

EXP. SRE-PSC-076/2018

COMISIÓN DE RESPONSABILIDADES
PROCEDIMIENTO ESPECIAL No. 03

JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA

La Comisión de Responsabilidades, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 175, 178 y 179 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango y los artículos 240, 241 y 242 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, en relación con los artículos 1, 2, 3 y 5 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios, una vez remitido el proyecto elaborado por la Sub Comisión de Estudio Previo, eleva a la consideración del Honorable Pleno de la Sexagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado el siguiente dictamen de acuerdo mismo que contiene la resolución al procedimiento especial sancionador cuyo número de expediente se cita al rubro, para los efectos de que en ejercicio de sus facultades y conforme lo dispone la Ley Orgánica en vigor, se prosiga el procedimiento parlamentario correspondiente, dictamen que en su contenido fue aprobado el día tres de diciembre de dos mil dieciocho en los términos siguientes:

VISTOS para resolver la vista ordenada en la sentencia relativa al Procedimiento Especial Sancionador número de expediente **SRE-PSC-76/2018** instruido y resuelto por la Sala Regional Especializada de Órgano Central del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con residencia en la Ciudad de México, de fecha veintiséis de abril de dos mil dieciocho, misma que fue confirmada en la Sala Superior del citado órgano jurisdiccional el día tres de agosto de 2018.



R E S U L T A N D O:

I.- En fecha veintiséis de enero de dos mil dieciocho, el Partido Duranguense, presentó queja ante Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango en contra de JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA, Presidente Municipal de Durango, por la presunta promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos; entre otras conductas, actos anticipados de campaña y diversos actos imputables a dicha persona en su carácter oficial y que devienen de la contratación y difusión de diversas cápsulas informativas en medios de comunicación tales como radio, televisión y redes sociales, en las que promociona su imagen, nombre y voz; lo que constituye violación a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en contra de otros servidores públicos municipales del Ayuntamiento de Durango, por presunta difusión de propaganda gubernamental en televisión.

II.- Desahogado por completo el Procedimiento Especial Sancionador identificado con el número de expediente **SRE-PSC-76/2018**, previa la remisión que hiciera la Unidad Especializada del Instituto Nacional Electoral, en fecha veintiséis de abril de dos mil dieciocho, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con residencia en la Ciudad de México, emitió la Sentencia por medio de la cual resolvió lo siguiente, por cuanto interesa:

“PRIMERO. *Es existente la infracción de promoción personalizada atribuida a José Ramón Enríquez Herrera, entonces Presidente Municipal de Durango y* [REDACTED]



██████████, entonces ██████████

██████████

██████████ por las razones expuestas en la consideración
SÉPTIMA de esta sentencia.

SEGUNDO.....

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

CUARTO A OCTAVO.....”

III.- Inconforme con dicha determinación, el Presidente Municipal de Durango, JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA, interpuso el Recurso previsto en los artículos 109 y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuya resolución fue notificada por oficio a esta Autoridad en fecha diecisiete de mayo del dos mil dieciocho, mediante oficio número **TEPJF-SGA-OA-2641/2018**, suscrito por el actuario Israel Esquivel Calzada, actuario adscrito a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; dicho medio de defensa fue registrado con el número de expediente SUP-REP-122/2018, al cual fueron acumulados los distintos SUP-REP-123/2018, SUP-REP-124/2018, SUP-REP-125/2018 y SUP-REP-135/2018.

IV.- En fecha dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió revocar la resolución impugnada, al afirmar que al momento del análisis de la infracción consistente en la



utilización de recursos públicos, la Sala Regional determinó erróneamente la inexistencia de alguna operación, factura o documentación que respaldara la utilización de recursos económicos por parte del Ayuntamiento; en igual sentido, al momento de calificar la falta atribuida a la televisora involucrada, dicha autoridad electoral, razonó que no existió beneficio económico alguno, derivado de la infracción, concluyendo que la Sala Regional Responsable fue omisa en pronunciarse del oficio y a las facturas a las que se hizo referencia en el curso de revisión, pues únicamente se limitó a sostener la inexistencia de algún documento que acreditara la contratación, sin hacer referencia de las referidas probanzas por lo que mandó revocar la resolución para los efectos de que la Sala Regional Especializada se pronunciara respecto de las facturas que omitió valorar y determinara si correspondía o no al pago de las cápsulas informativas que originaron las infracciones, para posteriormente establecer la consecuencia que a derecho procediere.

En cumplimiento de la Ejecutoria a la que se ha hecho mención, la Sala Regional Especializada, el día veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, dio cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral, en relación a lo ordenado; es decir, valorando las pruebas omitidas y fijando una multa superior a la Televisora responsable; *en relación a lo anterior, la sentencia emitida en cumplimiento, reitera la responsabilidad de **JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA**, al considerar existente la infracción de promoción personalizada atribuida al ciudadano antes citado, declarando lo anterior en el resolutivo segundo de la sentencia referida y confirmando en el numeral cuarto de los resolutivos, la comunicación que debió darse a esta Representación Popular.*



Es menester referir, que derivado de la sentencia posterior, recaída a los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-215/2018 y su acumulado SUP-REP-225/2018, la Sala Regional Especializada de Órgano Central, para cumplir con la resolución emitida por su Sala Central, comunicó a este Congreso del Estado, la sentencia emitida el día tres de agosto de dos mil dieciocho y que se derivó precisamente del procedimiento electoral sancionador motivo del procedimiento especial, incoado en contra del retornado Presidente Municipal de Durango, con motivo de que aquel, adquirió por tal motivo el carácter de cosa juzgada.

V.- Como se aludió anteriormente, el resolutivo **CUARTO** de la sentencia de mérito ordenó dar vista de la sentencia a esta Honorable Legislatura de lo resuelto, a efecto de determinar lo conducente, en torno a la responsabilidad del Presidente Municipal, JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA, al haberse determinado la existencia de la infracción objeto del Procedimiento Especial Sancionador iniciado en su contra, acreditándose la inobservancia a la prohibición de divulgar propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada por parte de referido servidor público, en violación al Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VI.- En su oportunidad la sentencia de mérito, al adquirir la categoría de cosa juzgada, el expediente fue turnado por la Secretaria General del Congreso a la Comisión de Responsabilidades por conducto de su Presidente, como obra en autos.



VII.- La Comisión de Responsabilidades del Congreso del Estado de Durango, en reunión celebrada el día veintitrés de octubre de dos mil dieciocho, acordó por mayoría de votos, proceder al conocimiento del asunto, determinando, de acuerdo a la naturaleza del mismo, solicitar a Pleno de la Honorable Sexagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Durango, la autorización legal necesaria, a efecto de sustanciar el procedimiento relativo al expediente en cita; y,

VIII.- En Sesión Ordinaria de la Honorable Legislatura del Estado, celebrada el día seis de noviembre del año que cursa, por unanimidad de los Diputados presentes en dicha sesión, acordó incoar procedimiento sancionador en contra del Ciudadano JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA, atendiendo la vista que la autoridad jurisdiccional electoral federal, sirviera correrle.

Una vez sustanciado el procedimiento autorizado, ha lugar a resolver de manera definitiva la sanción que debe imponerse al Ciudadano JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA, en su carácter de Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Durango, Dgo., y,

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

PRIMERO.- Esta Honorable Sexagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Durango, es competente, de conformidad con lo establecido en los artículos 108, 109 fracción III, párrafo tercero; 115 fracción I, 116 y 134 párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 66 párrafo primero; 82, fracciones V, inciso j), y fracción VII, 84; 175 y 178 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; los artículos 449, parágrafo 1, inciso d); 456 parágrafo



1, inciso e); 457; 458; párrafes 5 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; artículos 1, 2, 8 y 10 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1; 2; 3, fracción I y 5 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios; 1, 2, 3, 7, 71 fracción I; 72, 240, 241, 242 párrafo primero y 243 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, para conocer y determinar lo conducente en cumplimiento al fallo emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en torno a la responsabilidad determinada a JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA, por haber inobservado la prohibición de divulgar propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada, **por lo que es procedente avocarse a su conocimiento y determinar la sanción que deba imponerse a dicha conducta.**

SEGUNDO.- Analizado el expediente relativo a la sentencia que nos ocupa, que fue remitido por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se observa que los puntos torales en lo que se basó la autoridad para determinar la responsabilidad del sujeto a procedimiento, en lo que interesa son las siguientes:

“CONSIDERACIONES”

“PRIMERA. *Facultad para conocer el caso.*

13. *Esta Sala Especializada es competente (tiene facultad) para resolver el asunto, al denunciarse la supuesta difusión de propaganda gubernamental, con elementos de promoción personalizada mediante el uso indebido de recursos públicos.*

14. *Además, se denuncian los actos anticipados de campaña atribuibles a José Ramón Enríquez Herrera, al considerar que la propaganda difundida emite sus deseos de perfilarse como candidato a Senador de la República en el actual proceso*



electoral federal.

15. *Sirve de apoyo a lo anterior las jurisprudencias de Sala Superior de rubro: COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES; COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña O Campaña, SE DETERMINAN POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO Y PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS, por tratarse de conductas de conocimiento exclusivo de esta Sala Especializada relacionadas con televisión.*

❖ *Naturaleza de las cápsulas*

40. *Esta Sala Especializada estima oportuno precisar que las cápsulas informativas no son una continuación del informe de labores del Presidente Municipal de Durango, puesto que lo rindió el treinta y uno de agosto, como se desprende de la información que proporcionó la Directora Municipal de Comunicación Social, y porque su contenido no tiene relación con el informe, como se verá más adelante.*

41. *Tampoco son un ejercicio periodístico, toda vez que no fueron producto de una labor informativa realizada por el medio de comunicación que las difundió; pues si bien, forman parte de la programación de un espacioso noticioso, la televisora afirmó no ser responsable de su elaboración o diseño y dijo que se las aportó electrónicamente el área de Comunicación Social del Municipio de Durango.*

42. *Si bien los sujetos denunciados –de forma coincidente– negaron la elaboración, edición, producción y difusión de las mismas, lo cierto es que su contenido está relacionado con informes y logros de gobierno de los servidores públicos; por tanto, son propaganda gubernamental.*

43. *Lo anterior es así, toda vez que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en distintas sentencias, sostuvo que la propaganda gubernamental, es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, como de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público, cuyo contenido esté relacionado con los informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y*



compromisos cumplidos.

44. *De esta manera, para que las expresiones que emitan las y los servidores públicos en algún medio de comunicación social se consideren como propaganda gubernamental, se deba analizar a partir de su contenido o elemento objetivo y no solo a partir del elemento subjetivo.*
45. *Es decir, puede existir propaganda gubernamental en el supuesto que el contenido del mensaje, este relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural, o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad y que, por su contenido, no se pueda considerar un nota informativa o periodística.*
46. *También dijo que el elemento esencial para determinar si la información difundida por un servidor público se traduce en propaganda gubernamental con promoción personalizada de su imagen (contraventora del octavo párrafo del artículo 134 constitucional) es el contenido del mensaje aunado a que se contenga la voz, la imagen o símbolos que se relacionen directamente con el servidor público denunciado.*
47. *En el caso, tanto las y los servidores públicos como el medio de comunicación, señalaron que el contenido de las capsulas informativas lo constituye el resumen de actividades del Presidente Municipal.*
48. *Pero además, es un hecho notorio –al constar en el presente procedimiento especial sancionador, las actuaciones de diverso SRE-PSC-14/2018-, que este órgano jurisdiccional en su momento acreditó que, por lo menos, las cápsulas informativas –previamente denunciadas en este procedimiento y que son coincidentes con las que se estudian- las elaboró y/o confeccionó la Dirección de Comunicación Social del Municipio de Durango y se pusieron a disposición de los medios de comunicación social a través de diversas órdenes de transmisión que emitió la misma dependencia; por tanto, estas cápsulas tienen esa naturaleza (propaganda gubernamental).*
49. *Las seis cápsulas restantes tienen una identidad en su diseño y formato; por tanto, se le debe dar el mismo tratamiento, pues como nos orienta la Sala Superior, al relacionarse su contenido con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural, político, o*



beneficios, y compromisos cumplidos por parte de un ente público, su naturaleza es de propaganda gubernamental.

