



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-201/2021

ACTOR: SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS

MAGISTRADO PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: LIZZETH CHOREÑO RODRÍGUEZ, JULIO CÉSAR CRUZ RICARDEZ Y JOSÉ ALBERTO TORRES LARA

COLABORARON: GERMÁN PAVÓN SÁNCHEZ, ELIZABETH VÁZQUEZ LEYVA, ARES ISAÍ HERNÁNDEZ RAMÍREZ, HIRAM OCTAVIO PIÑA TORRES Y DENIS LIZET GARCÍA VILAFRANCO

Ciudad de México, a trece de agosto de dos mil veintiuno

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **revoca**, en lo que fue materia de la controversia, la sentencia dictada en el expediente **TRIJEZ-PES-003/2021**, del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, para dejar sin efectos la orden a la Secretaría General de Gobierno de esa entidad para que individualizara y le impusiera una sanción al funcionario denunciado, además del plazo que se le otorgó para realizarlo.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES.....	2
2. COMPETENCIA.....	5
3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL	6
4. PROCEDENCIA	6
5. ESTUDIO DE FONDO	8

6. RESOLUTIVO.....22

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 Electoral local:	Ley del Sistema de Medios de Impugnación 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
Tribunal local:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas

1. ANTECEDENTES

1.1. Queja. El veintiuno de febrero de dos mil veintiuno¹, el partido político 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, en contra del gobernador del estado de Zacatecas, la candidata a la gubernatura del estado postulada por la coalición “Va por Zacatecas”, integrada por el PAN, PRI y PRD, así como

¹ En lo subsecuente, las fechas que se mencionen corresponderán al año dos mil veintiuno, salvo indicación en contrario.



de diversos funcionarios públicos del Gobierno del estado y de esos mismos partidos.

1.2. Primera sentencia del Tribunal local (TRIJEZ-PES-003/2021). El catorce de junio, el Tribunal local 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 al servidor público, Francisco Javier Bonilla Pérez**, bajo el 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 realizaran adecuaciones normativas para instaurar un procedimiento sumario que resuelva los procedimientos relacionados con faltas administrativas electorales cometidas por servidores públicos en un plazo de treinta días naturales.

1.3. Primera impugnación federal. 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.

1.4. Consulta competencial. El veintidós de junio, la Sala Regional Monterrey emitió acuerdos que plantean consultas competenciales a esta

SUP-JE-201/2021

Sala Superior para determinar qué sala debe resolver las demandas presentadas por Gabriela Alejandra Rodríguez Rodríguez y Alejandro Tello Cristerna.

1.5. Primer Juicio Electoral SUP-JE-167/2021 y Acumulados. El treinta de junio, la Sala Superior revocó lo respectivo a la individualización de la sanción al PRI y le ordenó al Tribunal local que a la brevedad emitiera una nueva sentencia en la que omitiera vincular al gobernador del estado y a la SFP para que emitieran las adecuaciones normativas con las que se sancionaran las subsecuentes vistas derivadas de futuros procedimientos sancionadores en contra de servidores públicos y que, además, calificara la gravedad de la falta cometida por el PRI, a fin de que le imponga la sanción correspondiente por la falta del deber de cuidado del cual resultó responsable en los términos establecidos en esta ejecutoria.

1.6. Cumplimiento de la sentencia. El diecinueve de julio, el Tribunal local, en cumplimiento a la ejecutoria SUP-JE-167/2021 y acumulados, determinó *i)* la existencia de la infracción relativa al uso indebido de recursos públicos atribuida al servidor público, Francisco Javier Bonilla Pérez, por tal razón se le ordenó dar vista al secretario general de Gobierno del estado, para que procediera a calificar la gravedad de la infracción e impusiera la sanción correspondiente **en el término de treinta días naturales**, contados a partir de que causara efectos la notificación de la sentencia e informara sobre el cumplimiento a la sentencia dentro de los tres días hábiles siguientes a que se aplicara la sanción correspondiente; *ii)* la existencia de la omisión del deber de cuidado del PRI, por lo que le impuso una multa; *iii)* la existencia de actos anticipados de campaña atribuidos a Claudia Edith Anaya Mota, candidata a gobernadora, por lo que le impuso una amonestación pública; y *iv)* la inexistencia de la violación al principio de neutralidad atribuida al gobernador del estado; del uso indebido de recursos públicos atribuidos a Carlos Aurelio Peña Badillo, Carlo Magno Lara Muruato y Roberto Luévano Ruíz, y de la culpa en el deber de cuidado al PAN y PRD.

