

HONORABLE ASAMBLEA:

A la H. Comisión Anticorrupción, en fecha **27 de junio de dos mil dieciocho** se turnó por la Mesa Directiva del Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León, para su estudio y **dictamen**, el Expediente Legislativo número **11841-1/LXXIV y 11841-2/LXXIV** el cual contiene un escrito signado por el **Licenciado Francisco Alejandro Croker Pérez, Secretario General de Acuerdos de la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, mediante la cual notifica la sentencia del procedimiento especial sancionador de servidores públicos del Gobierno del Estado de Nuevo León, con número de Expediente SRE-PSC-153/2018.

Esta Comisión Anticorrupción del H. Congreso del Estado de Nuevo León, en ejercicio de las facultades que se le confieren, dando cumplimiento al expediente **11841/LXXIV** turnado a esta Comisión por la Mesa Directiva del Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León, así como a la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del incidente del expediente SRE-PSC-153/2018; y de acuerdo con lo establecido por el artículo 1 primero, segundo y tercer párrafos, artículo 16 primer párrafo, artículo 17 segundo párrafo, artículo 108 párrafos tercero y cuarto, 109 fracción III párrafo primero, y artículo 134 séptimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en el artículos 8.1 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos; artículo 1 primero y segundo párrafos, artículo 15 primer párrafo, artículo 16 segundo párrafo, artículo 43 párrafo sexto, artículo 63 fracciones IV, XIII párrafo primero, XXIX y LII, artículo 81, artículo 83, artículo 85 fracción VI, artículo 87 párrafo segundo, artículo 105 párrafo primero y artículo 107, fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; artículo 449 párrafo 1 inciso c y artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; el artículo 70 fracción XXII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y el artículo 39 fracción XXII inciso b) y 47 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado; las Reglas Procesales Cuarta, Décima Primera y Décima Segunda del Acuerdo de Reglas Procesales para aplicarse dentro del expediente 11841/LXXIV en cumplimiento de la sentencia SRE-PSC-153/2018, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobado por este Congreso del Estado en fecha 23 de septiembre de 2019, y quienes integramos esta Comisión Anticorrupción, consignamos ante este Pleno el siguiente **ACUERDO MEDIANTE EL CUAL SE IMPONE LA SANCIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE 11841-2/LXXIV DERIVADO**

DE LA SENTENCIA SRE-PSC-153/2018 EMITIDA POR LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

Artículo 17.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales

Artículo 108.

Los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

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.

Artículo 134. Séptimo párrafo.

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Convención Americana sobre los Derechos Humanos

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

ARTICULO 1.- *El Pueblo nuevoleonés reconoce que los derechos del ser humano son la base y el objeto de las instituciones sociales. Todas las leyes y todas las autoridades del Estado deben respetar y hacer respetar las garantías que otorga la presente Constitución.*

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar sus derechos y libertades.

ARTÍCULO 15.- *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

Artículo 16.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, y bajo los principios de seguridad jurídica, de la búsqueda de la verdad y de la transparencia, a través de los medios y en los términos que establezca la Ley. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Artículo 43 párrafo sexto.

Los servidores públicos del Estado y Municipios tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin afectar la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

ARTÍCULO 63.- Corresponde al Congreso:

IV.- Vigilar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, especialmente de las que garanticen la seguridad de las personas y propiedades

XIII. Fiscalizar, revisar, vigilar, evaluar, aprobar o rechazar en su caso con el apoyo de la Auditoría Superior del Estado, las Cuentas Públicas que presenten los Poderes del Estado, los Organismos Autónomos, los organismos descentralizados y desconcentrados y fideicomisos públicos de la administración pública del Estado, los Municipios y sus organismos descentralizados y desconcentrados, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ajustaron a los criterios señalados en los presupuestos respectivos y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas, así como fiscalizar a las personas físicas o morales de derecho privado que hayan recibido recursos públicos.

XXIX.- Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren;

LII.-Ejercer las demás facultades que le otorguen esta Constitución y las Leyes.

ARTICULO 81o.- Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un ciudadano que se titulará Gobernador del Estado

ARTICULO 83o.- La elección de Gobernador prefiere a cualquier otro cargo del Estado.

ARTICULO 85.- Al Ejecutivo corresponde:

VI.- Ejercer la superior inspección de la función ejecutiva.

Artículo 87.

El Gobernador será Jefe y responsable de la Administración Pública centralizada y paraestatal del Estado, en los términos de esta Constitución y de la Ley Orgánica que expida el Congreso, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo en las Secretarías y Procuraduría General de Justicia, definirá las bases de creación de las entidades paraestatales y la intervención que en éstas tenga el Ejecutivo.