50. *Ahora bien, no toda propaganda gubernamental es indebida, precisamente por ello, esta Sala Especializada, determinará si en el caso, se acredita o no la comisión de las conductas constitutivas de infracción.*

❖ *Calidad de José Ramón Enríquez Herrera*

51. *No es un hecho controvertido que al difundirse las cápsulas informativas fungía como Presidente Municipal de Durango y que al momento de la presentación de la queja -26 de enero- no estaba registrado como candidato a Senador de la República. Lo que sucedió hasta el veintinueve de marzo del presente año por medio del acuerdo INE/CG298/2018.*

De la transcripción anterior, se advierte que el Tribunal Electoral determina la violación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerando que en los actos a él atribuidos, materializan la inobservancia a la prohibición de divulgar propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada por parte del Presidente Municipal de Durango, **JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA**, advirtiendo que existe una responsabilidad que debe ser sancionada, toda vez que se configuraron los elementos que al efecto previene la propia porción constitucional aludida y las leyes que en materia electoral tienen vigencia en la Federación, conducta reprochable que debe ser sancionada, en este caso por este Órgano Legislativo, en su carácter de superior jerárquico de dicho funcionario Municipal, con el propósito de hacer efectivo el sistema punitivo en que se basa el derecho sancionador y por ende proporcionarle una adecuada funcionalidad, según dispone la tesis XX/2016 del rubro **REGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN**



SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO, cuyo contenido es el siguiente:

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

Quinta Época:

*Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador. SUP-REP-102/2015 y acumulados.-
Recurrentes: Gobernador del Estado de Tlaxcala y otros.-*



Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.— 16 de abril de 2015.—Unanimidad de votos, con el voto concurrente de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretarios: Javier Miguel Ortiz Flores y Agustín José Sáenz Negrete.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta de marzo de dos mil dieciséis, aprobó por mayoría de cinco votos, con el voto en contra de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 128 y 129.”

La competencia de este Poder Legislativo para imponer sanción al servidor público que detenta el cargo de Presidente Municipal, resulta de la interpretación que ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mismo que ha considerado que tratándose de servidores públicos, cuya posición en la administración pública no tienen superior jerárquico, resulta procedente que la autoridad administrativa electoral nacional, de considerarlo pertinente, haga del conocimiento de la Legislatura Estatal para que, en el ejercicio de sus facultades y la legislación vigente, determine lo que conforme a derecho corresponda y tal criterio se desprende al contenido de la ejecutoria recaída en el expediente número SUP-RAP-151/2014 y sus acumulados, resueltos por el Máximo Tribunal en Materia Electoral.



En dicha ejecutoria se aludió a las sentencias remitidas por la Sala Superior en múltiples recursos de apelación¹ en las cuales sostuvo el criterio de que la determinación de dar vista, obedece a un principio general de derecho consistente en que si algún funcionario público o autoridad tiene conocimiento de violación a alguna de las normas de orden público, debe realizar actos tendentes a su inhibición, para evitar la consumación o continuidad de un acto contrario a la ley.

Dado que el asunto fue de la competencia de la autoridad que tuvo conocimiento del acto contrario a la ley, lo que acontece en este caso a la Sala Regional Especializada, en los términos que establece la Legislación aplicable, la autoridad Legislativa deberá imponer la sanción que corresponda; la Sala Superior, ha razonado que la obligación establecida en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de guardar la Constitución y las Leyes que de ella emanen, se acata con el cumplimiento de las obligaciones establecidas por el régimen jurídico aplicable a cada una de las autoridades, dentro del régimen competencial fijado para ello, así es posible desprender una obligación en el sentido de informar a las autoridades competentes, cuando en virtud de sus funciones conozcan de conductas que pudieran constituir vulneraciones al orden jurídico conforme a la regulación legal aplicable y las circunstancias de cada caso.

El Máximo Tribunal Especializado en materia electoral ha considerado que el establecimiento de un Estado de Derecho de conformidad con el régimen constitucional previsto en nuestra Carta Fundamental, esencialmente, tiene como objeto primordial, alcanzar las finalidades de la vida en sociedad, que

¹ Expedientes SUP-RAP-250/2009, SUP-RAP-270/2009, SUP-RAP-303/2009, SUP-RAP-111/2010, SUP-RAP-118/2010 y SUP-RAP-178/2010



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

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

El control constitucional local debe observar el marco previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos², pues

² Época: Décima Época
Registro: 2001871
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 1
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 22/2012 (10a.)
Página: 288

CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL. SU ESTABLECIMIENTO EN LAS CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS DEBE OBSERVAR EL MARCO PREVISTO POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Constitución de cada Estado de la República constituye un orden jurídico específico y superior al resto de las leyes y normas de cada entidad; de ahí que los Congresos respectivos tienen libertad de configuración para establecer tanto el diseño de su órgano de control constitucional local, como los respectivos medios de control e impugnación que garanticen la superioridad constitucional en el Estado, sin que ello implique, por sí mismo, una afectación a la esfera de los Poderes Legislativo o Ejecutivo estatales, siempre que se observe, desde luego, el marco federal establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Acción de inconstitucionalidad 8/2010. Procurador General de la República. 22 de marzo de 2012. Mayoría de diez votos en relación con el sentido; votó en contra: Margarita Beatriz Luna Ramos. Unanimidad de once votos a favor de las consideraciones contenidas en la presente tesis. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Alfredo Orellana Moyao y Marco Antonio Cepeda Anaya.

El Tribunal Pleno, el primero de octubre en curso, aprobó, con el número 22/2012 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a primero de octubre de dos mil doce.



el apego a sus dispositivos despliegan en forma eficaz, el cumplimiento del deber de las entidades por considerar las bases que constituyen la organización del Estado; en este sentido, el sistema de responsabilidades vigente ha sido reforzado mediante enmiendas que garanticen, sin disputar la libertad de configuración, el cumplimiento de los principios que invisten el servicio público tal y como se establece en los artículos 108 y 109 Constitucionales y el artículo 177 de la Constitución Política Local y que de manera indudable se encuentran contenidas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, actualmente aplicable de manera supletoria en el Estado de Durango³.

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

Las autoridades tienen la obligación de informar a otras, la posible comisión de una actividad ilícita, cuando tal deber se imponga por una norma general; sin embargo, cuando por virtud de sus funciones, conozca de conductas que pudieran constituir irregularidades sancionables en diversos ámbitos, entonces, deberá comunicar al órgano competente el conocimiento de tal

³ Con la precisión, de que el pasado diecinueve de junio de dos mil diecisiete, fue derogado el Título Tercero de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios, denominado "De las responsabilidades administrativas".



circunstancia, para que de acuerdo con las especificidades de la conducta infractora y la gravedad o grado de impacto en los bienes jurídicos vulnerados, determinen en cada caso, cual es la sanción pertinente a imponer⁴.

En la especie, la Sala Regional remitente, tuvo conocimiento de hechos que de acuerdo con lo expuesto hasta este momento, constituyen infracciones al marco jurídico vigente, pues así fue determinado en la sentencia en la cual se estableció que el Presidente Municipal de Durango, Dgo., cometió una infracción constitucional en materia electoral, previstas en legislación específica, al difundir fuera del plazo previsto legalmente, propaganda gubernamental con promoción personalizada atribuible a dicho servidor público, lo anterior con fundamento en lo dispuesto por el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁵.

Por su parte, este Congreso cuenta con facultades para sancionar a servidores públicos con la calidad del ahora sentenciado, es decir, al Presidente Municipal de Durango, Dgo., porque si bien entre los sujetos que pueden ser objeto de imputación, en términos de lo dispuesto por el artículo 442⁶, apartado 1, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se incluyen las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes Locales, lo que, desde luego, incluye a los presidentes municipales de las entidades federativas, por

⁴ Según la enciclopedia jurídica disponible en la dirección www.encyclopedia-juridica.biz14.com, "Dar Vista" se entiende como conocimiento de un litigio en una audiencia pública: vista de causa, también equivalente al principio de derecho *qua racione detester* aplicable al derecho administrativo sancionador.

⁵ **Artículo 457 LEGIPE.**

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

⁶ **Artículo 442. LEGIPE**

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley:

a) a la e)...

f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;

g) a la m)...



las infracciones señaladas en el diverso numeral 449 de la señalada Ley General⁷.

Sin embargo, en el artículo 457 del propio ordenamiento jurídico, se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas sancionables, el cual establece en forma textual, en cuanto interesa:

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

De este modo, los servidores públicos sin superior jerárquico fueron colocados en un ámbito específico dentro del derecho administrativo sancionador electoral, pues respecto a esto, el Instituto Nacional Electoral tiene las debidas atribuciones para investigar si algunas de las conductas desplegadas resultan contrarias a derecho, y en caso de que sea así, la Sala Regional Especializada puede establecer si el servidor público es responsable de dicha conducta; pero carece de la atribución

⁷ Artículo 449. LEGIPE

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

a) a la c)...

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

e) a la f)...



expresa para imponer directamente alguna sanción por tales conductas irregulares.

Respecto de lo anterior, la Sala Regional Especializada, una vez conocida la infracción y determinada la responsabilidad del servidor público, debe ponerlo en conocimiento de la autoridad u órgano del Estado -en este caso a este Congreso del Estado-, que considere competente para que proceda conforme a su legislación vigente y en el extremo, sancionar dicha conducta irregular y actúe conforme a derecho; resultando una debida interpretación sistemática, teleológica y funcional de lo establecido en el numeral antes referido, el cual conduce a estimar que ante la ausencia de normas específicas, los Congresos de las entidades federativas **son los órganos competentes del Estado para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico por la realización de conductas que atenten contra el orden jurídico en materia electoral**, con base a sus atribuciones constitucionales y legales y atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso y al grado de afectación que tales conductas produzcan a los bienes jurídicos tutelados en la Constitución y en las Leyes con independencia de que ello pudiese eventualmente generar otro tipo de responsabilidades.

Así mismo, cuando se trate de las conductas mencionadas con antelación no ajustables al orden jurídico, al fin de hacer efectivo el sistema punitivo el que se basa al derecho sancionador electoral y, por ende, debe entenderse, en su dimensión declarativa y sancionatoria que:

- a) Las determinaciones de responsabilidad de las autoridades electorales son declarativas, pues acreditan la existencia de



hechos y determinan situaciones jurídicas, dado que las resoluciones que dictan, concluyen con base a los procedimientos de investigación a los cuales concurren los presuntos infractores para hacer valer su derecho a la defensa, dichas autoridades tienen facultades para tener por acreditadas en su caso las conductas contraventoras de la normatividad electoral y así, declarar la responsabilidad del servidor público denunciado, que en este caso encarna el ciudadano **JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA**, en su carácter de Presidente Municipal del Municipio de Durango, Dgo.

- b)** Ante la falta de normas que faculten expresamente a dichas autoridades para sancionar a tales sujetos, los referidos actos declarativos deben ser complementados a través de un acto posterior de carácter constitutivo o sancionatorio, lo que implica la imposición de una sanción a cargo de la autoridad competente, en este caso en particular, el Congreso Local, como consecuencia de la determinación previa 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 sin superior jerárquico; de ahí que se estimó procedente, hacer del conocimiento de la autoridad competente a nivel estatal los hechos, para que proceda a determinar conforme a sus atribuciones y competencias, así como de acuerdo con la legislación aplicable, la sanción a imponer derivada de la violación del orden jurídico a cargo del Presidente Municipal de Durango, Dgo., **JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA**.

Ahora bien, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad puede verse cumplida de diferente manera,



dependiendo de la autoridad que provenga el acto y de la naturaleza de este, dado que mientras más completo e individualizado sea el acto, se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida dicha garantía, a diferencia de cuando el acto tiene una naturaleza de carácter abstracto general e impersonal. En ese sentido, es dable manifestar que conforme al artículo 16 Constitucional, todo acto de autoridad debe seguir lo siguiente:

- a) La autoridad emisora del acto, debe ser legalmente competente para emitirlo.
- b) En la emisión del acto, se deben establecer los fundamentos legales aplicables al caso concreto, y
- c) Se deben emitir las razones suficientes que sustenten el dictado acto o determinación respectiva.