1.7. Segunda impugnación federal. El veintitrés de julio, el secretario general de Gobierno del estado de Zacatecas, Erik Fabián Muñoz Román, presentó un juicio electoral ante el Tribunal local para cuestionar la vinculación realizada en el cumplimiento de sentencia.



1.8. Recepción y turno. Mediante el acuerdo respectivo, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JE-201/2021 y turnarlo a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien en su oportunidad radicó el asunto en la ponencia a su cargo.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, ya que se reclama una sentencia emitida por un Tribunal local en un procedimiento especial sancionador, en el cual se declaró la existencia de la infracción consistente en el uso de recursos públicos por parte de un servidor público adscrito a la Secretaría General de Gobierno del Estado de Zacatecas, y se vinculó al titular de dicha secretaría para que en un plazo de treinta días individualizara e impusiera la sanción correspondiente al sujeto denunciado.

Considerando el criterio competencial del tipo de elección, la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente juicio, porque los hechos denunciados están relacionados con el proceso electoral desarrollado en el estado de Zacatecas en el que se renovaron la gubernatura, las diputaciones locales, así como a los integrantes de los ayuntamientos municipales.

Es decir, la sanción cuestionada derivó de hechos que el Tribunal local consideró contrarios a la normativa electoral, como la participación de un servidor público en diversas sesiones del Consejo General del OPLE, en el contexto del proceso electoral desarrollado en Zacatecas para renovar a los titulares de los tres órdenes de Gobierno.

Por tanto, dado que la conducta que originó 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.

Aunado a lo anterior, se precisa que la sentencia impugnada fue dictada por

SUP-JE-201/2021

el Tribunal responsable en acatamiento a lo ordenado por este órgano jurisdiccional en el expediente SUP-JE-167/2021 y acumulados, por lo que se hace necesario que sea esta Sala Superior la que conozca del presente medio de impugnación.

3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020², en el cual, si bien, restableció 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. PROCEDENCIA

El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

4.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la Oficialía de Partes del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, en ella consta el nombre y la firma autógrafa de los actores; el domicilio para oír y recibir notificaciones; la autoridad responsable; los hechos, conceptos de agravio y preceptos jurídicos que se estiman violados de acuerdo con sus intereses y pretensiones.

4.2. Oportunidad. El medio de impugnación se promovió dentro del plazo de cuatro días previsto legalmente para ello, puesto que el Tribunal local notificó por oficio la sentencia impugnada a la parte actora el diecinueve de julio³ y el medio de impugnación se presentó ante la autoridad responsable el veintitrés de julio. Por ello, es evidente que su interposición es oportuna.

4.3. Legitimación, personería e interés jurídico. El actor tiene legitimación para presentar este juicio electoral, porque fue vinculado para calificar la gravedad de la infracción e imponer la sanción que corresponda,

² 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 entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

³ Tomo I del expediente electrónico SUP-JE-167/2021, cédula de notificación por estrados, páginas 1297 y 1298.



con base en lo previsto en los artículos 457 de la LEGIPE y 75 de la LGRA, así como el artículo 25, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas. Aunado a que demuestra su personería con su respectivo nombramiento⁴.

En ese sentido, el actor cuenta con interés jurídico en esta impugnación porque sus motivos de inconformidad tienen el objetivo, no de combatir la resolución con respecto a la responsabilidad y la infracción del procedimiento en específico, sino porque impugna el plazo para realizar las acciones ordenadas por el Tribunal local.

