP-JE-167/2021 Y ACUMULADOS

A partir de lo anterior, esta Sala Superior es el órgano competente para conocer de estos planteamientos, puesto que no solo están vinculadas en el presente caso infracciones derivadas de actos relacionados con el proceso electoral que actualmente se desarrolla en Zacatecas para renovar cargos de los tres órganos de gobierno, sino que, a su vez, también se cuestiona la vinculación realizada por el Tribunal local para que el gobernador emita normas de carácter general para la individualización de sanciones que pudieran presentarse en un futuro; supuesto jurídico que escapa de la competencia de las salas regionales.

3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN POR VIDEOCONFERENCIA

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020⁵, 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

En virtud de que del estudio preliminar de los medios de impugnación se advierte que existe conexidad en la causa, a efecto de facilitar su resolución y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 31 de la Ley de Medios y 79 y 80 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta su acumulación, puesto que existe identidad en: a) la autoridad responsable, el Tribunal local y b) el acto impugnado en la sentencia emitida en el expediente TRIJEZ-PES-003/2021.

Por tanto, lo procedente es que los Juicios Electorales SUP-JE-178/2021 y SUP-JE-179/2021, se acumulen al diverso SUP-JE-167/2021, por ser el primero que se recibió en esta Sala Superior. De tal forma que debe anexarse una copia de los puntos de acuerdo en los expedientes acumulados.

⁵ El Acuerdo General 8/2020 emitido por esta Sala Superior se publicó el trece de octubre pasado en el Diario Oficial de la Federación (https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020), su transitorio segundo señala que entraría en vigor al día siguiente de su publicación.



5. ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA

Los presentes medios de impugnación cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

5.1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable. En ellas constan los nombres y firmas de quienes las presentaron; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se señalan los hechos relevantes para el caso y los artículos transgredidos; asimismo, se formulan agravios para combatir acto reclamado.

5.2. Oportunidad. Los medios de impugnación se promovieron dentro del plazo de cuatro días previsto legalmente para ello. Al PRI, el Tribunal local le notificó personalmente la sentencia impugnada el catorce de junio⁶ y el medio de impugnación se presentó ante la autoridad responsable el dieciocho de junio siguiente. El quince de junio⁷ el Tribunal local les notificó tanto a la SFP de Zacatecas como al gobernador, mediante un oficio, sobre la sentencia impugnada y los medios de impugnación se presentaron el diecinueve siguiente. Por ello, es evidente que su interposición es oportuna.

5.3. Legitimación, personería e interés jurídico. El partido político actor inconforme tiene legitimación para presentar este juicio electoral, porque fue uno de los denunciados en el procedimiento especial sancionador y la sentencia impugnada lo declaró responsable por la omisión del deber de cuidado de una de las infracciones denunciadas, por consiguiente, se les impuso una sanción económica.

Asimismo, Aldo Adan Ovalle Campa, quien comparece en calidad de representante suplente del partido político, acredita su personalidad mediante una copia de su nombramiento expedida por Enrique Guadalupe Flores Mendoza, en su carácter de presidente del Comité Directivo Estatal del PRI en Zacatecas, el ocho de febrero del año en curso y certificada por

⁶ Tomo I del expediente electrónico SUP-JE-167/2021, cédula de notificación personal, páginas: 2324 a 2326.

⁷ Expediente electrónico SUP-JE-178/2021, cédula de notificación vía oficio, página 43 y Tomo I del expediente electrónico SUP-JE-167/2021, cédula de notificación vía oficio, páginas 2344 a 2346.

**SUP-JE-167/2021
Y ACUMULADOS**

el secretario ejecutivo del OPLE⁸; aunado a que se reconoció su calidad en el procedimiento de origen.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I de la Ley de Medios, que establece que la presentación de los medios de impugnación corresponde a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por estos, de entre otros, aquellos registrados formalmente ante el órgano electoral responsable.

De igual forma, el partido inconforme tiene interés jurídico, porque controvierte la sanción monetaria que se le impuso con motivo del procedimiento especial sancionador en el cual se le declaró responsable de una infracción electoral.

Por su parte, Gabriela Alejandra Rodríguez Rodríguez y Alejandro Tello Cristerna tienen legitimación, pues la sentencia impugnada los vincula como secretaria de la función pública y gobernador del estado de Zacatecas, respectivamente, para realizar adecuaciones normativas para instaurar un procedimiento con base en lo previsto en los artículos 457 de la LEGIPE y 75 de la LGRA. Aunado a que demuestran su personería con sus respectivos nombramientos⁹.

En ese sentido, el gobernador y la funcionaria referida cuentan con interés jurídico en esta impugnación porque sus motivos de inconformidad tienen el objetivo, no de combatir la resolución por lo que hace a la responsabilidad y la infracción del procedimiento en específico, sino porque impugnan la vinculación realizada por el Tribunal local para la adecuación al marco normativo administrativo para instaurar un procedimiento sumario sancionador respecto a infracciones administrativas electorales realizadas por servidores públicos.

⁸ Véase las hojas 13 y 14 del expediente electrónico.