De tal manera, es obligatorio a este Congreso, ponderar las consecuencias jurídicas de conformidad con la legislación estatal, en relación con el imperativo contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto al mandato atribuido a las autoridades y tribunales jurisdiccionales por hacer efectivas y ejecutables sus sentencias⁸ toda vez, que al tenor de los resolutivos de cuya vista se deriva la intervención de este Poder Legislativo, le corresponde determinar, conforme a la legislación aplicable, si es menester imponer determinada sanción conforme a derecho corresponda.

⁸ Artículo 41, Base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 195, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 470, párrafo 1, inciso a) y 475, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 101, fracciones I y II del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, jurisprudencia 24/2001 de rubro: "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES". Las jurisprudencias citadas son consultables en la página de internet Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: www.te.gob.mx. En adelante Tribunal Electoral.



Como ha dispuesto la interpretación de nuestro máximo Tribunal Constitucional, las normas constitucionales en materia de responsabilidades, intentan robustecer el Estado de Derecho, luchar contra la impunidad; dar eficacia y eficiencia al servicio público, que impere la igualdad de todos frente a la ley; que nadie pueda sustraerse al imperio de ésta, definiendo las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos frente a la ley y al Estado, a efecto de que, por su encargo nadie pueda sustraerse al cumplimiento de la ley, tal y como lo refiere en el criterio contenido en la tesis que a continuación se inserta:

Época: Décima Época

Registro: 2012489

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo IV

Materia(s): Administrativa

Tesis: I.10o.A.23 A (10a.)

Página: 2956

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. MODALIDADES Y FINALIDAD DEL SISTEMA RELATIVO CONSTITUCIONALMENTE PREVISTO.

Los artículos 108 a 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que conforman su título cuarto, denominado: "De las responsabilidades de los servidores públicos, particulares vinculados con faltas administrativas graves o hechos de corrupción, y patrimonial del Estado", intentan robustecer el Estado de derecho; luchar contra la impunidad; dar eficacia y eficiencia en el servicio público; que impere la igualdad de todos frente a la ley; que nadie pueda sustraerse al



imperio de ésta; que se combata la ilegalidad y la corrupción; y, definir las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos frente a la sociedad y el Estado, a través de un sistema de responsabilidades de los servidores públicos, el cual tiene cuatro modalidades: civil, penal, política y administrativa, cuyos respectivos procedimientos se llevan a cabo en forma autónoma y que tiene como finalidad salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia en la prestación del servicio y en favor de los intereses de la sociedad.

DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente de inejecución de sentencia 10/2016. Jesús Covarrubias Contreras. 19 de mayo de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Arturo Camero Ocampo. Secretario: Moisés Chilchoa Vázquez.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de septiembre de 2016 a las 10:11 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Precisado lo anterior, es incontrovertible que el sistema de responsabilidades en el marco constitucional mexicano, se encuentra contenido en los artículos 108 al 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Capítulo Tercero del Título Séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, por lo que es factible reclamar, en cualquiera de sus modalidades, la salvaguarda de



la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia en el servicio público y siempre a favor de los intereses de la sociedad.

Es menester aludir que el régimen de sujeción especial al que se encuentran inmersos los servidores públicos derivan situaciones que justifican limitar derechos fundamentales y aplicar principios de derecho con una connotación peculiar y específica, como sucede con el principio de legalidad, al admitir mayores márgenes de discrecionalidad, la emisión de regulación independiente y la relatividad de las reservas de ley, en el entendido de que no son un ámbito en el que los sujetos queden despojados de sus derechos, sino que, en ciertas situaciones jurídicas, esas prerrogativas son restringidas, incluso excluidas por razones objetivas, que atienden a finalidades de interés general, constitucional o legalmente establecidas, pero sin que sean admisibles o razonables las limitaciones que no respondan a tales exigencias o presupuestos, de modo tal que el régimen especial al que se ha aludido no puede reputarse inequitativo si es que está provisto de una justificación objetiva y razonable a favor de privilegiar el interés general⁹ y en este caso, como se ha dilucidado tal justificación deviene de reglas constitucional y legalmente identificadas.

En el presente caso, derivado de la existencia de una infracción a un precepto constitucional, el Presidente Municipal de Durango, haciendo uso de su derecho, conjuntamente con los demás sentenciados, recurrió la resolución de mérito, mediante el recurso de revisión previsto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, mismo que fue radicado con en número de expediente SUP-REP-

⁹ En este sentido se ha pronunciado la tesis aislada I.4º.A.147 A (10a.) publicada en el semanario Judicial de la Federación 23 de noviembre de 2018.IUS 2018466



122/2018 al que fueron acumulados los expedientes SUP-REP-123/2018, SUP-REP-124/2018, SUP-REP-125/2018, y SUP-REP-135/2018, doliéndose en forma coincidente, en que la sentencia debía ser revocada por que vulnera los principios de legalidad, exhaustividad, congruencia, equidad, igualdad, fundamentación y motivación, lo anterior, *debido a que no se acreditó la contratación del espacio publicitario con recursos públicos del Ayuntamiento de Durango, así como tampoco se acreditó que el gobierno municipal haya entregado el material audiovisual a la televisora, de igual forma manifiestan que se les impuso doble sanción por la misma conducta, así como transgresión a diversos artículos de la Constitución Federal y el derecho convencional imperante, reclamando además, que en la sentencia la Sala Regional Especializada, indebidamente se resolvió dar vista al Congreso local, a efecto que proceda a determinar lo conducente*, argumentando para ello, que a su parecer, conforme lo establece la fracción I, del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el superior inmediato del Presidente Municipal de Durango, es el Ayuntamiento al que pertenece.

Para robustecer la competencia de este Poder Legislativo en el presente caso, es menester aludir a la sentencia aprobada por unanimidad en los expedientes de la revisión que fueron resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto a la resolución que da origen al presente procedimiento especial, en cuanto interesa, a la desavenencia surgida por la vista ordenada en dicha sentencia resuelta en la revisión del procedimiento sancionador SUP-REP-122/2018 y sus acumulados, al igual que resolvió la propia Sala en el expediente SUP-REP-17/2018 y sus acumulados, al tenor siguiente:



“Incompetencia del Congreso para sancionar

Por último, los recurrentes argumentan que de manera errónea se ha sostenido que el Congreso del Estado es el superior jerárquico del presidente municipal, lo que implica que se desestime la autoridad del ayuntamiento pese al contenido del artículo 115 Constitucional.

El agravio es inoperante.

Ello, debido a que se actualiza la institución jurídica de la eficacia refleja de la cosa juzgada, debido a que esta Sala Superior ya se pronunció sobre el mismo planteamiento, al resolver los expedientes SUP-REP-17/2018 y acumulados.

Ciertamente, la cosa juzgada puede tener eficacia directa o refleja; la primera se actualiza cuando los sujetos, objeto y causa de la pretensión son idénticos en dos juicios o recursos; en este caso, la materia del segundo asunto queda plenamente decidida con el fallo del primero.

La eficacia refleja se actualiza cuando en los casos, a pesar de no existir plena identidad de los elementos precisados, hay identidad en lo sustancial o dependencia jurídica por tener una misma causa; en esta hipótesis, el efecto de lo decidido en el primer juicio se refleja en el segundo de modo que las partes quedan vinculadas con lo decidido en la primera sentencia; lo anterior, tiene sustento en la jurisprudencia emitida por esta Sala



*Superior 12/2003 de rubro: COSA JUZGADA.
ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA¹⁰.*

Como se adelantó, se considera ineficaz el planteamiento, porque en el asunto al que se hizo referencia, se determinó que el Congreso del Estado de Durango es el encargado de sancionar las faltas cometidas por los Presidentes Municipales en el ejercicio de sus funciones, de tal manera que, se consideró ajustada a la normatividad, la orden de la Sala Regional Especializada de dar vista al citado Congreso, en términos de la tesis de rubro RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO. CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que en derecho corresponda, respecto a las infracciones cometidas por JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA, en su calidad de presidente municipal de Durango.

¹⁰ Partido Revolucionario Institucional
VS
Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa
Jurisprudencia 12/2003

COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.- La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. Los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones. Empero, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas: La primera, que es la más conocida, se denomina eficacia directa, y opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate. La segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades, sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio. Esto ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. Los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son los siguientes: a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente; b) La existencia de otro proceso en trámite; c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios; d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero; e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio; f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico, y g) Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-155/98.—Partido Revolucionario Institucional.—23 de diciembre de 1998.—Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-023/2000.—Aquiles Magaña García y otro.—21 de junio de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-017/2003.—Partido de la Sociedad Nacionalista.—27 de febrero de 2003.—Unanimidad de seis votos.

La Sala Superior en sesión celebrada el treinta y uno de julio de dos mil tres, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 9 a 11.



Por esta razón es que se actualiza la figura procesal apuntada”.

De lo que se infiere de manera clara y precisa, que esta autoridad legislativa, se encuentra investida de competencia legal de conocer la vista que fue ordenada y sancionar en su caso al infractor.

Antes bien, previo a establecer la propuesta de la sanción que debe imponerse al servidor público que ha sido sentenciado, es menester acotar que el párrafo octavo del artículo 134 Constitucional dispone de manera enfática:

Artículo 134.-

[...]

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

[...]

El párrafo constitucional en materia electoral, ante todo, contiene la afirmación de que debe procurarse y garantizarse la



mayor equidad en los procesos electorales, prohibiendo que los servidores públicos hagan uso de la publicidad en el servicio público, resaltando su nombre, imagen y logros, para hacer promoción personalizada con recursos públicos.

La Legislación electoral aplicable en el sistema constitucional mexicano, dispone que, cualquiera que sea la modalidad de comunicación que utilicen los poderes públicos en todas sus vertientes, debe tener carácter institucional, educativos o de orientación social y en ningún caso debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de ningún tipo.

Toda vez que la norma constitucional prevalece sin confronta al ejercicio de las garantías que le asisten al sentenciado por la autoridad electoral, se hace necesaria la debida motivación y fundamentación extensiva que permita clarificar el alcance de la infracción y de existir gravedad en ella, proceder en consecuencia, siendo indispensable agotar el principio de exhaustividad que impone la ley.

TERCERO.- Según se desprende de las constancias procesales que se encuentran agregadas a los autos del expediente SRE-PSC-76/2018 y de las resoluciones recaídas a los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador números de expediente SUP-REP-122/2018 y sus acumulados SUP-REP-123/2018, SUP-REP-124/2018, SUP-REP-125/2018 y SUP-REP-135/2018; SUP-REP-215/2018 y su acumulado SUP-REP-225/2018, de los cuales, tanto el servidor público cuya infracción fue determinada como el partido político denunciante y la empresa televisora, fueron accionantes en defensa de sus intereses, haciendo efectivo su derecho al debido proceso y a las



garantías de acceso a la justicia, confirmando su garantía a la defensa legal de sus intereses.

En lo particular, el ahora incoado, una vez acreditada su legitimación y personería, demostrado su interés jurídico y determinada la definitividad de la resolución impugnada, es incontrovertible que cada uno de los agravios, que a decir de los promoventes en el recurso legal intentado, alegaron que los resolutivos que constituyen la sentencia de primer grado, vulneran los principios de legalidad, exhaustividad, congruencia, equidad, igualdad, fundamentación y motivación; al entrar al estudio de fondo la máxima autoridad jurisdiccional resolvió:

- a) En relación a la supuesta falta de acreditación de la contratación de los espacios publicitarios en infracción prevista en el artículo 134 constitucional, pues a criterio de los accionantes no basta la mera transmisión de la imagen, voz, nombre o silueta de una persona, sino la finalidad de promocionar a una persona, *insistiendo que no hay pruebas que acrediten que el Gobierno Municipal haya entregado material audiovisual a la televisora.*

La Sala Superior tuvo por acreditada la existencia de capsulas informativas que se difundieron en diversos días de los meses octubre, noviembre y diciembre del año dos mil diecisiete. Así mismo, atrajo en el ejercicio de sus facultades cápsulas informativas que fueron denunciadas por el mismo quejoso en el SRE-PSC-14/2018.

Dicha instancia jurisdiccional, declaró infundado tal argumento, porque parte de una premisa inexacta al



considerar que para que se actualice la infracción, es necesario demostrar la acreditación de alguna contratación.