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**⁵, 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 el actor no tuvo el carácter de autoridad responsable en la sentencia impugnada, sino en todo caso, el carácter de autoridad vinculada al cumplimiento de la resolución.

El actor no fue autoridad responsable en el procedimiento del cual deriva el acto reclamado –un procedimiento especial sancionador–, 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

⁴ El actor presentó copia de su nombramiento como secretario general de Gobierno, emitido el cinco de enero de dos mil veintiuno hasta el doce de septiembre de dos mil veintiuno, firmado por Alejandro Tello Cristerna, en su carácter de gobernador de Zacatecas.

⁵ 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-201/2021

autoridades responsables propiamente dichas, sino solo partes denunciadas 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 subsistencia; de ahí que no se les reconozca legitimación para impugnar las resoluciones a través de las cuales 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 versa sobre órdenes de creación normativa o de vinculación a autoridades en específico para la emisión de normas o para realizar actos dentro de su esfera de competencias, o cuando esa orden vaya dirigida a autoridades que no fueron parte en la controversia.

En consecuencia, debe permitirse que una autoridad vinculada al cumplimiento de una sentencia pueda impugnar la resolución que le impone la obligación de realizar algún acto, dentro de un plazo determinado para dar cumplimiento a una sentencia, si considera que dicha imposición es contraria a la normativa aplicable o transgrede la esfera competencial de la autoridad que lo impuso⁶.

4.4. Definitividad. Se satisface dicho requisito porque no existe otro medio para controvertir la resolución impugnada. De tal forma que el juicio electoral es la vía idónea para controvertir la resolución dictada por un tribunal local en un procedimiento especial sancionador.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del caso

Este asunto tiene su origen en una queja presentada por MORENA, en la que denunció a diversas personas por diferentes conductas⁷. Para efectos

⁶ Criterio establecido en el SUP-JE-167/2021 y en el SUP-REC-913/2021.

⁷ 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



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 entidad⁸.

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 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.

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

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.

⁸ 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-201/2021

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.

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

Además, 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.).

Inconformes, el gobernador del estado y la secretaria de la Función Pública impugnaron la sentencia del Tribunal local ante esta Sala Superior, lo que originó la formación del Juicio Electoral SUP-JE-167/2021 y acumulados,



en el que, en lo que interesa, este órgano jurisdiccional determinó: *i)* dejar intocadas las consideraciones no impugnadas y *ii)* revocar la vinculación que se le hizo al gobernador y a la secretaria de la Función Pública en la sentencia reclamada, por la cual se le ordenaba la creación de normativa adecuada para el cumplimiento de las vistas del tribunal local.

5.2. Sentencia del Tribunal local

En cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior, el diecinueve de julio el Tribunal local emitió una nueva sentencia en la que determinó que se actualizó la infracción denunciada consistente en el uso indebido de recursos públicos por parte de Francisco Javier Bonilla Pérez, por realizar actividades de representación del PRI, en días y horarios en los que también se desempeñó como servidor público, lo que contraviene el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución general, porque un servidor público no puede tener las dos calidades, dado que su deber es ser neutral y no apoyar a ninguna una fuerza política.

Derivado de lo anterior y ante la acreditación de la responsabilidad del sujeto denunciado, determinó que lo procedente era individualizar la sanción, sin embargo, de conformidad con lo establecido en el artículo 457, de la LEGIPE, cuando las autoridades estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en dicha ley, debe darse vista al superior jerárquico, teniendo en consideración lo previsto en el artículo 75, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En consecuencia, consideró que al haber quedado acreditado que el sujeto denunciado, al momento de la realización de los hechos denunciados, se desempeñaba como director de área dentro de la Secretaría General de Gobierno de Zacatecas, y al ser una dependencia que forma parte de la administración centralizada del Gobierno del Estado de acuerdo con lo establecido en el artículo 25, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas, determinó dar vista al secretario general de Gobierno para el efecto de que en el **término de treinta días naturales** contados a partir de que cause efectos la notificación de la sentencia **individualice e imponga** la sanción correspondiente.