ARTICULO 105. - Para los efectos de lo preceptuado en este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial, a los servidores o empleados y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso del Estado o en la administración pública, ya sea del Estado o los municipios, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

ARTICULO 107.- El Congreso del Estado expedirá la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial de la Administración Pública, y las demás normas conducentes para sancionar a quienes, teniendo éste carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que sin constituir delito, puedan afectar la eficiencia y buena marcha de los asuntos públicos;

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 449. 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:

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

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

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.

Artículo 70.- Son Comisiones Permanentes de Dictamen Legislativo las siguientes: XXII. Anticorrupción;

ARTÍCULO 39.- Para la elaboración de los Proyectos de Dictámenes, las Comisiones de Dictamen legislativo, establecidas en los términos del Artículo 70 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, conocerán de los siguientes asuntos:

XXII. Comisión Anticorrupción:

b) Los demás asuntos e iniciativas que el Pleno del Congreso encomienda.

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

ARTÍCULO 47.- Se denomina dictamen a la resolución acordada por la mayoría de los integrantes de algún Comité o Comisión del Congreso, con respecto a una iniciativa, asunto o petición sometida a su consideración por acuerdo de la Asamblea, la cual está sujeta a la discusión y aprobación del Pleno.

En la redacción de los dictámenes se observarán las reglas siguientes:

- a) Se expresará el nombre del Comité, Comisión o Comisiones que lo presentan; número de expediente que le fue asignado; la identificación clara del asunto de que se trate; la fecha en que le fue turnado dicho asunto, y el nombre del promovente o los promoventes;*
- b) Bajo la palabra ANTECEDENTES, se consignará de una manera concisa y clara, lo conducente a la exposición de motivos de la iniciativa o escrito presentado;*
- c) A continuación, bajo la palabra CONSIDERACIONES, se consignarán clara y concisamente las razones y fundamentos en que se basen los integrantes de la Comisión o Comité para la procedencia, modificación a la solicitud original o el rechazo de ésta,*
- d) La parte resolutiva que contendrá la propuesta concreta para ser sometida a consideración del Pleno; y*
- e) La Mayoría de las firmas de los miembros de la Comisión o Comité.*

Para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 39 y 47 inciso a) y b) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, quienes integramos esta H. Comisión Anticorrupción, consignamos ante este Pleno los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO. El día 21-veintiuno de junio de 2018, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó dictó sentencia en el expediente *SRE-PSC-153/2018*, en el cual acreditó la existencia de la infracción electoral cometida por el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y el C. Manuel Florentino González Flores, en su carácter de servidores públicos, el primero de ellos en carácter de Gobernador Constitucional y el segundo en su carácter de Gobernador Interino, por lo que dicha Sala Regional Especializada ordenó que se comunicara dicha situación a sus respectivos superiores jerárquicos porque podría constituir responsabilidad en el ámbito de las leyes aplicables de Nuevo León.

Dicha sentencia fue notificada a este Congreso en fecha 25-veinticinco de junio de 2018 y turnada por la Mesa Directiva del Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León a la H. Comisión Anticorrupción bajo el número de expediente 11841/LXXIV el 27-veintisiete de junio de 2018.

La sentencia del expediente *SRE-PSC-153/2018* se pronunció de acuerdo con los antecedentes siguientes:

Actos relacionados con el proceso de elección federal.

1. *Proceso electoral federal. El 8 de septiembre de 2017, inició el proceso electoral federal, para renovar la Presidencia de la República y el Congreso de la Unión. En este proceso electoral federal existen, por primera vez, como opción electoral, las candidaturas independientes, que, para su obtención, tuvieron un proceso.*
2. *Proceso de selección de candidaturas independientes. Quienes aspiraron a una candidatura independiente para la Presidencia de la República debían atender las siguientes etapas:*

Cargo	Manifestación Intención	Expedición Constancia como Aspirante a la candidatura independiente	Actos tendientes a recabar el apoyo ciudadano
Presidencia de la República	A más tardar el 14 de Octubre de 2017	15 de Octubre de 2017	De 16 de octubre de 2017 a 19 de febrero de 2018

Actos relacionados con el proceso y registro de Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón como aspirante y luego, candidato independiente.

3. *Solicitud de aspiración de Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón. El 7 de octubre de 2017, presentó su solicitud para participar como aspirante a candidato independiente a la Presidencia de la República.*
4. *Constancia de registro como aspirante a candidato independiente. El 15 de octubre de 2017, el Instituto Nacional Electoral (INE), a través del área correspondiente, le expidió la constancia de aspirante a candidato independiente a la Presidencia de la República.*
5. *Inicio de recolección de apoyos ciudadanos. El 16 de octubre inició la recolección de los apoyos ciudadanos a fin de obtener su candidatura. Para esto podía registrar auxiliares o gestores de apoyo.*
6. *Licencia como Gobernador. El 22 de diciembre de 2017, el Congreso de Nuevo León aprobó la solicitud de licencia de Jaime Rodríguez Heliodoro Calderón como gobernador constitucional de la referida entidad para ausentarse por seis meses, a partir del 1 de enero de 2018.*

Actos relacionados con la denuncia.