⁹ Gabriela Alejandra Rodríguez Rodríguez presentó copia de su nombramiento como secretaria de la función pública emitido el quince de septiembre de dos mil veinte hasta el doce de septiembre de dos mil veintiuno, firmado por Alejandro Tello Cristerna, en su carácter de gobernador de Zacatecas. Por su parte, Alejandro Tello Cristerna presentó el Bando solemne con el decreto #642 por el que se le nombró gobernador del estado de Zacatecas, emitido por los diputados de la sexagésima primera legislatura del estado publicado en el periódico oficial estatal con fecha dieciocho de agosto de dos mil dieciséis.



Debe precisarse que sus planteamientos están encaminados a mostrar la afectación que les genera la vinculación reclamada a su esfera de competencias y facultades.

No pasa desapercibido que esta Sala Superior ha sostenido que las autoridades que tuvieron el carácter de responsables en el procedimiento de origen, por regla general, no pueden acudir a esta instancia terminal en defensa de sus actos, de conformidad con la razón esencial de la Jurisprudencia **4/2013**¹⁰, cuyo rubro es **LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL.**

Sin embargo, se considera que esa jurisprudencia no es aplicable al caso concreto porque ni el gobernador de Zacatecas ni la SFP tuvieron el carácter de autoridades responsables en la sentencia impugnada, sino en todo caso, el carácter de autoridades vinculadas al cumplimiento de la resolución.

En el procedimiento del cual deriva el acto reclamado – un procedimiento especial sancionador– el gobernador y la SFP no fueron las autoridades responsables, ya que en este tipo de procedimientos no existe un juicio o una litis en contra de una autoridad, sino que se trata de la denuncia de hechos y la imputación de infracciones, que son objeto de un procedimiento especial de carácter mixto, en el que la autoridad judicial emite una resolución culminatoria. En ese sentido, en los procedimientos especiales sancionadores no existen autoridades responsables propiamente dichas, sino solo partes denunciantes y denunciadas.

Además, es importante precisar que la jurisprudencia citada es aplicable en los casos ordinarios en los que las controversias versan sobre la legalidad de actos concretos en materia electoral, respecto de los cuales las autoridades responsables no pueden tener algún interés especial en su

¹⁰ Compilación 1997-2018, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 546 y 547.

SUP-JE-167/2021 Y ACUMULADOS

subsistencia; de ahí que no se les reconozca legitimación para impugnar las resoluciones a través de la cual se revocan o modifican sus actos.

En ese contexto, se estima que ese criterio jurisprudencial **no resulta aplicable** a aquellos casos en los que la controversia verse sobre órdenes de creación normativa o de vinculación a autoridades en específico para la emisión de normas cuando esa orden vaya dirigida a autoridades que no fueron parte en la controversia.

Por tanto, debe reconocerse la legitimación a las autoridades que no fueron parte y que se les vincula al cumplimiento de una sentencia cuando se les imponen obligaciones de creación normativa con base en tres razones fundamentales: *i)* la declaración de que existe una omisión normativa que implica un ejercicio de control de legalidad o constitucional que, por sí solo, amerita ser sometido a un control jurisdiccional en una ulterior instancia; *ii)* la creación normativa de las autoridades repercute en el interés general de la sociedad, pues su objetivo puede impactar en la regulación de situaciones jurídicas que apliquen generalmente a todas las personas, por ello los órganos del estado pueden hacer valer ese interés; y *iii)* la imposición de una obligación de emisión de normas generales a una autoridad que no fue parte responsable impide que la autoridad exponga o argumente en la causa, lo que puede generarle un daño en su esfera de atribuciones; ello opera en detrimento de la dialéctica de los procesos jurisdiccionales y del principio de relatividad de las resoluciones, así como de la seguridad y certeza jurídicas.

En consecuencia, debe permitirse que una autoridad vinculada al cumplimiento de una sentencia pueda impugnar la resolución que le impone la obligación de emitir normas generales para que pueda cuestionarla, si considera que dicha vinculación es contraria a la normativa aplicable o transgrede su esfera competencial.

5.4. Definitividad. Se satisface dicho requisito porque no existe otro medio para controvertir la resolución impugnada. De tal forma que los juicios electorales promovidos son la vía idónea para controvertir la resolución dictada por un tribunal local en un procedimiento especial sancionador.



6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Planteamiento del caso

6.1.1. Contexto de la controversia

Este asunto tiene su origen en una queja presentada por MORENA, en la que denunció a diversas personas por diferentes conductas¹¹. Para efectos de este medio de impugnación, destaca la denuncia realizada por dicho instituto político de manera específica en contra de Francisco Javier Bonilla Pérez, quien cumplió funciones como representante político del PRI ante el OPLE, mientras que, al mismo tiempo, se desempeñaba como servidor público en el Gobierno del estado de Zacatecas en el cargo de director de Área de la Secretaría General de Gobierno en dicha entidad¹².