SUP-JE-201/2021

Señaló que el plazo otorgado para el cumplimiento resulta razonable y suficiente, porque únicamente se debe **individualizar e imponer la sanción correspondiente**, con base en lo razonado, fundado y motivado en la sentencia, además determinó que una vez realizada la individualización y la imposición de la sanción, el funcionario vinculado debe informar sobre el cumplimiento de la sentencia dentro de los **tres días hábiles** siguientes a que se aplique la sanción correspondiente.

Añadió que, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 de la Ley electoral local, todas las autoridades que tengan y deban tener intervención en el cumplimiento de una resolución emitida por el Tribunal local están obligadas a realizar, en el ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento.

5.3. Agravios planteados por el actor

En su demanda, el actor plantea agravios dirigidos a controvertir el plazo de treinta días, ordenado por el Tribunal local para individualizar e imponer la sanción correspondiente, en los siguientes términos:

- a) Falta de competencia del Tribunal local para imponer plazos para el desarrollo de un procedimiento para la imposición de sanciones administrativas**

Señala que el Tribunal local no tiene competencia para imponer un término para el desahogo de un procedimiento para la imposición de sanciones administrativas, porque de conformidad con lo establecido en el artículo 457 de la LEGIPE, tratándose de la actualización de infracciones electorales a través de la resolución de un procedimiento especial sancionador, lo conducente es dar vista al superior jerárquico, para que en el ámbito de sus respectivas competencias proceda en los términos de la legislación aplicable.

De tal manera que, una vez conocida la vista que la autoridad jurisdiccional electoral realice al superior jerárquico, su actuación debe regirse por las obligaciones, principios y plazos establecidos en las leyes que sean aplicables.



Considera que el Tribunal local no puede ir más allá de sus atribuciones e imponer condiciones para el cumplimiento de su sentencia, aun cuando el artículo 40 de la Ley electoral local le permita realizar las diligencias necesarias para ello.

Refiere, además, que esa situación ya ha sido definida por esta Sala Superior en la sentencia del Juicio Electoral SUP-JE-167/2021 y acumulados, en la que se determinó 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”*. Es decir, sus determinaciones son únicamente declarativas, pues solo acreditan hechos en materia electoral y determinan situaciones jurídicas.

Además, ante la falta de normas que faculten expresamente al Tribunal local para sancionar a los servidores públicos que cometan alguna infracción en materia electoral, los actos declarativos deben ser completados a través de un acto posterior de carácter sancionatorio, situación que implica la imposición de una sanción a cargo de la autoridad competente como consecuencia de la determinación de la responsabilidad del servidor público.

Por lo tanto, según lo establecido por la Sala Superior, en los procedimientos especiales sancionadores en materia electoral en contra de servidores públicos, las resoluciones de la autoridad jurisdiccional en las que se acredita una infracción y la responsabilidad de un 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**.

Como consecuencia de ello, el actor sostiene que el Tribunal local no tiene competencia para imponer plazos para el desarrollo de procedimientos, pues son las leyes aplicables las que definirán los tiempos y formas en las que deberá imponerse cualquier sanción.

b) Vulneración al principio de legalidad

SUP-JE-201/2021

La sentencia impugnada vulnera el principio de legalidad al apartarse de lo establecido en el artículo 457 de la LEGIPE, el cual obliga dar vista a los superiores jerárquicos o autoridades competentes para que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

Al imponer cargas que rebasan lo que la propia Ley le permite, como lo es fijar un plazo para imponer una sanción, se está apartando de lo previsto por el artículo 14 de la Constitución general, ya que esta prevé que las autoridades del Estado solo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y en los términos determinados en la misma; por lo tanto, únicamente pueden ejercer las facultades y atribuciones previstas en la ley que regula sus actos, es decir, la eficacia de la actuación de la autoridades se encuentra subordinada a que se ubiquen en el ámbito de facultades contenidas en el marco legal que rige su funcionamiento.