7. *Fin de etapa de recolección de apoyos ciudadanos. El 19 de febrero de 2018 concluyó la etapa de captación de apoyos; Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón reportó 2, 034, 403. El número de apoyos requeridos era de 866,593.*

8. *Etapa de verificación de apoyos (preliminar y definitiva).* Con motivo de la revisión preliminar y definitiva que realizó el INE a los apoyos reportados, validó 849, 937; esto es 98.08% del total requerido para el registro

9. *Negativa de registro.* El 23 de marzo de 2018, el Consejo General del INE (INE/CG269/2018) aprobó el dictamen de la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos por el que determinó que el aspirante no reunió el porcentaje de apoyos requeridos; por consiguiente, el 29 siguiente acordó negarle el registro como candidato independiente a la Presidencia de la República (INE/CG295/2018).

10. *Impugnación contra la negativa de registro y resolución de Sala Superior.* El 29 de marzo y 04 de abril siguientes, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón impugnó los acuerdos referidos a través de los juicios ciudadanos SUP-JDC186/2018 y SUP-JDC-201/2018; la Sala Superior al resolver (09 de abril de 2018,) los revocó y ordenó al INE:

- *Emitir un nuevo Dictamen en término de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación de esta ejecutoria, en el que considere que el actor cumplió el requisito del umbral necesario de apoyo ciudadano para la candidatura a la que aspira.*
- *Dado lo avanzado del proceso electoral y la inexistencia de un adecuado ejercicio de la verificación de los apoyos ciudadanos por parte de la responsable, a efecto de no menoscabar los derechos políticos de terceros, el INE deberá dejar intocados los apoyos ciudadanos que cada uno de los aspirantes hubiera obtenido y estimar totalmente concluido el procedimiento de verificación de apoyos para cualquier candidatura independiente a la Presidencia de la República que hubiese sido o fuere otorgada, incluida la fase de verificación de la duplicitad de respaldos.*
- *En virtud de lo anterior, emitir un nuevo Acuerdo dentro del plazo mencionado en el punto 1 anterior, a través del cual una vez que determine si el actor acredita el resto de los requisitos exigidos en el marco legal, de ser el caso, le otorgue el registro como candidato independiente a la Presidencia de la República, con las prerrogativas, derechos, obligaciones y consecuencias legales que ello implica.*

11. *Registro de candidatura.* Al día siguiente, el INE cumplió la sentencia de la Sala Superior y al considerar que Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón cumplía el resto de los requisitos para ser candidato independiente a la Presidencia de la República, lo registró.

12. *Denuncia.* El 31 de enero de 2018, Samuel Alejandro García Sepúlveda y Mariela Saldivar Villalobos – diputado y diputada locales en el Congreso del Estado de Nuevo León- presentaron queja ante la Junta Local del Instituto Nacional Electoral (INE) en Nuevo León, contra Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, -entonces aspirante a candidato independiente a la Presidencia de la República-; Mónica Griselda Garza Candia y Raúl González Rodríguez -entonces aspirantes a una candidatura independiente al Senado-.

13. *Lo anterior, para denunciar que en el proceso de recolección de apoyo ciudadano para Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón -el cual estaba en curso- existieron irregularidades tales como:*

- *Recolección de firmas por parte de funcionarios estatales, en horario laboral.* • *Compra de firmas en Iglesia Evangelista* • *Auxiliares dudosos* • *Apoyo del Gobierno*

del Estado de México • Firmas fraudulentas en entidades federativas • Credenciales para votar falsas.

14. Los promoventes presentaron en “dos tantos” la queja, y solicitaron a la Junta Local que uno lo remitiera a la UTCE para que se tramitara como Procedimiento Ordinario Sancionador (POS) y el otro, a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) para que se tramitara como proceso penal.

15. Trámite mediante POS. La UTCE recibió el escrito –el 2 de febrero de 2018- y acordó registrarlo como POS, con la clave UT/SCG/Q/SAGC/JL/NL/24/2018

16. Reencauzamiento de POS a PES. En atención a los argumentos que señaló la Sala Superior en el recurso de apelación citado, la UTCE acordó cambiar la vía del POS a PES y registrarlo con la clave UT/SCG/PE/SAGS/JL/NL/61/PEF/118/2018.