Señala la Autoridad, que conforme a la limitación constitucional todos los servidores públicos sin excepción, tienen en todo tiempo la obligación de proteger los recursos públicos que están bajo su responsabilidad (deber de cuidado), sin influir en la equidad de la competencia electoral, precisando que la propaganda que se difunde deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, sin que sea permitido que en esta propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, lo cual sucedió en el caso sustanciado.

Enfatiza la resolución, que válidamente puede afirmarse que el factor esencial para la determinación de si la información difundida de un servidor público se traduce en propaganda con promoción personalizada, *es el contenido del mensaje, imagen o símbolos que se relacionen con el servidor público denunciado*, es decir que la norma no supedita para la actualización de la prohibición a la celebración de un contrato, pues basta que se difunda la imagen, como es el caso del Presidente Municipal ¹¹, lo cual es un hecho no controvertido.

La Sala desestimó el planteamiento relativo a que no se acredite que el material difundido haya sido elaborado y enviado vía electrónica a través del área de comunicación social porque coincide con los elementos considerados por

¹¹ La resolución lo refiere como ex Presidente Municipal, toda vez que solicitó licencia para separarse de su cargo para contender a la Senaduría.



la resolutoria inicial, ya que existen elementos probatorios que generan la presunción válida de que el mismo si fue generado por la Dirección de Comunicación Social del Ayuntamiento del Municipio de Durango, porque quedó acreditado, que la televisora no lo produjo y difundió dicho material mediante órdenes de transmisión generadas en dicha dependencia, de lo que resulta correcto que se allegara en forma adicional de otras constancias en las que se evidencia que existen tales órdenes, acreditadas en diversos procedimientos, reconociéndose finalmente, que efectivamente las cápsulas fueron elaboradas por la dependencia municipal antes mencionada, concluyendo de manera enfática que la alegación de que, aun y cuando el contenido es igual, la transmisión fue distinta, pues se difundieron por empresas televisoras y medios diversos.

- b) Se dolió el recurrente, que la sentencia conculca su derecho, en razón de que un procedimiento previo, fue sancionado por los mismos hechos¹², señalando *que la diferencia estriba en que fueron transmitidos en medios de comunicación diversos, pero confeccionadas en un solo momento*¹³.

Al respecto, es dable reiterar el criterio asumido por el órgano jurisdiccional revisor asentado en la última parte que antecede y que para todos los efectos legales debe considerarse como reproducido como si se insertara literalmente.

- c) Señaló el entonces recurrente, una supuesta afectación al derecho de libertad de expresión, argumentando que el

¹² Es decir el expediente referido SRE-PSC-14/2018, aunque fue sentenciado en la actualidad se encuentra en trámites de ejecución al haber accionado el impetrante un juicio de garantías identificado con el número 1413/2018 del conocimiento del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Durango y el juicio electoral número SUP-JE-62/2018, actualmente en trámite.

¹³ Se resalta por su importancia.



plazo establecido en la Constitución como vedado en la difusión de propaganda gubernamental, debe ampliarse el derecho de libertad de expresión, en razón de que reviste un interés claro de la sociedad, argumentando que la libertad periodística es una piedra angular en la vertiente social, concluyendo que en la difusión del material corresponde al derecho de transparencia para conocer las actividades del Gobierno.

Para justificar alguna pretensión relativa al supuesto daño al derecho de libertad de expresión, el recurrente trata de evidenciar una afectación crucial al derecho que se les otorga a los servidores públicos, respecto de la difusión a través de los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, para informar lo realizado, cuando en realidad, resulta dicha argumentación, en una prohibición reglada, conforme a lo previsto en el artículo 134 Constitucional; lo cierto es, que dicho argumento no cobro relevancia en este asunto; la Sala determinó la existencia de promoción personalizada conforme lo establece la norma constitucional, pues en materia de publicidad gubernamental, deben prevalecer los principios que impiden el aprovechamiento del servicio público de manera personal, cuyo propósito resulte en la promoción de valores individuales para efectos electorales.

- d) En el recurso interpuesto por el partido denunciante, los argumentos torales se sustentan en el hecho de que la Sala Regional Especializada omitió valorar pruebas y la calificación indebida de la falta.



Se destaca, que el argumento esgrimido fue declarado *procedente* por la Sala Superior, toda vez que en el expediente del procedimiento sancionador, obra un informe por parte del Director Municipal de Administración y Finanzas en el que señaló que si se habían pagado cinco facturas con motivo de la propaganda gubernamental, que comprendían los meses de septiembre a noviembre de dos mil diecisiete por un importe de un millón trescientos treinta mil pesos, lo que demuestra la existencia de un convenio, pues así se refiere en las facturas que fueron anexadas al expediente y dichas probanzas no fueron motivo de pronunciamiento por parte de la Sala Regional Especializada.

De lo anterior, se colige que efectivamente, en la resolución recurrida, la Sala responsable omitió el análisis y el pronunciamiento respecto de pruebas que formaban parte del expediente de origen, mismas que fueron recabadas por la autoridad investigadora, que de manera indiscutible advierten el pago del ente municipal a la empresa trasmisora, y que dicha información corresponde a la generada por una autoridad municipal en el ejercicio de sus funciones y la naturaleza de la probanza resulta ser de carácter documental público; siendo que la Sala debió pronunciarse sobre las mismas con independencia del alcance probatorio que tuvieran, toda vez que de manera errónea determinó la inexistencia de alguna operación, factura o documentación que respaldaran la utilización de recursos por parte del Ayuntamiento.

Toda vez que la sentencia primigenia fue revocada para el efecto de que la Sala responsable se pronunciara respecto



de las facturas que omitió valorar y determinara si corresponden o no al pago de las cápsulas informativas que originaron la infracción, la Sala Regional Especializada en fecha veinticinco de mayo de dos mil diecisiete, dio cumplimiento a la ejecutoria recaída en los recursos de revisión que se han citado, resolviendo por cuanto toca al estudio de las pruebas, la existencia de las facturas que acreditan el pago por servicios de teledifusión y la existencia y contenido de las ordenes de inserción y/o solicitudes realizadas a las televisoras, por lo que en consecuencia del ejercicio de su análisis, se reitera en sus términos lo resuelto en primera instancia, es decir que las facturas no corresponden a las cápsulas motivo de la infracción, pero no contradicen la infracción cometida .

En fecha posterior y con motivo de la nueva revocación que con motivo de la resolución de los recursos de revisión número de expedientes SUP-REP-215/2018 y su acumulado SUP-REP-225/2018, en sesión pública del veinte de junio del año en curso, se emitió nueva resolución de fecha tres de agosto de este año, en el cual, por cuanto corresponde al presente procedimiento, se determinó **la difusión de diez cápsulas informativas que constituyen la propaganda gubernamental, toda vez que se materializó la conducta infractora por parte de la empresa difusora, habiéndose calificado la falta a la normativa electoral con transmisiones de duración al aire en su conjunto aproximada de una hora con cinco minutos**, procediendo a fijar nueva multa y reiterando la existencia de la conducta irregular atribuida al C. JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA y a otros servidores públicos.



e) La televisora, por su parte, en su recurso identificado con el número de expediente SUP-REP-125/2018, argumentó diversas causales que en el presente expediente no serán abordados, porque la falta atribuida es de distinta procedencia y regulación. Del mismo modo no se hace referencia a las particularidades contenidas en las respectivas sentencias recaídas a los recursos de revisión SUP-REP-215/2018 y su acumulado SUP-REP-225/2018 y la sentencia de fecha tres de agosto de dos mil dieciocho por cuanto corresponde a los argumentos, resoluciones y alcances por cuanto toca a la empresa televisora, por ser ajena al presente procedimiento especial sancionador.

En la especie, en los autos del expediente que fue remitido y a la que se le concede el carácter de prueba eficaz al tener naturaleza de documento público que no fue objetado, pues evidencia la utilización de medios de comunicación para promocionar los logros del servidor público sentenciado y que dichas acciones en fin, materializan la infracción a la prohibición constitucional y legal de utilizar los medios de comunicación para difundir información que es considerada legalmente como propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada, tal es así, que en la actualidad y conforme a la determinación judicial, al medio de comunicación trasmisor del nombre, imagen, y voz, le fue instruido legalmente, un procedimiento sancionador, como consecuencia de la sustanciación del expediente en el que se actúa.

Para dilucidar si se actualiza o no la infracción al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es fundamental invocar la tesis siguiente:



Partido de la Revolución Democrática

vs.

**Sala Regional Especializada del Tribunal
Electoral del Poder Judicial de la Federación
Jurisprudencia 12/2015**

PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.- En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó



dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Quinta Época:

Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. [SUP-REP-33/2015](#).—Recurrente: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—28 de enero de 2015.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Laura Angélica Ramírez Hernández y José Luis Ceballos Daza.

Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. [SUP-REP-34/2015](#).—Recurrente: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—28 de enero de 2015.—Mayoría de cinco votos.—Engrose: José Alejandro Luna Ramos.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Juan Carlos López Penagos.



Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. [SUP-REP-35/2015](#).—Recurrente: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—28 de enero de 2015.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Juan Carlos López Penagos.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta de mayo de dos mil quince, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.

Derivado de los autos del expediente que constituyen la vista, es incuestionable que en mismo, de manera manifiesta, se evidencia la materialización de los supuestos aludidos es decir, que la promoción sancionada contiene los siguientes elementos:

Elemento personal, se advierte que las capsulas efectivamente contienen la imagen, nombre y voz del Presidente Municipal de Durango, ya que en ellas se observa su participación en diversos eventos celebrados ante la ciudadanía del Municipio de Durango, haciendo referencia no solo a su cargo y nombre, sino también se advierte que su voz forma parte del contenido de dichas capsulas informativas.



El *elemento objetivo*, se colma, pues del análisis realizado al contenido de las capsulas informativas, se advirtió que en ellas se contiene información relativa a acciones y programas de gobierno en diversos tópicos, exaltando los logros personales del Presidente Municipal y hacen mención destacada de sus cualidades como servidor público.

Y el *elemento temporal*, resulta indiscutible, que las capsulas informativas fueron difundidas una vez que formalmente a iniciado el proceso electoral federal, mismo que dio inicio el ocho de septiembre de dos mil diecisiete, circunstancia a partir de la cual, se genera la presunción fundada de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que de manera relevante, acredita la infracción al párrafo octavo del Artículo 134 Constitucional, lo que sumado a la evidencia que revela la existencia de los otros elementos, la propaganda personalizada con inclusión del nombre e imagen contenida en las capsulas, transmitidas con posterioridad al inicio del proceso electoral, generó una presunción relativa a que tal publicidad incide indebidamente, en la afectación en los principios de imparcialidad y equidad, sin necesidad de que la propaganda contenga algún posicionamiento político electoral, presunción que en el caso, a más de la voz, imagen, cargo e identificación del colegiado municipal al que pertenece, exaltan de manera indebida las cualidades personales del citado servidor público, en lugar de resaltar la gestión institucional.

En ese sentido es menester aplicar el criterio sostenido por la Sala Superior en el SUP-REP-5/2015¹⁴ y acumulados en la cual,

¹⁴ Razona la Sala tal conclusión, derivado de los siguientes razonamientos:

“Así, tales limitaciones a la actividad propagandística gubernamental no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que deban realizar dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones, tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto, ya que lo único que se está definiendo son ciertas modalidades bajo las cuales debe emitirse tal propaganda, con el objeto de respetar los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad en las contiendas electorales. Por ello, la finalidad de esa previsión constitucional, es evitar que el cargo público que ostentan y los recursos



dicho órgano determino, que del artículo 134 párrafo octavo, no se desprende, por tanto la necesidad de que la propaganda gubernamental implique de manera implícita o explícita, la promoción a favor respecto de alguno de los sujetos involucrados en una contienda electoral, a fin de que se configure, una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad, rectores de los procedimientos electorales; sostiene, que por el contrario, debe estimarse que la propia configuración del párrafo octavo del citado ordenamiento Constitucional, implica por sí misma, el reconocimiento de que la propaganda gubernamental puede influir indebidamente en la contienda electoral, siendo así la propaganda gubernamental que adquiere tintes de promoción personalizada, no necesariamente debe contener referencias explícitas a un proceso electoral o realizarse evidente e indudablemente con el fin de posicionar electoralmente a un servidor público o romper con los principios rectores de los procesos electorales, para que la disposición constitucional se considere violada.