c) Contradicción de criterios entre lo resuelto por el Tribunal local en la sentencia del Procedimiento Especial Sancionador TRIJEZ-PES-003/2021 y lo determinado por la Sala Superior en la sentencia del Juicio Electoral SUP-JE-167/2021 y acumulados

El Tribunal local, al resolver el expediente TRIJEZ-PES-003/2021, vinculó al secretario general de Gobierno de Zacatecas, para que en el término de treinta días naturales contados a partir de que cause efectos la notificación de la sentencia, individualice e imponga la sanción correspondiente. También señaló que el plazo concedido resultaba razonable y suficiente para individualizar e imponer la sanción.

Sin embargo, en el Juicio Electoral 167 de este año, la Sala Superior determinó 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 imponer las sanciones respectivas.

Además, consideró que, si bien, el Tribunal local de conformidad con lo previsto en el artículo 7 de la Ley Electoral local tiene libertad de jurisdicción para emitir sus resoluciones y, por ende, determinar el alcance de sus fallos está más allá de sus atribuciones y, con base en lo resuelto por la Sala



Superior, considera que basta con la sola vista que se dé al superior jerárquico, sin que el Tribunal local pueda ir más allá en sus resoluciones.

5.4. Planteamiento del caso y metodología para su estudio

A partir de los motivos expresados en la demanda, esta Sala Superior considera que la controversia está relacionada con el alcance de las facultades del Tribunal local para imponer el plazo de treinta días para que el secretario general de Gobierno determine la sanción derivada del procedimiento especial sancionador. De tal forma, que las demás consideraciones de la sentencia reclamada no fueron controvertidas. Por esta razón se parte de la base que esas cuestiones están firmes por falta de impugnación.

Los agravios se analizarán en conjunto, debido a la relación estrecha de los planteamientos entre sí, sin que lo anterior pudiera ocasionarle algún perjuicio al actor, de conformidad con lo establecido en la Jurisprudencia 4/2000⁹.

En los siguientes apartados de este fallo, se desarrollarán las consideraciones que sustentan esta sentencia.

5.5. Vulneración al principio de legalidad y falta de competencia o de facultades para fijar plazos a la autoridad vinculada por la sentencia local

Esta Sala Superior estima que los agravios expuestos por el actor son **fundados y suficientes para revocar, en lo que fue motivo de impugnación, la sentencia recurrida**, debido a que la determinación para que el secretario general de Gobierno individualice e imponga la sanción correspondiente al funcionario público y el plazo de treinta días otorgado por el Tribunal local, no tiene sustento legal y, en consecuencia, viola el

⁹ De rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. Consultable en:
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=agravios,su,estudio>

SUP-JE-201/2021

principio de legalidad, previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b) en relación con el 16 de la Constitución general.

5.5.1. Marco normativo

La Constitución general, en el artículo 16, primer párrafo, establece el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de las y los gobernados. Esta obligación se traduce en que todas las autoridades deberán señalar no solo las disposiciones legales que aplican a cierta acción administrativa o judicial, sino también las causas y razones que las llevan a emitirla. Esto también implica que las autoridades solo pueden ejercer las facultades que la ley les otorga.

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 considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en una norma.

Del mismo ordenamiento, en el artículo 116, fracción IV, inciso b), se establece que, en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. En específico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo¹⁰.

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.

¹⁰ Jurisprudencia P./J. 144/2005, de rubro **FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO**, *Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXII, Noviembre de 2005, página 111.



5.5.2. Caso concreto

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 LEGIPE¹¹. Esa misma norma está replicada en el artículo 417 bis de la Ley local¹² 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.**

Una actuación distinta como la del Tribunal local contravendría el principio de legalidad electoral, porque estaría incurriendo más allá de lo establecido

¹¹ 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 querrelas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

¹² 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.