17. Admisión; escisión; desechamiento de conductas y emplazamiento a la audiencia de pruebas y alegatos:

El 3 de mayo, la UTCE acordó: • Admitir la denuncia, por el tema de presunta recolección de firmas por parte de funcionarios estatales, en horario laboral. • Escindir la queja sobre presuntas irregularidades mediante la aparente utilización de credenciales falsas para votar, al considerar que esto sería motivo de investigación y resolución en el diverso procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/DERFE/CG/142/PEF/199/2018. • Desechar: / En cuanto a Mónica Gricelda Garza Candia y Raúl González Rodríguez, al considerar que de la narración de los hechos no era posible advertir la conducta o hecho que se les pretendió atribuir, o bien, las circunstancias de tiempo, modo y lugar que acreditara su participación. / Conductas denunciadas. Por falta de pruebas se desecharon los motivos de queja en cuanto a la posible compra de firmas en Iglesia Evangelista; auxiliares dudosos; apoyo del Gobierno del Estado de México; firmas fraudulentas en entidades federativas.

Emplazar por la posible vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad en el servicio público (Art. 134 párrafo 7 constitucional) a 595 servidoras y servidores públicos del Gobierno del Estado de Nuevo León, Mediante acuerdo de 16 de febrero, consultable en la página 415 del cuaderno principal. Se precisa que los folios que se refieren en esta sentencia se identifican con los folios de origen, es decir con los que el INE remitió. Mediante acuerdo de 19 de febrero, consultable en la página del cuaderno principal SRE-PSC-153/2018, así como a Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón en su calidad de entonces Gobernador de esa entidad federativa; y por posible coacción, a la servidora pública Yolanda Deyanira Cedillo Morales.

Trámite en la Sala Regional Especializada

18. Recepción, turno y radicación. Una vez que la UTCE celebró la audiencia de pruebas y alegatos; el 24 de mayo se recibió el expediente en la Sala Especializada donde se revisó su integración.

El 20 de junio la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley, le asignó la clave SRE-PSC-153/2018, y lo turnó a la ponencia a su cargo. En su oportunidad, lo radicó y se procedió a elaborar la sentencia correspondiente.

19. El veintiuno de junio, la Sala Especializada dictó sentencia en el expediente SRE-PSC-153/2018, en el cual acreditó la existencia de la falta atribuida, por lo que ordenó se comunicara dicha situación a sus respectivos superiores jerárquicos porque podría constituir responsabilidad en el ámbito de las leyes aplicables de Nuevo León.

SEGUNDO. El día 30-treinta de junio de 2018, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la impugnación que realizaron las partes de la sentencia anteriormente citada, emitió resolución registrada dentro del expediente SUP-REP-294/2018 confirmando la sentencia impugnada y, por lo tanto, confirmando la existencia de la falta atribuida al C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y al C. Manuel Florentino González Flores.

La sentencia pronunciada por la Sala Superior del Máximo Tribunal Electoral en el país, SUP-REP-294/2018, en los puntos resolutivos, determinó lo siguiente:

SEPTIMA. Comunicación a superiores jerárquicos.

175. Toda vez que se determinó que 572 servidoras y servidores públicos y Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón en su calidad de Gobernador, faltaron al principio de neutralidad e imparcialidad del servicio público para influir en la competencia entre quienes aspiraban a una candidatura independiente a la Presidencia de la República (en contravención al artículo 134 párrafo 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), esta Sala Especializada comunica la sentencia a sus superiores jerárquicos.

176. Esto porque las normas electorales no prevén la posibilidad que derivado de un procedimiento especial sancionador instaurado por conductas del servicio público este órgano jurisdiccional imponga de manera directa una sanción; lo que se tiene que hacer es comunicar al superior jerárquico para que de manera objetiva cumpla con sus deberes, porque los hechos podrían constituir responsabilidades en el ámbito de sus leyes aplicables en este caso, del Estado de Nuevo León.

177. Sin que pase desapercibido para este órgano jurisdiccional que existen casos en los que hay una dinámica que involucra personal subordinado y superior jerárquico; es decir, hay dependencias que se advirtió la falta por parte de las y los colaboradores, pero también de sus titulares, entonces hay una cadena de inobservancia al artículo 134 párrafo 7 que va desde los puestos de menor jerarquía hasta los de mayor rango.