En tal sentido, particularmente por lo que hace al elemento temporal, es de resultar que, cuando la propaganda gubernamental se difunde una vez iniciado el proceso electoral, existe una presunción de que incide indebidamente en la contienda, especialmente cuando en su configuración material, la propaganda trasgrede la prohibición constitucional al contener el nombre, imagen, voz o símbolos que impliquen la promoción personalizada de un servidor público.

públicos de que disponen esos servidores, se utilicen para fines distintos a los planeados y presupuestados por la autoridad competente, en particular, para generar un impacto en la ciudadanía, con la intención de influir en sus preferencias electorales, en SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015, acumulados 121 detrimento del principio de equidad, en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación social. Es importante reiterar que la finalidad de las previsiones constitucionales de referencia, es evitar que los servidores públicos utilicen el ejercicio de la función pública encomendada con motivos electorales para favorecer o afectar a determinada opción política o bien, para satisfacer aspiraciones electorales personales. Así, es importante señalar que si la norma limitara en la propaganda gubernamental toda aparición de nombres, imágenes, voces o símbolos que identifiquen a algún funcionario público, la oración subordinada con la que concluye relacionada con que "impliquen promoción personalizada", se tornaría innecesaria, pues bastaría la primera parte para suponer la existencia de una prohibición absoluta; sin embargo, se hace patente la intención del constituyente de prohibir su aparición, siempre y cuando, tenga esa finalidad, por encima de la actividad de gobierno que presuntamente se trata de promocionar entre la ciudadanía".



De lo anterior, en consecuencia de la vista ordenada, al haber sido sentenciado por inobservancia a lo dispuesto por el párrafo octavo del Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Poder Legislativo al haberse determinado su competencia legal por autoridad electoral competente, en los términos precisados en la tesis de jurisprudencia electoral XX/2016 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, competencia reiterada en el juicio de revisión número de expediente SUP-REP-17/2018 y acumulados, procede a imponer sanción al ciudadano JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA, Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Durango, Durango procediendo a la calificación e individualización de la sanción en los términos siguientes:

Tomando en consideración que la conducta atribuida al citado servidor público ha sido calificada como propaganda personalizada y ello conlleva a la violación al párrafo octavo del artículo 134 Constitucional, este Poder Legislativo Local asume su potestad para imponer la sanción correspondiente.

Dispone el artículo 449, párrafo primero, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las infracciones que pueden ser cometidas por las y los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México, órganos autónomos y cualquier otro ente público en materia electoral, particularmente el incumplimiento a lo dispuesto por el párrafo octavo del referido precepto Constitucional.

Dicha conducta ha sido determinada y resuelta conforme a la Norma Constitucional y a la legislación aplicable:



Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

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

.....

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



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

....

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

Por su parte la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango establece los principios a los cuales se debe sujetar la actuación de los servidores públicos, y que afirma de forma literal:

ARTÍCULO 175.- *Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se consideran servidores públicos a los representantes de elección popular; a los miembros del Poder Judicial del Estado y de los órganos constitucionales autónomos; los integrantes de los concejos municipales; y en general, a toda persona que desempeñe un*



empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en las dependencias, entidades y organismos en los poderes públicos, en los municipios y en los órganos constitucionales autónomos. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

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

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

Artículo 177.- *Los servidores públicos del Estado y de los municipios serán responsables política, administrativa, penal y civilmente de los actos u omisiones en el ejercicio de sus funciones.*

...



...

...

...

Artículo 178.- *La ley determinará las obligaciones y las responsabilidades administrativas de los servidores públicos; así como las sanciones y los procedimientos y causas para su aplicación.*

Las sanciones se determinarán acorde a la gravedad del hecho y consistirán en amonestación, apercibimiento, destitución e inhabilitación, además de las de carácter pecuniario.

No podrán imponerse por la misma conducta sanciones de igual naturaleza en diversos procedimientos.

Principios que retoma la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que de la misma forma es citada a continuación:

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



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

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

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

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

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

VI. Administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de



eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados;

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

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

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

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

Ahora bien, los principios transcritos con antelación son aplicables en todos los rubros de la administración pública, entre los cuales se incluye la materia electoral, en la que, de acuerdo a lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicho *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 normativo; por su parte, el principio de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o*



la proclividad partidista; a su vez el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma; y, finalmente, el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.¹⁵

En efecto, los principios contenidos en los diferentes ordenamientos se reflejan en una serie de obligaciones y de prohibiciones con la finalidad de que los servidores públicos desarrollen las funciones que le han sido encomendadas de forma eficaz y eficiente, con el propósito de cumplir a cabalidad con el nombramiento que desarrollan. Al respecto, es importante entonces señalar que para tal efecto, existe la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuya objetivo estriba precisamente en establecer los parámetros bajo los cuales las conductas se rigen en el servicio público.

En el presente caso, conforme lo que establece la tesis de jurisprudencia electoral S3EL041/2001, deben atenderse los elementos necesarios para su fijación e individualización tal y como se inserta textualmente:

SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.- *La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del ius puniendi, y*

¹⁵ Época: Décima Época, Registro: 160595, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 88/2011 (9a.), Página: 309



consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Substanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las "circunstancias" sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial



o mayor, para saber si alcanza o no el grado de "particularmente grave", así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

Recurso de apelación. SUP-RAP-029/200 !.-Partido Revolucionario Institucional.-13 de julio de 2001.- Unanimidad de seis votos.-Ponente: Leonel Castillo González.-Secretario: Jaime del Río Salcedo. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, página 142, Sala Superior, tesis S3 EL 041/200 l.

El comportamiento desplegado y que se reclamó básicamente se hace consistir en la promoción individualizada de la imagen de un servidor público una vez iniciado el proceso electoral federal, dicha falta fue considerada como grave en su doble vertiente: en acción, al haberse demostrado que el citado servidor público apareció al menos en **diez** ocasiones utilizando en forma reiterada su imagen, su voz, su cargo; que las cápsulas informativas cuya existencia quedo probada plenamente en autos del expediente relativo al proceso especial sancionador, sentencia que fue confirmada en revisión por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; que la transmisión de la propaganda gubernamental a su cargo fue ordenada transmitir con cargo al Ayuntamiento que preside y por omisión al



permitir la distracción de numerario público por conducto de una servidora pública del Ayuntamiento que preside, teniendo el deber legal de impedir la materialización de supuestos prohibidos por la ley y que en los hechos manifiesta otra conducta que debe ser conocida y sustanciada por órgano de control diverso, y tal calificativa obedece a los elementos de prueba que han sido tasados como eficaces en su valor pleno por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que instruyo el procedimiento sancionador.

En esa tesitura se deben apreciar las circunstancias particulares del trasgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir argumentos válidos para calificar la imposición de sanciones, advirtiendo incluso elementos adversos al sujeto al procedimiento sancionatorio, de modo tal que deberá revisarse el catálogo de sanciones que pueden imponerse de acuerdo a la calificación de la falta y los atributos que debe contener la debida individualización de la pena.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la formalidad en los procedimientos administrativos de responsabilidad, determinando la supletoriedad de los principios que en algunos casos deben aplicarse y que devienen de los procedimientos penales; al respecto el propio Tribunal Constitucional ha normado el límite de la facultad discrecional del juzgador, obligando a ponderar cuales factores son los que le perjudican al acusado, frente a los que le benefician y así fijar el grado de culpabilidad, teniendo el deber de razonar de modo adecuado y exhaustivo de imposición de la pena, lo anterior se deriva de la aplicación de la tesis de jurisprudencia que a continuación se inserta:



Época: Décima Época

Registro: 2014660

Instancia: Plenos de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 43, Junio de 2017, Tomo III

Materia(s): Constitucional, Penal

Tesis: PC.I.P. J/31 P (10a.)

Página: 1911

**INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. CONTROL
CONSTITUCIONAL DEL ARBITRIO JUDICIAL
(LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE
MÉXICO).**

En amparo directo, para verificar el respeto a los derechos humanos del sentenciado en lo relativo a la individualización de la pena, debe analizarse si la autoridad responsable llevó a cabo un pronunciamiento fundado y motivado en ese tema, aun ante la falta de conceptos de violación, por lo que se debe verificar si dicha autoridad expuso el análisis de los elementos contemplados en los artículos 70 y 72 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, y si señaló las razones para establecer el grado de culpabilidad o si hizo suyos los argumentos del Juez de primera instancia que también deben cumplir con esos requerimientos, pues de no fundar y motivar ese grado, deberá concederse el amparo para efectos de que se cumpla con ese derecho humano, pero sin indicarle a la autoridad responsable cuál es el grado de culpabilidad



que corresponde al sentenciado, porque esa determinación está reservada al arbitrio judicial de la autoridad de instancia que no es ilimitado, pues está sujeto al cumplimiento del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera que será la autoridad responsable quien debe establecer cuáles factores son los que le perjudican al acusado frente a los que le benefician y así fijar el grado de culpabilidad correspondiente, en virtud de que la fundamentación y motivación del grado de culpabilidad no se trata de sólo enumerar los factores establecidos en los numerales referidos del código penal de la ciudad, ya que lo relevante para el respeto al derecho humano contenido en el artículo constitucional citado, es el razonar de modo adecuado y exhaustivo la imposición de la pena en la sentencia, sin que esto implique exigir a la autoridad judicial de instancia una argumentación excesiva o que se cumpla con estándares que la ley o la jurisprudencia no establecen, pues al hacerlo así se estaría provocando implícitamente que la facultad de la autoridad de instancia estuviera limitada, cuando ésta como rector del proceso penal puede valorar en cada caso circunstancias que muchas veces no resultan evidentes al sólo analizar las constancias de la causa penal por parte del Tribunal Colegiado de Circuito, con lo que se salvaguarda el arbitrio judicial del tribunal de instancia al ser el que juzga el caso, de ahí que no es dable exigir a la autoridad responsable que el grado de culpabilidad corresponda al que estime procedente el órgano de amparo, porque implicaría una sustitución en las facultades de la justicia ordinaria e impediría al sentenciado combatir en un nuevo proceso constitucional la individualización de la pena.



PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Contradicción de tesis 11/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Noveno, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 28 de febrero de 2017. Mayoría de nueve votos de los Magistrados Carlos Hugo Luna Ramos, Miguel Enrique Sánchez Frías, Mario Ariel Acevedo Cedillo, Miguel Ángel Medécigo Rodríguez, Silvia Carrasco Corona, María Elena Leguízamo Ferrer, Lilia Mónica López Benítez, José Pablo Pérez Villalba e Irma Rivero Ortiz de Alcántara. Disidente y Ponente: Olga Estrever Escamilla. Encargado del engrose: Miguel Enrique Sánchez Frías. Secretaria: Erika Yazmín Zárate Villa.

Tesis y/o criterio contendientes:

Tesis I.9o.P.116 P (10a.) y I.9o.P.120 P (10a.), de títulos y subtítulos: "PENA MÍNIMA. EL TRIBUNAL COLEGIADO AL RESOLVER EL AMPARO DIRECTO ESTÁ FACULTADO PARA ORDENAR AL TRIBUNAL DE APELACIÓN SU IMPOSICIÓN, TOMANDO EN CONSIDERACIÓN LOS ASPECTOS FAVORABLES DEL SENTENCIADO." y "ARBITRIO JUDICIAL. PARA INDIVIDUALIZAR LAS PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD EN EJERCICIO DE DICHA FACULTAD, EL JUEZ DEBE OBSERVAR EN SU TOTALIDAD LAS REGLAS Y CRITERIOS ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 70 Y 72 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO.", aprobadas por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y



publicadas en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas y del viernes 9 de diciembre de 2016 a las 10:21 horas; así como en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 36, Tomo IV, noviembre de 2016, página 2465 y Libro 37, Tomo II, diciembre de 2016, página 1699, respectivamente, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 251/2015.

Esta tesis se publicó el viernes 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 03 de julio de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Cabe destacar que aunque la conducta irregular no haya implicado un beneficio económico directo que haya causado daño o perjuicio patrimonial en el extremo, de los autos y probanzas desahogadas quedo absolutamente acreditado sin duda alguna que la Dirección de Comunicación Social del Municipio de Durango elaboro las cápsulas que fueron difundidas ilegalmente, razón por la cual la titular de dicha dependencia fue declarada infractora de un deber legal considerado como uso indebido de recursos públicos.