En opinión de MORENA, se actualizó la infracción por el uso indebido de recursos públicos porque el denunciado, Francisco Javier Bonilla Pérez, asistió a diez sesiones del Consejo General del OPLE como representante del PRI, es decir del siete de septiembre al seis de noviembre de dos mil

¹¹ Los sujetos denunciados fueron:

a) El gobernador del estado, por una entrevista transmitida el once de enero por el canal local 15 Zacatecas. En opinión del denunciante, dicha entrevista transgredió el principio de neutralidad porque el funcionario realizó expresiones que favorecieron a Claudia Edith Anaya Mota, quien era precandidata a la gubernatura en ese entonces de la coalición “Va por Zacatecas”;

b) La referida precandidata Claudia Edith Anaya Mota, por haber incurrido presuntamente en actos anticipados de precampaña y campaña. Para el denunciante, lo anterior aconteció porque la candidata realizó diversos actos proselitistas dirigidos no solo a los militantes de su partido, sino también al electorado en general, no obstante que era precandidata única a la gubernatura;

c) Carlos Aurelio Peña Badillo, Carlo Magno Lara Muruato y Roberto Luévano Ruíz, dado que los tres, en su carácter de servidores públicos, respectivamente como director del Instituto Zacatecano de Educación para Adultos, titular de la Unidad de Transparencia en el referido instituto y titular de la Secretaría de Desarrollo Social en el Estado. En opinión del partido denunciante, tales funcionarios incurrieron en el uso indebido de recursos públicos, dado que realizaron en sus redes sociales, diversas publicaciones sobre su asistencia a eventos proselitistas, en días y horas hábiles;

d) Francisco Javier Bonilla Pérez, en su carácter de director de Área de la Secretaría General de Gobierno en Zacatecas, realizó un uso indebido de recursos públicos porque asistió a 10 sesiones del Consejo General del OPLE de dicha entidad como representante del PRI y representó, a su vez, a dicho instituto político en un procedimiento sancionador identificado con la clave: PES/IEEZ/UCE/004/2021; y

e) PRI, PAN Y PRD, por incumplir presuntamente con su deber de garantizar las conductas del resto de los sujetos denunciados que, en opinión del denunciante, son todos militantes de esos institutos políticos.

¹² El denunciado se desempeñó como director de área de la Secretaría General de Gobierno de Zacatecas a partir del primero de junio de dos mil veinte y seguía en el puesto al ocho de marzo del año en curso.

SUP-JE-167/2021 Y ACUMULADOS

veinte. En siete de dichas ocasiones acudió en días y horas hábiles, es decir, cuando estaba en ejercicio de sus funciones como servidor público, aunado a que el cuatro de febrero acudió como promovente en un Procedimiento Sancionador identificado con la clave PE/IEEZ/UCE/004/2021.

6.1.2. Resolución del Tribunal local

Una vez sustanciado el procedimiento sancionador de origen, el Tribunal local, mediante la resolución de catorce de junio del año en curso, determinó la inexistencia de las infracciones respecto del gobernador del Estado, de los funcionarios Carlos Aurelio Peña Badillo, Carlo Magno Lara Muruato y Roberto Luévano Ruiz, del PAN y del PRD.

En cambio, concluyó que Claudia Edith Anaya Mota, en su calidad de precandidata a la gubernatura de Zacatecas por el PRI y la Coalición “Va por México”, incurrió en actos anticipados de campaña y, en consecuencia, le aplicó una amonestación pública.

Asimismo, sostuvo que Francisco Javier Bonilla Pérez, en su carácter de director de área de la Secretaría General de Gobierno en el Estado, realizó un uso indebido de recursos públicos por su asistencia como representante del PRI a diversas sesiones del Consejo General de OPLE y, a su vez, por comparecer a un procedimiento sancionador representando los intereses de dicho instituto político.

En consecuencia, el Tribunal local consideró necesario dar vista al secretario general de gobierno y a la SFP, ambos del estado de Zacatecas, a fin de que realizaran la calificación de la gravedad de la infracción y le impusieran la sanción correspondiente al sujeto denunciado.

Asimismo, vinculó al gobernador del estado de Zacatecas y a la SFP para que, en un plazo de treinta días naturales a partir de la notificación de la sentencia, realicen las adecuaciones normativas respectivas para instaurar un procedimiento sumario para que sean analizadas las faltas administrativas electorales realizadas por servidores públicos, con base en los artículos 457 de la LEGIPE y 75 de la LGRA.



Finalmente, el Tribunal local concluyó que, a partir de la infracción cometida por el director de área de la Secretaría General de Gobierno en dicha entidad, el PRI incurrió en la omisión a su deber de cuidado y, en consecuencia, le impuso una multa consistente en cien UMA, que en pesos ascendió a la cantidad de \$8,688,00 (ocho mil seiscientos ochenta y ocho pesos con 00/100 m.n.).

6.1.3. Agravios del medio de impugnación

6.1.3.1. PRI

El PRI promovió el presente medio de impugnación para cuestionar la sanción. Como motivos de queja, señala los siguientes argumentos:

a) Vulneración al principio de legalidad por no fundar ni motivar la gravedad de la falta

El PRI sostiene que el Tribunal local, al emitir la resolución que se cuestiona, **omitió calificar la gravedad de la falta**, pues no estableció si era levísima, leve o grave. Asimismo, refiere que, aun en el supuesto de que dicha falta hubiera resultado grave, el Tribunal local tampoco precisó de manera fundada y motivada si dicha falta es ordinaria, especial o mayor.

En opinión del PRI, estas inconsistencias implican que la imposición de la multa resulta desproporcionada, inconstitucional e ilegal, porque provienen de una indebida fundamentación y carecen de motivación. El actor sostiene que debe revocarse la multa cuestionada y ordenársele al Tribunal local que realice una calificación adecuada de la infracción, a fin de que se imponga una sanción legal y proporcional.