178. Por tanto, se comunica esta sentencia a:

→ Congreso del Estado de Nuevo León¹

179. **Por el actuar de Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, en su calidad de entonces Gobernador del Estado de Nuevo León;** así como de Manuel Florentino González Flores, Gobernador Interino de Nuevo León (por la conducta que desplegó cuando era Secretario General de Gobierno, sin dejar de lado que actuó como Gobernador interino durante dos meses que duró la captación de apoyo ciudadano por parte del servicio público de la entidad, del 1 de enero al 19 de febrero de 2018).
180. **Con fundamento en los artículos 105, 85 fracción V, y 63 fracción XXXV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; en relación con los artículos 2 y 3 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de Nuevo León.**

TERCERO. El día 25-veinticinco de julio de 2019, la Sala Especializada emitió resolución relativa al Incidente de Incumplimiento de Sentencia SRE-PSC-153/2018, dada la omisión del Congreso del Estado de Nuevo León en dar cumplimiento a la misma, por lo tanto, se vinculó a esta Comisión y al H. Congreso del Estado de Nuevo León a lo siguiente:

1. *Comisión Anticorrupción y quien la presida.*

Toda vez que las normas internas del Congreso, le facultan para:

- *Rehusar conocer del asunto, y solicitar al Presidente del Congreso que se turne a otra Comisión, cuando considere que no es de su competencia (supuesto 1).*
- *Dictaminar el asunto para presentarlo a discusión y aprobación del Pleno (supuesto 2).*

En respeto a las facultades que tiene, y para dar certeza al procedimiento, si considera que se encuentra en el primer supuesto, deberá fundamentarlo y motivarlo ante quien Presida el Congreso, a más tardar, dentro de los 15 días hábiles contados a partir de la notificación de esta resolución.

De ser así se debe seguir el curso que marcan las normas que regulan el actuar del citado Congreso.

Ahora bien, en caso de que la Comisión Anticorrupción considere que sí es competente, debe dictaminar el asunto, para presentarlo a discusión y aprobación del Pleno.

En cualquiera de los dos supuestos, la Comisión Anticorrupción debe actuar con base en sus normas, pero con la oportunidad debida de modo que permita a las demás partes que participen en el análisis, discusión y aprobación del asunto, emitir el acuerdo o acuerdos sancionatorios correspondientes, dentro del periodo ordinario que comienza el próximo 1 de septiembre y concluye el 20 de diciembre de 2019.

2. *A quien preside la Diputación Permanente.*

¹¹ En atención a la tesis XX/2016 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.

Al concluir el periodo de receso en que se encuentra actualmente la Legislatura, informar al Pleno esta resolución incidental, para los efectos correspondientes.

3. La o el Presidente del Pleno del Congreso.

Para que, en ejercicio de sus atribuciones y dentro del periodo ordinario que comienza el próximo 1 de septiembre y concluye el 20 de diciembre de 2019, realicen los actos y/o acciones necesarias que les permitan analizar, discutir y emitir el acuerdo que establezca la o las sanciones correspondientes.

Deberán considerar, prioritariamente, que el asunto turnado, que ocupa esta resolución incidental, tiene una inactividad de 2 periodos ordinarios, lo cual impide que el Congreso cumpla con sus atribuciones.

Finalmente, se precisa al Congreso del Estado de Nuevo León, que el término para dictar el acuerdo donde se delimiten la o las sanciones que correspondan a la responsabilidad que esta Sala Especializada atribuyó a Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón -gobernador constitucional- y Manuel Florentino González Flores - entonces Gobernador interino- es a más tardar el término del siguiente periodo ordinario que culmina el 20 de diciembre de 2019.

Se solicita que informe de los acuerdos que se dicten en seguimiento de esta resolución incidental, así como el cumplimiento final y hacerlo del conocimiento de esta Sala Especializada.

Se apercibe que en caso de incumplimiento de esta resolución se dictarán las medidas de apremio y las correcciones disciplinarias que pueden imponerse, de acuerdo con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Esta resolución fue notificada al Congreso del Estado mediante oficios SRE-SGA-OA-265/2019 y SRE-SGA-OA-264/2019 signados por el C. Francisco Alejandro Croker Pérez, Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el cual comunica el acuerdo aprobado por dicha sala, notificados al Congreso en fecha 29-veintinueve de julio de 2019 y turnados a la H. Comisión Anticorrupción el 7-siete de agosto de 2019, anexándose al expediente 11841/LXXIV.

CUARTO. El día 23-veintitrés de septiembre de 2019, el Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León aprobó el Acuerdo número 200, mediante el cual expidió las reglas procesales para aplicarse en cumplimiento de la sentencia SRE-PSC-153/2018, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el día 25 de septiembre de 2019.