Aun y cuando fueron consideradas las alegaciones por las partes y resueltas por el órgano jurisdiccional respectivo, esta autoridad



legislativa estima que ha lugar a invocar el criterio jurisprudencial que a continuación se inserta.

Época: Novena Época

Registro: 172153

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXV, Junio de 2007

Materia(s): Administrativa

Tesis: I.8o.A.123 A

Página: 1169

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PUEDEN SANCIONARSE LAS IRREGULARIDADES COMETIDAS POR ÉSTOS, AUNQUE NO IMPLIQUEN UN BENEFICIO ECONÓMICO PARA EL RESPONSABLE NI CAUSEN DAÑOS O PERJUICIOS PATRIMONIALES.

En términos del artículo 113 constitucional, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran los servidores públicos además de las que señalen las leyes de la materia, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, que deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados, lo cual significa que aspectos de índole económico sirven como parámetro para graduar la imposición de una sanción administrativa



de esa naturaleza; sin embargo, ello no significa que las conductas no estimables en dinero o sin contenido económico, es decir, que no impliquen un beneficio económico para el responsable, o bien, causen un daño o perjuicio patrimonial, estén exentas de sanción, pues en primer lugar, la simple circunstancia de señalar y tomar en cuenta en un procedimiento disciplinario que la conducta atribuida a un servidor público no causó ningún daño o perjuicio patrimonial, o bien, que no le reportó beneficio económico alguno al responsable, implica necesariamente haber valorado aspectos de tipo económico para individualizar la sanción por el incumplimiento de obligaciones administrativas; en segundo lugar, porque esa interpretación sería contradictoria con lo establecido en el artículo 109, fracción III, de la propia Constitución, el cual dispone que se deben aplicar sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones; y en tercero, porque ello impediría sancionar a los servidores públicos que incumpliendo con sus obligaciones y, en consecuencia, los principios que rigen en el servicio público, no obtengan con sus conductas irregulares beneficios económicos, o bien, causen daños o perjuicios de carácter patrimonial, máxime que existen innumerables conductas no estimables en dinero que pueden ser causa de responsabilidad administrativa por el incumplimiento de obligaciones de esta naturaleza.



OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA
ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 216/2006. Carlos Gabriel Cruz Sandoval. 10 de agosto de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretario: Arturo Mora Ruiz.

CUARTO. Establecidas las premisas anteriores este Congreso del Estado, considera procedente aplicar sanciones, de las previstas en el artículo 75 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, conformes con las dispuestas en el artículo 178 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango al tenor siguiente:

(Ley General de Responsabilidades Administrativas)

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

I. Amonestación pública o privada;

II. Suspensión del empleo, cargo o comisión;

III. Destitución de su empleo, cargo o comisión, y

IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para



participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

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

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

En caso de que se imponga como sanción la inhabilitación temporal, ésta no será menor de tres meses ni podrá exceder de un año.

(Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango)

Artículo 178.- *La ley determinará las obligaciones y las responsabilidades administrativas de los servidores públicos; así como las sanciones y los procedimientos y causas para su aplicación.*

Las sanciones se determinarán acorde a la gravedad del hecho y consistirán en amonestación, apercibimiento, destitución e inhabilitación, además de las de carácter pecuniario.

No podrán imponerse por la misma conducta sanciones de igual naturaleza en diversos procedimientos.



Para tal efecto esta Legislatura considera necesario ponderar los elementos que se establecen en el artículo 76 de Ley General de Responsabilidades Administrativas, para lo cual en un primer término es necesario tomar en cuenta los elementos del empleo, cargo o comisión de servidor público infractor.

No pasa desapercibido que no todas las manifestaciones contenidas en las cápsulas, que fueron motivo del procedimiento, fueron emitidas por JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA, ya que algunas proceden de la voz en off que se escucha en el audio, o bien de ciudadanos que fueron beneficiados con la acción gubernamental, pues ello fue irrelevante ante la autoridad jurisdiccional federal para configurar la infracción prevista en el párrafo octavo del artículo 134 Constitucional. Lo anterior es así porque el citado dispositivo constitucional impone a los servidores públicos una calidad de garante y un deber de cuidado para que la difusión de la propaganda gubernamental no incurra en promoción personalizada o se aleje de los fines institucionales que debe mantener, de ahí que son responsables de tomar las medidas tendentes a que la difusión de la propaganda de su gobierno, se ajuste a los parámetros constitucionales establecidos, aunque esta se haya realizado con terceras personas, pues es justamente en esto en lo que estriba su calidad de garante y su deber de cuidado, lo cual no los exime de responsabilidad, tal y como ha sido el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-REP-282/2015.

Aun y cuando la vulneración directa a la obligación constitucional de preservar la propaganda gubernamental libre de cualquier propósito de parcialidad y de orientación partidaria recae en la Directora de Comunicación Social del Municipio de



Durango, al haber confeccionado y puesto a disposición de los medios de comunicación, dicha propaganda fue mandada a transmisión, según consta en autos y afecta de manera indirecta al Presidente Municipal en activo, ya que desde la perspectiva formal, es el Titular del Ayuntamiento quien aprueba los programas y acciones que pone a su consideración la Directora referida, pues de la perspectiva material, de manera indudable se advierte la aparición de imágenes, nombre, voz y cargo del aludido servidor público y a más de ello, el servidor público tiene conforme del deber de cuidado.

Debe advertirse que aun y cuando en el expediente que se remitió no se evidencia constancia alguna que acredite la existencia de alguna operación o documentación que respaldara que la transmisión de las cápsulas motivo de la infracción, hubiese obedecido a la utilización de algún pago formal a la empresa trasmisora por la difusión individual, lo cierto es que la Sala Superior del Tribunal Especializado, al resolver el recurso de revisión interpuesto ordeno a la Sala Regional se pronunciara respecto de las probanzas recabadas por la autoridad investigadora y habiéndolo hecho, esta última advierte la existencia de un convenio de publicidad gubernamental, que a la postre resultara en una modificación a la sentencia primeramente impuesta al medio de comunicación agravando en forma definitiva a la misma, sin que sea óbice de lo anterior de que en forma manifiesta fue declarado judicialmente que existe utilización de recursos públicos en la promoción personalizada, ya que está acreditado que en la propaganda gubernamental, se emplearon personas que laboran en la dependencia de comunicación social del gobierno municipal, los que participaron en la elaboración del material audiovisual y que con tal carácter generaron las ordenes de transmisión referidos en la investigación



por la televisora infraccionada lo que conlleva a acreditar la utilización de recursos materiales y humanos para llevar a cabo dichas actividades. En ese tenor a pesar de no haber existido alguna erogación de recursos financieros del municipio para la difusión del material denunciado, si se acredita, como se reitera, la utilización de recursos humanos y materiales en el proceso de confección, edición y ordenes de trasmisión de dichos materiales ante los medios de comunicación, tal y como se prueba con las constancias que obran en autos, circunstancia que alcanza en responsabilidad al servidor público e incluso a la concesionaria involucrada misma que como se ha referido, también fue sancionada de acuerdo a la naturaleza de su intervención.

En mérito de lo anterior esta Comisión procederá a la individualización de la sanción tomando en consideración inicialmente la siguiente tesis de jurisprudencia:

**Partido revolucionario institucional
Vs.
Sala Regional Especializada
Tesis IV/2018**

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. SE DEBEN ANALIZAR LOS ELEMENTOS RELATIVOS A LA INFRACCIÓN, SIN QUE EXISTA UN ORDEN DE PRELACIÓN.- Del artículo 458, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que para la **individualización** de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta los siguientes elementos: 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. Sin embargo, dichos elementos no se listan como una secuencia de pasos, por lo que no hay un orden de prelación para su estudio, pues lo importante es que todos ellos sean considerados adecuadamente por la



autoridad y sean la base de la **individualización** de la sanción.

Sexta Época:

Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. SUP-REP-24/2018.—Recurrente: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—14 de febrero de 2018.—Unanimidad de votos.—Ponente: Felipe de la Mata Pizaña.—Secretarios: Osiris Vázquez Rangel y Magín Fernando Hinojosa Ochoa.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el quince de marzo de dos mil dieciocho, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Responsabilidad¹⁶.

Como lo establece de manera clara la sentencia de la que se dio vista a este Poder Legislativo, el ciudadano JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA ha sido declarado responsable de la infracción al párrafo octavo del artículo 134 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haber promocionado indebidamente su imagen como servidor público, utilizando para ello material audiovisual contenido en diez cápsulas que fueron

¹⁶ La sanción será impuesta en aplicación de la siguiente tesis de jurisprudencia: INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. DEBE SER CONGRUENTE CON EL GRADO DE CULPABILIDAD ATRIBUIDO AL INculpADO, PUDIENDO EL JUZGADOR ACREDITAR DICHO EXTREMO A TRAVÉS DE CUALQUIER MÉTODO QUE RESULTE IDÓNEO PARA ELLO. De conformidad con los artículos 70 y 72 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, el Juez deberá individualizar la pena, dentro de los límites previamente fijados por el legislador, con base en la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente. De ahí que la discrecionalidad de la que goza aquél para cuantificar las penas esté sujeta a que motive adecuadamente el lugar o escalafón en el que se ubica el grado de reproche imputado al inculpado, dentro del parámetro que va de una culpabilidad mínima a una máxima, para así poder demostrar, en cumplimiento a las normas que rigen la individualización de la pena y con el principio de exacta aplicación de la ley, que el quantum de la pena resulta congruente con el grado de reproche del inculpado, por encontrarse ambos en igual lugar dentro de sus respectivos parámetros. Para lograr tal fin, el juzgador puede valerse de cualquier método que resulte idóneo para ello, pues no existe norma alguna que lo constriña a adoptar algún procedimiento matemático en específico, entre los diversos que resulten adecuados para desempeñar dicha labor. Contradicción de tesis 79/2005-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Quinto, ambos del Décimo Sexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. 26 de octubre de 2005. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: José Alberto Tamayo Valenzuela. Tesis de jurisprudencia 157/2005. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha cuatro de noviembre de dos mil cinco. Sentencias: Número sentencia: 19246 Asunto: CONTRADICCIÓN DE TESIS 79/2005-PS. Promoviente: ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO Y QUINTO, AMBOS DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Localización: 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXIII, Enero de 2006; Pág. 348;



trasmitidas en diversos periodos en un medio de comunicación local, el cual, al igual que el servidor público, fueron declarados responsables de violentar la normativa legal en materia electoral, por lo que ha lugar a imponer la sanción que castigue dicha conducta y evite en el futuro la configuración de infracciones del mismo talante.

Disponen los artículos 76 de Ley General de Responsabilidades Administrativas y 457 parágrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que para individualizar las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, en su caso, la autoridad electoral y administrativa, deberán tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma entre otras las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la ley, en atención al bien jurídico tutelado;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones;
- f) El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos, la antigüedad en el servicio, y
- g) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones¹⁷.

¹⁷ Coincidente criterio establece la tesis aislada que se inserta:
Época: Novena Época
Registro: 182352
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XIX, Enero de 2004
Materia(s): Penal
Tesis: IV.2o.P.16 P
Página: 1580



Una vez que ha quedado demostrada la responsabilidad del Presidente Municipal de Durango, en la vulneración a la normativa constitucional ilegal en materia electoral, se procede a determinar la sanción que ha dicho servidor público debe imponerse, tomando en cuenta entre otros aspectos, los citados con anterioridad:

La gravedad de la responsabilidad en la que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan en cualquier forma las disposiciones de la ley en atención al bien jurídico tutelado.

En la especie, al igual que lo hiciera la Sala Regional Especializada, esta autoridad considera que la conducta que desplegaron tanto el servidor público objeto de este procedimiento especial, como las concesionarias sancionadas, resulta **grave**, a la luz del criterio contenido en la tesis S3ELJ 24/2003, de rubro: “SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACION E INDIVIDUALIZACION”, ello para establecer una condición que sustente la determinación de la sanción que deba aplicarse al caso concreto.