Asimismo, es importante destacar que el PRI señala que la falta en que incurrió es leve y, por ende, la sanción que le corresponde es una amonestación pública, mas no así, una multa como la que el Tribunal local le impuso.

b) La sanción resulta excesiva y desproporcionada

El promovente señala que la sanción, es excesiva, desproporcionada y afecta la viabilidad de las actividades programadas del partido político.

SUP-JE-167/2021 Y ACUMULADOS

Para sustentar tal afirmación, el actor señala que el Tribunal local emitió una resolución incongruente porque, aun y cuando omitió establecer la gravedad de la falta al momento de realizar la individualización de la sanción, con el hecho de haberle impuesto la multa que aquí se cuestiona, perdió de vista y dejó de considerar diversas atenuantes para calificar la infracción.

En opinión del PRI, el Tribunal local debió considerar lo resuelto por esta Sala Superior en el Recurso de Apelación identificado con la clave SUP-RAP-98/2013, en la cual se establece que, para fijar la individualización de una sanción, se debe tomar como referente el monto de financiamiento público vigente en el momento en el que se cometió la infracción, lo cual, argumenta, no aconteció y, por ende, dicha irregularidad ocasionó la imposición de una multa excesiva, desproporcionada y violatoria del artículo 22 de la Constitución general.

Expone, a su vez, que las irregularidades provocaron la imposición de una multa arbitraria y caprichosa, sin considerar los supuestos particulares del caso.

6.1.3.2. Agravios de Gabriela Alejandra Rodríguez Rodríguez, en su carácter de titular de la SFP, y de Alejandro Tello Cristerna, en su carácter de gobernador del estado de Zacatecas

Las demandas de ambos actores exponen los mismos planteamientos para controvertir la vinculación realizada por la autoridad responsable, por ello se resumirán conjuntamente en los siguientes apartados.

a) Incongruencia de la sentencia impugnada

En la sentencia impugnada se acredita la existencia de la infracción referente al uso indebido de recursos públicos por Francisco Javier Bonilla Pérez, en su calidad de servidor público del Gobierno del Estado de Zacatecas, debido a que realizó actividades como representante del PRI ante el OPLE en días y horarios hábiles. Por ello, conforme al artículo 457 de la LEGIPE, se ordena al secretario general de gobierno y a la SFP a que califiquen la gravedad de la infracción e impongan la sanción correspondiente conforme a la normatividad aplicable.



No obstante, los recurrentes señalan que resulta incongruente la sentencia, pues también se vincula al gobernador y a la titular de la SFP para que realicen las adecuaciones normativas necesarias para instaurar un procedimiento sumario aplicable al caso concreto y ante cualquier vista que las autoridades electorales ordenen. Este procedimiento, señalan los recurrentes, deberá ajustarse de manera enunciativa a las directrices planteadas en la sentencia.

Argumentan que resulta contradictorio que, por un lado, dé vista a los superiores jerárquicos para que individualicen la sanción conforme a un procedimiento en el ámbito administrativo y, por otro, instruya la creación de un procedimiento sumario, imponiendo directrices procedimentales, como si no existiera un marco normativo aplicable. En realidad, a su juicio, lo correcto era dar vista para las respectivas autoridades actuaran en el marco de sus competencias y la normatividad aplicable.

b) La autoridad responsable vulnera los principios de legalidad, reserva de ley y subordinación jerárquica

A juicio de los actores, el Tribunal local, al emitir la resolución reclamada y vincular al gobernador del estado de Zacatecas y a la SFP a realizar adecuaciones normativas a fin de instaurar un procedimiento, escapa de las facultades conferidas por la ley de responsabilidades administrativas.

Motivo por el cual indican que no es posible emitir reglamentación que no sea la prevista en la ley; y, al ser una facultad que, a su vez, está reservada al Congreso de la Unión, la emisión de normas procedimentales para la imposición de sanciones resulta contrario y vulnera los principios de legalidad, reserva de ley y subordinación jerárquica, dado que no hay disposición expresa que permita que de forma reglamentaria se expida un procedimiento sumario que altere el diseño de responsabilidades administrativas aprobadas por el Legislativo federal.

c) La determinación de la autoridad responsable de ordenar la regulación de un procedimiento para sancionar a servidores públicos, como Francisco Javier Bonilla López, escapa de las atribuciones del gobernador de Zacatecas y de la SFP

**SUP-JE-167/2021
Y ACUMULADOS**

A juicio de los actores, el gobernador del estado tiene la potestad reglamentaria; no obstante, esa facultad está limitada a que determinada ley establezca la obligación de emitir un reglamento para el debido cumplimiento de ley. Al respecto, los actores plantean que las leyes electorales locales son las que establecen cómo deben desahogarse los procedimientos especiales sancionadores, sin hacer mención del procedimiento de sanción que obligó a los actores a realizar la sentencia impugnada.

En consecuencia, los actores sostienen que no es posible que, a través de la facultad reglamentaria, el gobernador y la SFP regulen un procedimiento para cumplir con los resolutivos de la sentencia impugnada, conforme al artículo 40 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas.

d) La autoridad responsable no fundó ni motivó lo ordenado al gobernador y a la SFP, sobre la instauración de un procedimiento sumario y la imposición de una sanción a Francisco Javier Bonilla López

A juicio de los recurrentes, el Tribunal local no señaló los preceptos legales aplicables ni precisó las circunstancias que consideró en lo ordenado en la sentencia respecto de la instauración de un procedimiento y la imposición de la sanción a Francisco Javier Bonilla López. Alegan que, conforme a lo dispuesto en los artículos 457 de la LEGIPE¹³ y 40 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas, la actuación derivada de la vista que se dé al superior jerárquico debe estar dentro del ámbito de sus competencias y deben atender los procedimientos que las

¹³ **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.