QUINTO. El día 2-dos de octubre de 2019, en cumplimiento de la Regla Sexta del Acuerdo número 200 antes citado, la H. Comisión Anticorrupción emitió el Acuerdo mediante el cual se expide el Acuerdo de Radicación e inicio del Procedimiento sumario en cumplimiento de la sentencia SRE-PSC-153/2018, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

notificándolo a los infractores el día 4-cuarto de octubre de 2019. Mediante dicho acuerdo se emplazó a los infractores de manera personal, para que dentro del término de cinco días hábiles siguientes a su emplazamiento expresaran por escrito lo que a su derecho convenga y ofrezcan pruebas de su intención, señalándose también como fecha para celebración de su audiencia el 15-quince de octubre de 2019.

SEXTO. El día 11-once de octubre de 2019 los ciudadanos Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y Manuel Florentino González Flores, en uso de su derecho de ofrecer pruebas en el procedimiento que nos ocupa, presentaron escritos de comparecencia y ofrecimiento de pruebas. El C. Manuel Florentino González Flores hizo acompañó incidentes de recusación con causa e incompetencia por razón de materia en vía declinatoria, mientras el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón acompañó incidente de nulidad de emplazamiento y actuaciones.

SÉPTIMO. El día 15-quince de octubre de 2019, se celebró la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos ante la H. Comisión Anticorrupción en la que comparecieron los infractores C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y C. Manuel Florentino González Flores, asistido por profesionales del derecho, así como la representación legal del C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón. Cabe señalar que el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón rindió sus alegatos mediante escrito presentado en esa misma fecha ante la Oficialía de Partes del Congreso del Estado.

OCTAVO. El día 15-quince de octubre de 2019, la H. Comisión Anticorrupción resolvió los incidentes de nulidad de emplazamiento y actuaciones, recusación con causa e incompetencia por razón de la materia en vía declinatoria, planteados por los ahora infractores.

NOVENO. El día 15-quince de octubre de 2019, al término de la celebración de las audiencias, y con fundamento en la regla Décima del Acuerdo número 200, mediante el cual expidió las reglas procesales para aplicarse en cumplimiento de la sentencia SRE-PSC-153/2018, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se declaró cerrada la instrucción del procedimiento para cada uno de los infractores.

DÉCIMO. El día 16-dieciseis de diciembre de 2019, esta H. Comisión Anticorrupción y el Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León, por mayoría de votos, emitió el acuerdo 248, mediante el cual se determinó diferir la resolución del expediente sancionatorio hasta en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolviera el fondo de la controversia constitucional 310/2019.

DÉCIMO PRIMERO. El 20-veinte de diciembre de 2019, el C. Samuel Alejandro García Sepúlveda promovió un incidente de inejecución de la sentencia del procedimiento SRE-PSC-153/2018, por la emisión del acuerdo dictado por el Congreso del Estado de Nuevo León, el cual resolvió la H. Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el pasado 9-nueve de enero de 2020, en el sentido de que no procedía realizar algún pronunciamiento por cuanto al cumplimiento de las resoluciones atendiendo a la situación procesal y a los acuerdos dictados en la controversia constitucional 310/2019.

DÉCIMO SEGUNDO. El 16-diecisésis de enero de 2020, el C. Samuel Alejandro García Sepúlveda interpuso recurso de revisión turnado bajo el expediente SUP-REP-54/2020 a fin de controvertir la determinación de la H. Sala Especializada del Poder Judicial de la Federación respecto al no realizar pronunciamiento alguno ante la Sala Superior de ese mismo órgano, declarando fundado el argumento, y mandó revocar el acuerdo plenario dictado por la Sala Especializada del Poder Judicial de la Federación, a efecto de que analizara los reclamos expuestos por el C. Samuel Alejandro García Sepúlveda en cuanto al incumplimiento de la diversa sentencia SRE-PSC-153/2018.

DÉCIMO TERCERO. El 2-dos de marzo de 2020, la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió resolución dando cumplimiento al mandato emitido por la Sala Superior dentro del procedimiento especial sancionador SRE-PSC-153/2018 que, entre otras cosas, vincula a este H. Congreso del Estado de Nuevo León a dictar y ejecutar la sanción que corresponda, en un tiempo breve, al Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León, y a agotar el procedimiento contenido en las Reglas procesales para aplicarse en cumplimiento de la sentencia SRE-PSC-153/2018, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto del Gobernador del Estado de Nuevo León a mas tardar el 24 de abril del presente año; en este último caso, quedará pendiente la ejecución de la sanción que al efecto se establezca hasta en tanto se resuelva la controversia constitucional 310/2019, tramitada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

DÉCIMO CUARTO. El 5-cinco de marzo de 2020, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió respecto al escrito del Gobernador del Estado de Nuevo León, mediante el cual pretende interponer recurso de queja, contra la resolución sobre el cumplimiento de sentencia del Procedimiento Especial Sancionador SRE-PSC-153/2018, dictada el 2 de marzo del año en curso por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al estimar que es violatoria de las medidas cautelares de 2 y 28 de octubre de 2019, recaídas en el presente incidente de suspensión, resolvió que no ha lugar a acordar de

conformidad su solicitud, dado que carece de legitimación activa para interponer el recurso de queja, al comparecer en defensa de intereses particulares y no del poder al que representa.