SUP-JE-201/2021

en la norma y, con ello, realizando atribuciones que no están conferidas expresamente en la ley.

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), de 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 jurídico, en el que se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas sancionables, **el legislador no incluyó 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 siguiente¹³:

- a) Las determinaciones de responsabilidad de las autoridades electorales en este tipo de casos son actos declarativos, pues acreditan hechos y determinan situaciones jurídicas¹⁴, 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

¹³ Véase SUP-REP-102/2015.

¹⁴ 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.



de carácter constitutivo o sancionatorio¹⁵, 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.

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 un 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 investigadoras¹⁶, sustanciadoras¹⁷ y resolutoras¹⁸ atender los actos u omisiones cometidos por servidores públicos en el ejercicio de su cargo, así como su sanción; lo que resulta acorde con el procedimiento previsto por el artículo 109 de la Constitución general¹⁹. Incluso, en la misma legislación en el artículo 14 se reconoce que,

¹⁵ *Idem*. Los autores entienden por actos constitutivos, aquellos que crean, modifican o extinguen relaciones o situaciones jurídicas subjetivas.

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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

SUP-JE-201/2021

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

En consecuencia, si bien, es cierto que todas las autoridades que tengan y deban tener intervención en el cumplimiento de una sentencia emitida por el Tribunal local están obligadas a realizar, en el ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento, de acuerdo con lo previsto en el artículo 40 de la Ley electoral local, la imposición de condiciones tales como la individualización e imposición de las sanciones correspondientes y la fijación de plazos para el cumplimiento, tratándose de vistas a superiores jerárquicos de servidores públicos sancionados en procedimientos especiales sancionadores, está más allá de sus atribuciones y no son acordes con la forma en que las normas aplicables regulan la responsabilidad de los servidores públicos por infracciones electorales.

Con base en lo anterior, se debe revocar la orden de individualizar e imponer la sanción correspondiente al funcionario denunciado, así como el plazo, ambos actos impugnados, porque el Tribunal local no tiene facultades legales para imponer ese tipo de plazos.

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. [...]



Similar criterio sostuvo este órgano jurisdiccional al resolver el Juicio Electoral SUP-JE-167/2021 y acumulados, y el Recurso de Reconsideración SUP-REC-913/2021.

Con base en lo expuesto es innecesario el análisis de la contradicción de criterios que plantea el demandante, de entre lo resuelto por el Tribunal local en la sentencia del Procedimiento Especial Sancionador TRIJEZ-PES-003/2021 y lo determinado por la Sala Superior en la sentencia del Juicio Electoral SUP-JE-167/2021 y acumulados. Esto es así, porque el demandante ha alcanzado su pretensión de que el plazo que le fue impuesto sea revocado y, por otra parte, conforme con lo establecido en el artículo 10, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las contradicciones de criterios que deben ser resueltas mediante el procedimiento previsto en dicha normativa son las que se presenten entre los criterios sustentados en las sentencias dictadas por las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o entre las diversas salas que integran dicho tribunal federal, los plenos regionales, o por tribunales colegiados de circuito, pero no entre alguno de esos órganos y los tribunales locales.

5.5.3. Efectos

Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia dictada por el Tribunal local en el expediente **TRIJEZ-PES-003/2021**, para dejar insubsistente **la orden para que el secretario general de Gobierno de Zacatecas individualice e imponga la sanción correspondiente al funcionario público denunciado, así como el término de treinta días naturales contados a partir de que cause efectos la notificación de la sentencia para que cumpla con ello. Se deberá entender que queda subsistente la vista al funcionario mencionado, quien deberá proceder en términos de la legislación aplicable.**

Quedan firmes las demás determinaciones contenidas en la sentencia impugnada.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia reclamada, para los **efectos** señalados en el apartado correspondiente de esta sentencia.

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, actuando como Presidente por Ministerio de Ley, el Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe 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.