ARTÍCULO 40 [...]Las resoluciones o sentencias del Tribunal de Justicia Electoral deberán ser cabal y puntualmente cumplidas por las autoridades y respetadas por las partes.
[...]



leyes señalen a fin de no vulnerar los derechos de los servidores públicos sancionados.

Consideran que lo ordenado por la autoridad para el cumplimiento de su sentencia debió fundarse y motivarse, ya que no fue suficiente sustentar su mandato en la Jurisprudencia 24/2001, de rubro **TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES**¹⁴.

6.1.4. Cuestión planteada y la metodología de estudio

A partir del análisis de los motivos de queja, esta Sala Superior considera que la controversia en este asunto se circunscribe a los dos aspectos siguientes: la individualización de la sanción del PRI, así como a la vinculación a los servidores públicos para la adecuación del marco normativo. De tal forma, que los hechos en los que se basa la infracción, así como la responsabilidad del partido actor y del denunciado, no fueron controvertidos. Por esa razón esta Sala Superior parte de la base de que esas cuestiones de la sentencia reclamada están firmes por falta de impugnación.

Ahora bien, en relación con los agravios hechos valer, por razón de método, se analizará en primer orden el agravio en el cual se reclama que el Tribunal local, al momento de imponer la multa, omitió pronunciarse sobre la gravedad de la falta; puesto que, de resultar fundado tal planteamiento, traería como consecuencia la revocación de la sanción, a fin de que el Tribunal local vuelva a realizar una individualización de la sanción que cumpla con los requisitos previstos por el artículo 404, párrafo 5, de la Ley local¹⁵ al momento de imponer una multa.

¹⁴ Consultable en Justicia Electoral. *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002, página 28.

¹⁵ La porción normativa de referencia señala lo siguiente: "Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Título, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la infracción de la legislación electoral o contravención de la norma administrativa electoral, entre las que considerará las siguientes: **I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la legislación electoral, en atención al bien jurídico tutelado; o las que se dicten con base en ellas;** II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar; III. Las condiciones socioeconómicas del infractor; IV. Las condiciones externas y los medios de

SUP-JE-167/2021 Y ACUMULADOS

Posteriormente, en caso de no asistirle la razón al inconforme sobre el primero de sus planteamientos, esta Sala Superior analizará si efectivamente la imposición de la sanción resultó arbitraria, excesiva y desproporcionada.

Finalmente, se analizarán los agravios presentados por Gabriela Alejandra Rodríguez Rodríguez y Alejandro Tello Cristerna, respecto de la orden de la sentencia que los vincula para crear un procedimiento sumario para cumplir con la vista ordenada en la sentencia. Tal como está dictada la sentencia reclamada la orden que se impugna resulta un efecto independiente de la determinación de la infracción del caso concreto, por lo que deberá ser estudiada en sus méritos.

En los siguientes apartados de este fallo, se desarrollarán las conclusiones que sustentan la presente sentencia.

6.2. El Tribunal local omitió analizar y argumentar la gravedad de la falta y, por ende, le impuso una sanción económica al PRI, sin la debida fundamentación y motivación

Esta Sala Superior considera que el Tribunal local no calificó la gravedad de la falta cometida por el PRI, aun y cuando es un elemento necesario para la individualización de la sanción. Por tanto, el agravio del actor relacionado con la vulneración al principio de legalidad resulta **fundado** y suficiente para **revocar** la determinación controvertida. Las razones que sustentan esta decisión se exponen en los siguientes apartados.

6.2.1. Marco normativo

El mandato constitucional de fundamentación y motivación obliga a todas las autoridades a expresar no solo las disposiciones legales que aplican a cierta acción administrativa o judicial, sino también las causas y razones que las llevan a emitirla¹⁶.

ejecución; V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; VI. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones; VII. El grado de intencionalidad o negligencia; y VIII. Otras agravantes o atenuantes.

¹⁶ El artículo 16 de la Constitución general establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de las y los gobernados. La falta de fundamentación y motivación se actualiza cuando la autoridad omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan



El respeto al principio de legalidad incide de manera relevante al momento de definir en la ley las infracciones administrativas y las sanciones que se deben aplicar, así como al decidir sobre la responsabilidad del autor del hecho y la condena que se le debe aplicar.

En particular, para la imposición de sanciones debe tomarse en cuenta: a) **la gravedad de la responsabilidad**, b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar, c) las condiciones socioeconómicas del infractor, d) las condiciones externas y los medios de ejecución, e) la reincidencia, y f) en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado. Estos aspectos no se enlistan como una secuencia de pasos, sino que **lo importante es que todos ellos sean considerados adecuadamente por la autoridad y sean la base de la individualización de la sanción**¹⁷.

Es decir, toda sanción como medida disciplinaria que impone el poder del Estado por medio de los órganos facultados para ello es una medida cuyo objetivo es mantener la vigencia del Estado de derecho; sin embargo, para su imposición, la autoridad debe especificar en forma pormenorizada, lógica y congruente las razones por las que todos los datos que analiza influyen para determinar el tipo **y, sobre todo, el monto** de la sanción. Esos elementos son jurídicamente relevantes para cumplir con el principio de racionalidad de la pena, al atender al comportamiento sancionable y a las circunstancias que concurren al caso concreto.