DÉCIMO QUINTO. El 7-siete de abril de 2020, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en relación con los escritos recibidos por ese Órgano los días 27-veintisiete de marzo y 2-dos de abril por parte del Congreso del Estado de Nuevo León, resolvió decretar la suspensión temporal del cumplimiento de la sentencia de 21 de junio de 2018, al considerar que la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 es una causa de fuerza mayor que impide su cumplimiento material, hasta en tanto se reanuden las actividades del Congreso del Estado de Nuevo León, de acuerdo con los puntos resolutivos primero y segundo del Acuerdo de fecha antes citada.

DÉCIMO SEXTO. El 5-cinco de mayo de 2020, el Congreso del Estado de Nuevo León notificó a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los Acuerdos 295 y 296 del Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el cual, entre otras cosas, se delimitan los procedimientos, sistemas y formas de reanudación de las actividades en torno a la contingencia COVID-19.

En virtud de lo anterior, se procede a emitir la resolución que en derecho corresponda, de acuerdo con los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. COMPETENCIA.

Este H. Congreso del Estado de Nuevo León es competente para conocer y a su vez se encuentra facultado para conocer del asunto de conformidad con lo establecido por los artículos 63 fracciones IV, XIII, XXIX y LII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en relación con el artículo 457 párrafo primero de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de conformidad con lo ordenado en la resolución incidental pronunciada por la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del expediente SRE-PSC-153/2018 emitida el 25 de julio de 2019, así como en lo establecido por los artículos 39 fracción XXII inciso b) y 70 fracción XXII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y artículo 47 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

Lo anterior dado que se resuelven conductas sancionadoras que derivan de sentencias dictadas por la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se determinó la existencia de una infracción electoral por parte de servidores públicos.

Es importante destacar que la infracción desplegada por el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y el C. Manuel Florentino González Flores se relaciona con la violación al artículo 134 constitucional párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 43, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, que obliga a los servidores públicos de las entidades federativas a aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, todo esto en las elecciones federales recientes de 2018.

Así pues, esta resolución se emite con motivo de la vista que dio la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el procedimiento especial sancionador 153/2018, en especial, de acuerdo con la resolución incidental de dicho procedimiento, y las resoluciones de cumplimiento de sentencia ya multicitadas.

De este modo, la sanción que se impone debe atender a la falta atribuida, la cual necesariamente se vincula con una norma de carácter eminentemente electoral, ello pues de acuerdo con el precedente SUP-JE-62/2018 y SUP-JDC-59272018, resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; los procedimientos instaurados, como ejemplo del que hoy nos ocupan, deriva de una vista dada por la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que se trata de una resolución sancionadora que se relaciona con un procedimiento especial sancionador electoral.

Efectivamente, en el caso, el Acto que se emite en el presente Acuerdo tiene una naturaleza materialmente electoral para este H. Congreso del Estado de Nuevo León, consistente en la imposición de sanciones con motivo de un procedimiento sancionador electoral.

Es decir, la infracción del servidor público es de naturaleza electoral, así como la determinación se llevó a cabo mediante un procedimiento de carácter electoral y por autoridades electorales.

De acuerdo con el precedente antes citado, los servidores públicos con motivo del desempeño de sus funciones pueden incurrir en diversos tipos de responsabilidad, a saber, penal, civil, administrativa, política y/o electoral.

La responsabilidad electoral es aquella que surge con motivo de la violación o inobservancia de disposiciones electorales, como en el caso, el utilizar recursos públicos de forma parcial, en beneficio del entonces candidato, vulnerando el principio de equidad electoral, dado que se violentó la equidad en la contienda presidencial de las elecciones federales de 2018, en lo específico, en la candidatura a la Presidencia de la República.

Dicha responsabilidad se distingue de la responsabilidad civil, penal y/o administrativa y se ventila a través de procedimientos sancionadores electorales. En esta lógica, las sanciones que se imponen con motivo de esta responsabilidad tienen una naturaleza distinta a la de otro tipo de responsabilidades.

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

De ahí que, atento al diseño del Régimen Administrativo Sancionador Electoral, tenemos que en la determinación de infracción, atribución e imposición de sanción a servidores públicos por infracciones electorales participan, al menos, tres autoridades. La autoridad investigadora (INE), la autoridad resolutora (Sala Especializada) y la autoridad sancionadora (Congreso local), empero, todas estas etapas y/o fases del procedimiento sancionador electoral se ubican en el régimen electoral objeto de tutela por parte de Tribunales Electorales.