PENA. PARA SU INDIVIDUALIZACIÓN TRATÁNDOSE DE DELITOS CULPOSOS, EL JUZGADOR DEBE DETERMINAR EL GRADO DE CULPA DENTRO DEL PARÁMETRO DE GRAVE O LEVE, A FIN DE NO VULNERAR LA GARANTÍA DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PREVISTA EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).

Tratándose de delitos culposos, la doctrina generalmente establece tres grados de culpa: levisima, leve y grave; sin embargo, del capítulo III del Código Penal del Estado de Nuevo León, relativo a la aplicación de las sanciones, se observa que sus artículos 65, 66 y 67 aluden a un grado de culpa grave, y al ser así, lógicamente existe un grado de culpa leve, pues en todo parámetro existe un mínimo y un máximo y, en el caso, la gravedad de la culpa es leve o es grave, afirmación que encuentra sustento en las reformas que sufrió el artículo 65 de la codificación sustantiva en comento, pues anteriormente clasificaba la culpa en leve o grave, y es conforme a este parámetro que la autoridad responsable al individualizar la pena, tratándose de estos delitos, debe determinar el grado de culpa del acusado eliminando la concepción de culpa levisima que no se prevé en el referido código, ello a fin de no vulnerar la garantía de exacta aplicación de la ley prevista en el artículo 14 constitucional, en perjuicio del quejoso.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 245/2003. 25 de septiembre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Felisa Díaz Ordaz Vera. Secretaria: María de los Ángeles Cordero Morales.



La Legislación aludida, es decir la electoral y la de responsabilidades aplicables exigen, durante la individualización, la condición de considerar elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción, omisión que produjeron la infracción electoral, por lo que ha lugar a considerar lo siguiente:

Bien jurídico tutelado. Lo materializa el incumplimiento por parte del servidor público y de otros, incluyendo la concesionaria de televisión, a los principios tutelados por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin soslayar que la misma encarna la base jurídica y política del estado.

Conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan en cualquier forma las disposiciones de la ley, en atención al bien jurídico tutelado; en el presente caso de conformidad con la norma trasgredida es posible advertir y como de los autos se desprende que los valores y principios contenidos en la normatividad constitucional se vieron infraccionados en la conducta reclamada y que sustantivamente activa la potestad de este Poder Soberano para, en ejercicio de su competencia, imponer sanciones que supriman la amenaza a los principios democráticos contenidos en la norma fundamental y las leyes que la regulan.

Singularidad o pluralidad de la falta, a juicio de esta Comisión, las conductas reclamadas pueden considerarse como una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, pues en el presente caso se demuestra la existencia de una sola infracción de tracto sucesivo, pues se determinó legalmente que la trasmisión se generó en varias ocasiones (al menos constó de



diez), realizada entre otras por el servidor público que desempeñaba el cargo de Presidente Municipal Constitucional del Ayuntamiento del Municipio de Durango, en la fecha del reclamo, a partir de la difusión de propaganda gubernamental personalizada.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar:

Modo.- En el presente caso la conducta reprochada a JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA como se ha reiterado, por acción, promociono indebidamente su imagen, utilizando para ello, la transmisión de cápsulas informativas, con contenido de propaganda personalizada, en la emisora [REDACTED]

Tiempo.- Conforme a los autos que engrosan el expediente la difusión de propaganda gubernamental personalizada fue transmitida en el periodo del dieciocho de octubre al primero de diciembre en veinticuatro ocasiones con una duración al aire, en conjunto, aproximadamente de una hora con cinco minutos con texto factico y medios de ejecución. La conducta infractora tuvo verificativo una vez iniciado el pasado proceso electoral a través de televisión abierta, en el canal 12 de cobertura local, según se advierte en el deshago de las pruebas técnicas aportadas por el Instituto Nacional Electoral y de los testigos de grabación que constan en autos.

Lugar.- De las constancias se desprende, que la conducta irregular sucedió en el territorio que forma parte del ámbito geográfico en el cual desempeña su cargo el infractor y que la transmisión audiovisual, según los autos, sucedió en dicho ámbito.



Comisión de la falta. Se estima que la falta era previsible pues teniendo conocimiento de la prohibición establecida por el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución Federal el servidor público y otros a su cargo, los que intervinieron en la confección del material audiovisual, promocionaron indebidamente de manera personalizada la figura del Presidente Municipal.

Calificación de la responsabilidad. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado de Durango, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Responsabilidades Administrativas imponen a los servidores públicos, la obligación de observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público, debiendo, para la efectiva aplicación de dichos principios, observar las directrices que se contienen en el artículo 7 de la Ley de Responsabilidades aplicable, siendo que aun y cuando el servidor público conocía de las obligaciones a su cargo y su deber de cuidado, la infracción constitucional fue determinada por la autoridad jurisdiccional electoral, entre otras razones porque la conducta reclamada se realizó una vez iniciado el proceso electoral federal, lo que sucedió el 8 de septiembre de 2017; que la infracción aludida efectivamente vulnera los principios contenidos en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el contenido del material audiovisual, fue producido por la Dirección Municipal de Comunicación Social de Durango y mandada trasmitir a un medio de comunicación local, por tanto a partir de las circunstancias descritas y al quedar acreditada la vulneración a un precepto constitucional por parte de JOSÉ



RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA, como en el caso concreto lo es, el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución Federal, esta Comisión estima que debe ser considerada grave, por las razones antes expuestas y en congruencia a la calificativa expresada por el órgano jurisdiccional electoral.

En relación a la vista ordenada, es menester desplegar como se afirmó, las facultades legales para imponer sanción; para lo cual es necesario también tomar en cuenta los elementos del empleo, cargo o comisión de servidor público infractor, atendiendo desde luego a los criterios que se derivan de la tesis IV/2018 aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación en su sesión pública celebrada el día quince de marzo de dos mil dieciocho¹⁸.

En el caso se trata del Presidente Municipal de Durango, calidad jurídica que le otorgo la constancia de mayoría expedida por la autoridad electoral correspondiente, la cual fue reconocida en la lista de integración de los Ayuntamientos del Estado de Durango, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, número 54 BIS de fecha 7 de Julio de 2016 y que en tal calidad, conforme lo establece el artículo 26 de la Ley Orgánica Del Municipio Libre Del Estado De Durango, le corresponde la dirección administrativa, el ejercicio de la personalidad jurídica y la ejecución de los acuerdos o resoluciones del Ayuntamiento, en otras palabras, es el órgano de representación y ejecución del ayuntamiento, teniendo a su cargo la dirección de todos y cada

¹⁸ Partido Revolucionario Institucional vs Sala Regional Especializada. Tesis IV/2018

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. SE DEBEN ANALIZAR LOS ELEMENTOS RELATIVOS A LA INFRACCIÓN, SIN QUE EXISTA UN ORDEN DE PRELACIÓN.- Del artículo 458, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta los siguientes elementos: 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. Sin embargo, dichos elementos no se listan como una secuencia de pasos, por lo que no hay un orden de prelación para su estudio, pues lo importante es que todos ellos sean considerados adecuadamente por la autoridad y sean la base de la individualización de la sanción.

Sexta Época:

Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. SUP-REP-24/2018.—Recurrente: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—14 de febrero de 2018.—Unanimidad de votos.—Ponente: Felipe de la Mata Pizaña.—Secretarios: Osiris Vázquez Rangel y Magín Fernando Hinojosa Ochoa.



uno de los servidores públicos del Gobierno Municipal entre los cuales destaca la Directora Municipal de Comunicación Social,

[REDACTED].

Por otro lado además de lo ya estudiado, se toma en cuenta lo siguiente:

I.- El nivel jerárquico los antecedentes del infractor, entre ellos, la antigüedad en el servicio.

Como se dijo en el párrafo que antecede, el nivel jerárquico y los antecedentes ya quedaron expresados con antelación, pues se trata del Presidente Municipal con las características ya señaladas. En lo que a la antigüedad respecta, se tiene como antecedente que a la fecha de la comisión de la infracción tenía un año y dos meses en el servicio, pues es un hecho notorio que dicho funcionario rindió protesta de ley el día treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis iniciando su cargo el día uno de septiembre del año dos mil dieciséis.

II.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución.

En el caso, tal y como quedo acreditado en la Resolución emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las condiciones exteriores que vincularon los hechos del Presidente Municipal con la infracción fueron de manera directa, tal y como se analizó en la resolución varias veces citada, corroborándose en los hechos en su aparición y participación activa en las capsulas de difusión que le han sido reprochadas y que de manera indudable hacen constar la existencia de su imagen, su voz, la mención de su cargo y además por omisión de manera indirecta al no haber impedido



que una subordinada de primer nivel utilizara su condición de Servidora Pública, utilizara fondos públicos que permitieron la difusión de propaganda personalizada a favor del hoy sentenciado, materializando la figura de la *culpa in vigilando*¹⁹.

Debe advertirse sin embargo que conforme lo establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las infracciones cometidas por las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los Poderes Locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público que durante los procesos electorales difundan propaganda en cualquier medio de comunicación social que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 449, incisos b) y d) de dicha ley.

En el presente caso de la resolución que contiene la vista ordenada por la autoridad jurisdiccional de forma probada e incuestionable, previa certificación del órgano especializado de la autoridad administrativa electoral y de la propia aceptación del medio de comunicación trasmisor que fue contratada la difusión de propaganda gubernamental con propósitos de promoción personalizada.

Por cuanto corresponde a los medios de ejecución que fueron indebidamente utilizados en la ejecución de la conducta sancionable, de los autos del expediente remitido y que se analiza, resulta incontrovertible y probado que fue realizada a través de un medio de comunicación, mediante la difusión de

¹⁹ Esta figura vincula al Titular de la Administración Pública Municipal por los casos que involucran el exacto cumplimiento de los principios constitucionales y legales que invisten al Servicio Público, especialmente en su deber de cuidado de que los recursos públicos de los que dispone el ayuntamiento no sean utilizados de manera ilegal.



capsulas informativas que promocionaron indebidamente al servidor público, motivo de la sentencia y que la propaganda citada fue contratada utilizando la Dirección de Comunicación Social del Ayuntamiento de Durango, tal es así, que la autoridad jurisdiccional electoral, sanciono al medio de comunicación utilizado en la acción comisiva, según se advierte de la propia sentencia.

III. Condiciones Socioeconómicas del Infractor.

Para los efectos de cumplir su obligación legal, esta Comisión en uso de las facultades de investigación que le confiere la ley, procedió indagó las condiciones socioeconómicas del infractor, destacando que el sueldo obtenido hasta el día treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete, según dato certificado por autoridad oficial, asciende a dos mil ciento treinta y cinco pesos con ochenta y cinco centavos netos, los que aunados a aquellos emolumentos que percibe como socio de una empresa dedicada a la prestación de servicios médicos especializados y aún su mínima intervención en el ejercicio profesional denota que su nivel socioeconómico es medio alto, toda vez que representa un profesional médico distinguido y a mas alto servidor público municipal de nivel superior en la escala de percepciones, por lo que debe tenerse como un personaje con distinto al estatus que guardan los demás empleados de la administración pública municipal

IV. Reincidencia

Del análisis de las constancias que tuvo a la vista esta Comisión de Responsabilidades y que fueron generadas por autoridad competente, se advierte que en la presente causa es necesario



razonar la existencia o inexistencia de causas que puedan ser atribuibles por reincidencia al servidor público incoado, ello a efecto que en el proceso de individualización de la pena pueda cumplirse debidamente con la obligación de fundar y motivar el acto de molestia, señalando con precisión los preceptos legales que otorgue a la autoridad sancionadora la atribución ejercida y las normas que deban ser aplicadas al caso concreto y que hayan sido expedidas con antelación al acto.

Respecto de las constancias referidas en el expediente en el que se actúa obran antecedentes previos relativos a los procedimientos sancionadores 01 y 02 instruidos en contra de JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA, habiendo quedado constancia de que el primero, es decir el 01, fue ejecutado por la Honorable Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Durango, en fecha seis de marzo de dos mil dieciocho, en relación a la sentencia emitida en día veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, la cual al no haber sido recurrida ha adquirido la categoría de cosa juzgada²⁰.