La calificación e individualización de las sanciones se debe realizar con base en elementos objetivos y subjetivos concurrentes en el caso concreto, de entre ellos, **la gravedad de la conducta**, la cual debe ser clasificada como leve, levísima o grave. Ahora bien, si se estima que es grave dicha

considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en una norma. La indebida fundamentación y motivación se configura cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal y las razones de la decisión, sin embargo, algunas de estas pueden ser no aplicables al asunto por sus características específicas.

¹⁷ Véase la Tesis IV/2018 de rubro **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. SE DEBEN ANALIZAR LOS ELEMENTOS RELATIVOS A LA INFRACCIÓN, SIN QUE EXISTA UN ORDEN DE PRELACIÓN**. Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 46 y 47.

SUP-JE-167/2021 Y ACUMULADOS

conducta, además, debe delimitarse sobre si es ordinaria, especial o mayor, dando así origen a la clasificación de la conducta por su gravedad¹⁸.

6.2.2. Caso concreto

En el presente asunto, le asiste la razón al actor, porque, si bien, la autoridad responsable desarrolla un apartado en el que pretende pronunciarse sobre la gravedad de la responsabilidad del PRI, en este solo refiere que hubo una vulneración al bien jurídico tutelado (la equidad), pero **no calificó la gravedad de la falta cometida**, para posteriormente tener las bases indispensables para establecer la sanción correspondiente.

En efecto, de la lectura de la resolución que aquí se cuestiona se advierte que el Tribunal local consideró que al haberse acreditado la omisión del PRI del deber de cuidado al nombrar a un servidor público como su representante ante el Consejo General del OPLE, contaba con una **responsabilidad directa**, pues tenía conocimiento de la obligación constitucional al cual estaba sujeto el servidor público para aplicar en todo momento la imparcialidad en el uso de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad.

Es decir, la autoridad responsable únicamente consideró el bien jurídico tutelado en la infracción y que el PRI vulneró ese principio de manera directa, pues lo registró como su representante ante el Consejo General del OPLE.

Sin embargo, del análisis de la sentencia, se advierte que el Tribunal local transgredió los principios de legalidad y de proporcionalidad de las penas, derivado de que **omitió calificar la falta como levísima, leve o grave y, en caso de que fuera grave, si su carácter era ordinario, especial o mayor**. Esta calificación permite que la imposición de la sanción se establezca sobre parámetros razonables delimitados por el comportamiento sancionable y las circunstancias que concurren en el caso concreto. No obstante, la omisión anterior, el Tribunal local impuso una sanción consistente en una multa, lo que evidencia que la determinación realizada, al omitir un elemento imprescindible para el establecimiento de la sanción

¹⁸ Véase SUP-REP-118/20218.



como la calificación de la gravedad de la falta, a juicio de esta Sala Superior, transgrede el principio de legalidad, al ser un elemento que por disposición normativa debe tomarse en cuenta de manera obligatoria y, sobre, todo necesaria.

En efecto, la obligación de calificar la gravedad de la falta en la esfera del estado de Zacatecas encuentra sustento en el artículo 402, numeral 1, fracción I, inciso b), de la Ley local, el cual dispone que las infracciones de los partidos políticos podrán sancionarse con una multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, **según la gravedad de la falta**.

Además, el artículo 404, numeral 5, de la Ley local, señala que –para la individualización de las sanciones– la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la infracción, de entre ellas, **la gravedad de la responsabilidad en que se incurra** y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones normativas, en atención al bien jurídico tutelado o las que se dicten con base en ellas.

Conforme a lo expuesto, se evidencia que el Tribunal local vulneró el principio de legalidad, pues omitió calificar la gravedad de la falta atribuida al PRI, aun y cuando **la propia Ley local le exige atender a dicho parámetro para la imposición de una sanción**. Por tanto, la individualización de la sanción carece de fundamentación y motivación y, en consecuencia, la justificación de la aplicación de una multa resulta contraria a derecho.

Además, esta Sala Superior considera que es importante mencionar que la exigencia de la proporcionalidad de las sanciones que establece el artículo 22 de la Constitución general obliga a todos los juzgadores a realizar una individualización de la sanción con cierta discrecionalidad para hacer proporcional –en cada caso, respecto de cada infractor–, la sanción que corresponde imponer, tomando en cuenta de manera general el bien jurídico afectado, las condiciones de comisión del ilícito y las necesidades de disuasión, de entre otros criterios.

SUP-JE-167/2021 Y ACUMULADOS

Sin embargo, la exigencia de proporcionalidad de las sanciones tiene que entenderse de manera sistemática con otros principios que contienen derechos humanos y que obligan a las autoridades estatales, como es el caso del principio de legalidad en la materia sancionadora¹⁹.

Así, sistemáticamente, al imponer una sanción, el juzgador no solo debe tomar en cuenta los criterios de individualización para hacer la sanción proporcional, sino que debe hacerse desde una exigencia de legalidad en virtud de la cual se le impone al juzgador **que haga explícitos los criterios que utilizó para llegar a un resultado del tipo y cuantía de la sanción.**

Es decir, no basta que, en lo individual, se adecuen las sanciones a una persona según ciertos criterios aislados identificables en cada caso, sino que la aplicación de esos razonamientos debe ser, en la medida de lo posible, objetivos y distinguibles, además de que permitan conocer a cada sancionado y a la ciudadanía en general cuál será la cuantificación de la sanción.

Esto es, los juzgadores deben adoptar criterios a partir de los cuales permitan distinguir la racionalidad de la graduación de la sanción. Es decir, deben tratar de reducir, en la medida de lo posible, la arbitrariedad o el margen de irracionalidad al imponer alguna sanción²⁰.

Ello es de suma relevancia, tratándose de sanciones en materia electoral en el procedimiento especial sancionador. En este sistema de infracciones electorales uno de los últimos fines buscados es la equidad en la contienda electoral. Es decir, más que un carácter retributivo que busque indemnizar o resarcir el daño, las sanciones en materia electoral están diseñadas para disuadir conductas que dañen la equidad en la contienda electoral.

Por ello, esta Sala Superior considera que es necesario que el órgano jurisdiccional electoral haga explícitos sus criterios para individualizar la sanción, pues no solo permite al sancionado defenderse del criterio del

¹⁹ Véase la Jurisprudencia 7/2005, consultable en las páginas 276 a 278, de la Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, editada por este Tribunal, cuyo rubro señala RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.

²⁰ Véase SUP-RAP-10/2019.



tribunal, sino que, a su vez, es relevante para que sea previsible que las conductas infractoras serán sancionadas de forma específica.

En consecuencia, al no existir controversia en cuanto a la responsabilidad del PRI en la actualización de su falta de cuidado y al tener acreditada la ilegalidad en la imposición de la sanción, lo conducente es que el Tribunal local de nueva cuenta y, a partir de la conducta a sancionar, analice los elementos puestos a su consideración y a su arbitrio para la imposición de sanciones, así como las consideraciones normativas desarrolladas en esta sentencia para que emita, a la brevedad, una nueva determinación en la que funde y motive la sanción a imponer, debiendo **calificar la gravedad de la falta** para que se justifique plenamente la necesidad en la imposición de la sanción que se considere proporcional.

Además, las características que debe tener la sanción que se imponga deben atender a los fines relacionados con la prevención general dispuesta en la ley, es decir, debe ser adecuada, proporcional y eficaz²¹.

6.3. El Tribunal local no debió vincular al gobernador de Zacatecas y a la SFP para que instauraran un procedimiento por el que, en futuras ocasiones, sancionen a servidores públicos que contravengan la norma electoral

Esta Sala Superior estima que los agravios expuestos por las autoridades actoras son sustancialmente **fundados** y **suficientes** para revocar la vinculación ordenada, debido a que fue incorrecto vincular al gobernador y a la secretaria de la función pública para que realicen las adecuaciones normativas para instaurar un procedimiento sumario respecto a las futuras faltas administrativas electorales realizadas por servidores públicos, ya que el Tribunal local no fundó su decisión en una norma que obligue a los actores a emitir esa norma, por lo que se concluye que esa orden no tiene sustento legal, pues viola el principio de legalidad, previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), en relación con el 16 de la Constitución Federal.

²¹ Véase SUP-REP-110/2021.

SUP-JE-167/2021 Y ACUMULADOS

En primer lugar, debe señalarse que las autoridades electorales, al resolver los procedimientos especiales sancionadores deben acatar el principio de legalidad y cumplir todas las normas que regulan su actuar, incluso las normas que regulan los posibles efectos de las resoluciones.

En ese sentido, cuando se tramite y resuelva una denuncia en contra de un servidor público por infracciones en contra de la normativa electoral en los procedimientos especiales sancionadores, las autoridades resolutoras tienen que cumplir y circunscribirse a los efectos que las normas precisan.

Tal como lo sostuvo el propio Tribunal local, al considerar que en el caso concreto el servidor público denunciado había incurrido en una infracción, el efecto legal necesario era dar vista a su superior jerárquico y, en su caso, a las autoridades encargadas de imponerles las sanciones administrativas correspondientes. Esta es una obligación expresa prevista en el artículo 457 de la LEGIPE²². Esa misma norma está replicada en el artículo 417 bis de la Ley local²³ que también prevé realizar dicha vista.

De tal forma que las obligaciones de las autoridades electorales, tanto federales como locales, en asuntos en los que se acredite una infracción por parte de un servidor público **se limitan a dar vista a las autoridades competentes para que impongan las sanciones respectivas.**

Esto es, las facultades de sanción de los servidores públicos no corresponden a las autoridades especializadas en materia electoral, porque si bien, de entre los sujetos que pueden ser objeto de imputación, en términos de lo dispuesto por el artículo 442, apartado 1, inciso f), la LEGIPE, se incluyen las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes locales, no obstante, en el artículo 456 del propio ordenamiento

²² 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.

²³ Artículo 417 BIS. [...] 3. Cuando las denuncias presentadas sean en contra de algún servidor o servidora pública, la Secretaría Ejecutiva dará vista de las actuaciones, así como de su resolución, a las autoridades competentes en materia de responsabilidades administrativas, para que en su caso apliquen las sanciones que correspondan en términos de la Ley correspondiente.



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**; y explícitamente incluyó el citado artículo 457 de ese ordenamiento, que establece las vistas correspondientes.