Así mismo, respecto del procedimiento especial 02, obra constancia que el mismo fue sentenciado en fecha veintitrés de mayo de dos mil dieciocho a una sanción consistente en amonestación pública y una multa de doscientos setenta y seis mil trescientos veinte pesos M.N. destacándose que actualmente el procedimiento de ejecución es materia del juicio de amparo tramitado ante el Honorable Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Durango y además se encuentra en proceso el juicio electoral número SUP-JE-62/2018 del conocimiento de la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación; en ambos casos los procedimientos respectivos se encuentran sub judice.

²⁰ La sanción impuesta y ejecutada en contra de José Ramón Enríquez Herrera, consistió en amonestación privada y multa por la cantidad de ochenta y nueve mil setecientos trece pesos con seis centavos M.N., habiéndose remitido para que surtiera sus efectos adicionales a la Sala Regional Especializada del Poder



Derivado de la investigación realizó la sub comisión de estudio previo, y con motivo de la solicitud que mediante oficio sin número remitiera el representante del Partido denunciante de fecha veintinueve de noviembre de dos mil dieciocho por el cual remite copia certificada del acta de la sesión extraordinaria número veintiuno de fecha veintitrés de agosto de dos mil dieciséis del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, en la cual dicho órgano electoral modifica la resolución de fecha cuatro de junio de dos mil dieciséis, emitida por el Consejo Municipal Electoral de Durango dentro del expediente CME/DURANGO/PES-029,²¹ en cumplimiento de la sentencia de fecha tres de agosto del año en curso, dictada por el Tribunal Electoral de Durango, dentro del expediente TE/JE/117/2016 y acumulado, que determino una sanción por haber violentado una disposición que procura la equidad de la contienda, beneficiándose en su actuar al posicionarse ante el electorado, determinando que dicha sanción consistió en una multa equivalente a quinientos días de salario mínimo vigente, ascendiendo a un total de treinta y seis mil quinientos veinte pesos M.N.; esta Comisión da cuenta de la existencia de la resolución a la que hace referencia dicha documental, dada la naturaleza de la probanza debe desahogarse en consideración de su propia y especial naturaleza.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 75 fracción I y 78 fracción III de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y lo establecido por el artículo 178 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, se impone como sanción a JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA una sanción consistente en destitución, entendida

²¹ A más de ello, esta Comisión Legislativa, en uso de sus facultades de investigación, recabo de la autoridad legal competente, la información oficial que corrobora la existencia de la sanción y su debida ejecución.



como revocación del mandato y una inhabilitación para desempeñar cargos públicos por un término de tres años, seis meses, en merecimiento de haber infringido en forma reiterada los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia que deben observar los servidores públicos en el desempeño, cargo o comisión previstos en los artículos 177 y 178 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, en concordancia con lo establecido con las directrices que enumeran el Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, del cual fue advertida infracción a las obligaciones contenidas en las fracciones I, II, III y VI de dicha normativa legal, es decir:

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

- I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;*
- II. Conducirse con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, ni buscar o aceptar*



- compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización;*
- III. *Satisfacer el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general y bienestar de la población;*
- IV. ...
- V. ...
- VI. *Actuar conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, procurando en todo momento un mejor desempeño de sus funciones a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades;*
- VII. *a la X ...;*

Tiene aplicación lo establecido en la Tesis Aislada emitida por el Poder Judicial de la Federación que continuación es transcrita:

Época: Novena Época

Registro: 181025

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XX, Julio de 2004

Materia(s): Administrativa

Tesis: I.7o.A.301 A

Página: 1799

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVIDORES
PÚBLICOS. AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO**



RELATIVO, LA AUTORIDAD DEBE BUSCAR EL EQUILIBRIO ENTRE LA CONDUCTA INFRACTORA Y LA SANCIÓN A IMPONER. *De conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos deberán establecer sanciones de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados con su conducta. De esta manera, por dispositivo constitucional, el primer parámetro para graduar la imposición de una sanción administrativa por la responsabilidad administrativa de un servidor público, es el beneficio obtenido o el daño patrimonial ocasionado con motivo de su acción u omisión. Por su parte, el numeral 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (de contenido semejante al precepto 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo de dos mil dos), dispone que las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta, además del señalado con antelación, los siguientes elementos: I. La gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de dicha ley; II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público; III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor; IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución; V. La antigüedad en el servicio; y, VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones. Por tanto, la autoridad administrativa debe buscar un equilibrio entre la conducta desplegada y la sanción que imponga, para que ésta no resulte inequitativa. Por ejemplo, si la autoridad atribuye a*



un servidor público el haber extraviado un expediente, y esa conducta la estima grave, pero sin dolo o mala fe en su comisión; reconoce expresamente que no existió quebranto al Estado, ni beneficio del servidor público; valoró la antigüedad en el empleo, lo cual no necesariamente obra en perjuicio del empleado de gobierno, toda vez que la perseverancia en el servicio público no debe tomarse como un factor negativo; tomó en cuenta si el infractor no contaba con antecedentes de sanción administrativa, y no obstante lo anterior, le impuso la suspensión máxima en el empleo, es inconcuso que tal sanción es desproporcionada y violatoria de garantías individuales.

Debe sin embargo dejarse asentado, que si bien es cierto se advierte que de los autos no se deduce e infiere la implicación de beneficios económicos para el responsable ni se haya causado daño o perjuicio patrimonial en el extremo, la conducta desplegada puede sancionarse pues la circunstancia de señalar que únicamente cuando se obtuvo provecho económico de la irregularidad, la conducta es merecedora de pena; dicha postura sería contradictoria con lo establecido con el artículo 109, fracción III de la Constitución Federal, que dispone que se deben aplicar sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que vulneren los principios que rige el servicio público; la interpretación en contrario impediría que el estado garante no alcanzaría a revisar la actuación de sus servidores y mucho menos sancionar a aquellos que realizan conductas no estimables en dinero, sosteniéndose que a juicio de esta comisión no habrá mayor infracción que pueda cometer un servidor del Estado o del Municipio que violente en forma directa la Constitución que da razón a la integridad de su naturaleza como ente público.



Dada la naturaleza de la sanción que se propone, es menester hacer saber a esa Honorable Soberanía que en caso de aprobarse la propuesta, deberá estarse en lo establecido en el párrafo tercero del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a los actos que realice esta Legislatura, deberá de autorizar la incoación de los procedimientos previstos en el Título Quinto de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango y la Sección Segunda del Título Quinto de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, en relación con lo establecido en el artículo 82 fracción IV inciso c) de la Constitución Política del Estado.

Por último esta Autoridad sancionadora debe apercibir a **JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA**, a no incidir nuevamente en las conductas que dieron origen al procedimiento sancionador, pues su reincidencia dará curso a procedimientos de responsabilidad que castiguen en grado severo su conducta reincidente. Además para los efectos de ejecutar la presente sentencia, deberá solicitarse el auxilio a esta Honorable Legislatura por parte de la Entidad de Auditoría Superior del Estado, a la que corresponderá cerciorarse de que la sanción económica fue cumplida en sus términos, procediendo a informar a la Mesa Directiva de lo anterior. Por cuanto a la obligación de difundir el resultado del procedimiento sancionador y toda vez que la información no fue reservada en los términos que establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango, la misma será materia de difusión en los términos que la propia ley establece.



CONGRESO DEL ESTADO
DURANGO
H. LXVIII LEGISLATURA

Por lo anteriormente fundado y motivado, esta Honorable Sexagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Durango:

R E S U E L V E

LA HONORABLE SEXAGÉSIMA OCTAVA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, EN USO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 82 FRACCION CUARTA INCISO c. y 175 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL A NOMBRE DEL PUEBLO, **A C U E R D A:**

PRIMERO.- Se impone al **C. JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA**, Presidente Municipal de Durango, Dgo., una sanción administrativa consistente en **DESTITUCIÓN DE SU CARGO COMO PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DEL AYUNTAMIENTO DE DURANGO, DURANGO E INHABILITACION POR UN TÉRMINO DE TRES AÑOS Y SEIS MESES**, al haberse acreditado infracción al párrafo octavo del artículo 134 Constitucional, por las razones y consideraciones contenidas en la sentencia recaída al expediente SRE-PSC-76/20187 de fecha veintiséis de abril de dos mil dieciocho, misma que fue confirmada por cuanto toca a la existencia de dicha infracción por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su vertiente de la existencia de promoción personalizada a través de propaganda gubernamental, por los motivos, consideraciones y fundamentos de derecho precisados en la citada Resolución²².

²² Ello implica que a partir de la materialización de la sentencia queda relevado del cargo público para el que fue electo, según la tesis de jurisprudencia que a continuación se cita:
Época: Décima Época
Registro: 2006019
Instancia: Primera Sala



SEGUNDO.- Para los efectos de ejecutar la sanción relativa a la presente sentencia, la Presidencia de la Mesa Directiva dispondrá someter a la consideración del Honorable Pleno de la Sexagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado, si ha lugar o no a incoar diverso procedimiento a efecto de procurar la ejecución de esta resolución. En su oportunidad, notifíquese la presente al Honorable Ayuntamiento del Municipio de Durango, Dgo.

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

CUARTO.- La presente resolución deberá ser inscrita en el Registro de Servidores Públicos sancionados, que al efecto lleven los órganos públicos competentes.

QUINTO.- En los términos que establecen la fracción XIX del artículo 65 y la fracción VII del artículo 109 de la Ley de

Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I
Materia(s): Administrativa
Tesis: 1a. CXXII/2014 (10a.)
Página: 560

SUSPENSIÓN DEL EMPLEO, CARGO O COMISIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO. SUS DIFERENCIAS CON LA INHABILITACIÓN TEMPORAL Y LA DESTITUCIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).

La sanción administrativa consistente en la suspensión del empleo, cargo o comisión, prevista en el artículo 49, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, del Estado de México, implica que la relación laboral de los servidores públicos con el órgano público en el cual desempeñan sus funciones quede en suspenso por el tiempo que dure la sanción, por lo que, a su término, podrán reincorporarse a aquéllas; a diferencia de lo que ocurre cuando se impone la sanción de destitución o inhabilitación previstas, respectivamente, en las fracciones III y V del citado precepto, en cuyo caso queda extinta la relación laboral originaria con el órgano público.

Amparo directo en revisión 3683/2013. José Alarcón Fabila. 22 de enero de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de marzo de 2014 a las 10:03 horas en el Semanario Judicial de la Federación.



CONGRESO DEL ESTADO
DURANGO
H. LXVIII LEGISLATURA

Trasparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango, toda vez que en el desarrollo del procedimiento sancionador no fue reservada la información que obstruya los procedimientos para fincar responsabilidad a los Servidores Públicos, y además que la presente resolución equivale a una sentencia definitiva, por lo que la presente resolución tiene carácter público.

SEXTO.- Para los efectos de hacer saber a la Sala Regional Especializada de la Sala Central del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de la determinación tomada por este Poder Legislativo, procédase a remitir mediante procedimiento de estilo, un tanto en original de la presente resolución.

Así lo resolvió definitivamente la Honorable Sexagésima octava Legislatura del Congreso del Estado de Durango, en Durango, Dgo., el día once cuatro de diciembre de dos mil dieciocho.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.-AL SERVIDOR PÚBLICO SANCIONADO Y AL AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO DE DURANGO.

CONFORME LO ESTABLECE LA FRACCION I DE LA LEY ORGANICA DEL CONGRESO DEL ESTADO, SE AUTORIZA AL CIUDADANO SECRETARIO GENERAL DEL CONGRESO, A DICTAR LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA, EN AUXILIO DE ESTA MESA DIRECTIVA, PROCEDA A EJECUTAR EL PRESENTE ACUERDO.

Sala de Comisiones del Honorable Congreso del Estado de Durango a los once días del mes de diciembre del año dos mil dieciocho.



CONGRESO DEL ESTADO
DURANGO
H. LXVIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE RESPONSABILIDADES

DIPUTADO GERARDO VILLARREAL SOLÍS
PRESIDENTE

DIPUTADA KAREN FERNANDA PÉREZ HERRERA
SECRETARIA

DIPUTADO ALEJANDRO JURADO FLORES
VOCAL

DIPUTADO FRANCISCO JAVIER IBARRA JÁQUEZ
VOCAL

DIPUTADO JOSÉ ANTONIO OCHOA RODRÍGUEZ
VOCAL