Además, resulta útil para entender el sistema de sanciones a servidores públicos, retomar la distinción que ha hecho esta Sala Superior de las dimensiones declarativa y sancionatoria del procedimiento sancionador electoral, la cual consiste en lo siguiente²⁴:

- a) Las determinaciones de responsabilidad de las autoridades electorales en este tipo de casos son actos declarativos, pues acreditan hechos y determinan situaciones jurídicas²⁵, 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 faculden 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 sancionatorio²⁶, lo que implica la imposición de una sanción a cargo de la autoridad competente como consecuencia de la determinación previa de responsabilidad del servidor público, pues solo 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.

²⁴ Véase SUP-REP-102/2015.

²⁵ García de Enterría, Eduardo y Fernández Tomás-Ramón, (2008). *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I, Editorial Temis - Palestra, Bogotá-Lima, Duodécima Edición, págs. 554. En términos similares se pronuncian los autores, respecto del concepto de actos declarativos.

²⁶ *Idem*. Los autores entienden por actos constitutivos, aquellos que crean, modifican o extinguen relaciones o situaciones jurídicas subjetivas.

SUP-JE-167/2021 Y ACUMULADOS

A partir de ello, esta Sala Superior concluye que en los procedimientos especiales sancionadores en la materia electoral en contra de servidores públicos, las resoluciones de la autoridad que considera que se acredita una infracción y la responsabilidad de una persona en su carácter de servidor público, se cumplen y se satisfacen con la sola declaración de la infracción y la responsabilidad y con la vista a los superiores jerárquicos o autoridades encargadas de sancionar, cuando el ordenamiento no establezca una sanción de forma específica.

Asimismo, conviene precisar que conforme a la LGRA vigente les corresponde a las autoridades investigadoras²⁷, sustanciadoras²⁸ y resolutoras²⁹ atender los actos u omisiones cometidos por servidores públicos en el ejercicio de su cargo, así como su sanción; resulta acorde con el procedimiento previsto por el artículo 109 de la Constitución general³⁰. Incluso, en la misma legislación en el artículo 14 reconoce que si los actos u omisiones cometidos por los servidores públicos recae en diferentes supuestos de los previstos por el referido artículo constitucional, estos se podrán desarrollar de forma autónoma según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda.

Por consiguiente, la imposición de las sanciones a los servidores públicos, aun por infracciones electorales determinadas por la jurisdicción electoral en casos como en el presente en donde no se establecen sanciones

²⁷ Artículo 3. [...] II. Autoridad investigadora: Secretarías, OIC, ASF, entidades de fiscalización superior de las entidades federativas y las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del estado; que se encargan de la investigación y calificación de las faltas administrativas.

²⁸ Artículo 3. [...] III. Autoridad substanciadora: Secretarías, OIC, ASF, sus homólogas en las entidades y las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del estado; esta función no puede ser ejercida por la autoridad substanciadora. Dirige y conduce el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del informe hasta la conclusión de la audiencia final.

²⁹ Artículo 3. [...] IV. Autoridad resolutora: Tratándose de faltas administrativas no graves lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los OIC. Para las faltas administrativas graves, así como las faltas particulares, lo será el tribunal competente.

³⁰ 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. [...]



específicas para los referidos servidores públicos, es competencia exclusiva de las autoridades administrativas correspondientes, a partir de lo previsto por la propia LGRA, con relación a las responsabilidades de los servidores públicos, mas no así de la materia electoral.

En consecuencia, si bien es cierto el Tribunal local de conformidad con lo previsto en el artículo 7 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas, tiene libertad de jurisdicción para emitir sus resoluciones y, por ende, para determinar el alcance de sus fallos, está más allá de sus atribuciones, pues esta Sala Superior considera que la vinculación y orden dada al gobernador y a la SFP no tienen fundamento legal alguno y no son acordes con la forma en que las normas aplicables regulan la responsabilidad de los servidores públicos por infracciones electorales, por ello se debe revocar en sus términos, de forma específica, la orden impugnada.

6.4. Efectos

Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia dictada por el Tribunal local en el expediente **TRIJEZ-PES-003/2021**.

Se **ordena** al Tribunal local que, a la brevedad, emita una nueva sentencia en la que **i)** queden intocados todos los argumentos que no fueron materia de impugnación en este juicio, **ii)** omita vincular al gobernador del estado y a la SFP para que emitan adecuaciones normativas para sancionar las subsecuentes vistas que se deriven de futuros procedimientos sancionadores presentados en contra de servidores públicos y **iii)** califique la gravedad de la falta cometida por el PRI, a fin de que le imponga la sanción que corresponda por la falta de deber de cuidado del cual resultó responsable en los términos establecidos en esta ejecutoria.

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se ordena **acumular** los expedientes SUP-JE-178/2021 y SUP-JE-179/2021 al diverso SUP-JE-167/2021, por lo que deberá agregarse una copia certificada de los puntos resolutivos de esta resolución a los expedientes acumulados.

**SUP-JE-167/2021
Y ACUMULADOS**

SEGUNDO. Esta Sala Superior es **competente** para conocer y resolver los juicios que a esta sentencia se refieren.

TERCERO. Se **revoca**, en la materia de impugnación, la sentencia que se reclama, para los **efectos** señalados en el apartado correspondiente de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del magistrado José Luis Vargas Valdez, actuando como Presidenta por Ministerio de Ley la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe, así como 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.