Por lo anterior, es que este H. Congreso del Estado de Nuevo León se encuentra facultado para emitir el presente Acuerdo.

SEGUNDO. ACUMULACIÓN DE CAUSAS.

Por tratarse de dos servidores públicos a los que alude el Incidente de Incumplimiento de Sentencia SRE-PSC-153/2018, y al ser las faltas de la misma naturaleza, esto es de naturaleza electoral, en la infracción que fue determinada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, en el procedimiento multicitado, se ordenó la acumulación de causas que dan lugar a la imposición de sanciones, en un solo procedimiento, para que la

determinación e individualización de la sanción correspondiente se imponga a la brevedad.

Ello pues es importante señalar que la conducta de los infractores guarda una identidad establecida en el procedimiento de origen, relativa a la violación del artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 449 párrafo 1 inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este contexto, a fin de resolver en forma conjunta, expedita y completa, la sentencia multicitada, es conforme a derecho acumular las causas en contra del C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y el C. Manuel Florentino González Flores, en un solo procedimiento.

TERCERO. NATURALEZA ELECTORAL DEL ACTO.

Los motivos por los cuales el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y el C. Manuel Florentino González Flores fueron sancionado por la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y confirmados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del país, esencialmente se refieren a la infracción establecida en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 43, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, los cuales establecen que los servidores públicos tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Lo anterior, para garantizar que no influyan de manera indebida en la competencia que exista entre las opciones o fuerzas políticas y con esto desequilibren las contiendas electorales.

La norma impone a las y los servidores públicos deberes y obligaciones tanto de hacer como de no hacer. En principio no utilizar los recursos del Estado, incluso los humanos, para desbalancear la contienda electoral, pero también puede entenderse como un deber de actuar en el caso que su posición de garante y ante un deber impuesto por la norma, un servidor público se percate que la conducta de sus colaboradores pudiera tener como resultado lo que la norma quería evitar, y aun así permanezca inactivo.

La Sala Superior puntualizó que estas directrices no se traducen en una restricción indebida de los derechos a las libertades de expresión y asociación, u otro derecho fundamental de las y los funcionarios públicos, lo que se quiere evitar es que, al amparo de estos derechos humanos, realicen prácticas y conductas que, en realidad, quebranten el deber de neutralidad con que deben comportarse.²

En este sentido, es necesario señalar que la reforma a la Constitución General de la República, de 28 de diciembre de 1982 que posteriormente tuvo un efecto irradiador a la normativa estatal, cambió el concepto “*funcionario público*” por “*servidor público*” con la finalidad de evidenciar la naturaleza del servicio a la sociedad y, por tanto, las obligaciones que adquieren todas y todos, sin importar la clase de empleo, cargo o comisión ni el nivel de la función o la institución en donde laboren, pues lo medular es el carácter de servidores públicos y su naturaleza de servicio a la sociedad.

Por supuesto, esto incluye a quienes ingresan como trabajadores y trabajadoras por elección de la ciudadanía (las y los servidores públicos por elección popular).

El contenido del artículo 134 párrafo séptimo, así como del artículo 43, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, encuentran lógica si partimos de la premisa que la función pública es el ejercicio de las atribuciones esenciales que el Estado debe desempeñar para el bienestar social, funciones que distribuye entre los diversos órganos o poderes del Estado de acuerdo con sus competencias, pero que requiere de personas físicas que mediante su actividad intelectual y física las materialice.

Entonces la o el empleado público de cierta manera constituye el brazo ejecutor del Estado; la voluntad y acción del Estado trasciende a la sociedad a través de las personas físicas que lo representan, por eso las y los servidores públicos deben identificarse en su quehacer con la función encomendada; lo que justifica la creación de normas especiales para su responsabilidad.

De ahí, la necesidad de generar una visión del servicio público con principios rectores aún más contundentes, en cuanto a establecer que las y los servidores públicos, en los tres órdenes de gobierno, tengan una conducta imparcial, derivada de su posición con relación a la ciudadanía.

² Véase recursos de apelación SUP-RAP-52/2014 y acumulada.

De tal forma, la norma constitucional prevé una directriz de medida, entendida ésta como un principio rector del servicio público; es decir, se dispone un patrón de conducta o comportamiento que deben observar las y los servidores públicos, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos que rigen las contiendas electorales.

Lo anterior, para evitar que el servicio público sea una vía para hacer uso de los recursos públicos (materiales o humanos), o perseguir fines políticos, e incluso, ambiciones personales, para afectar la igualdad de oportunidades de las opciones políticas que participan en los comicios.

Ahora bien, ante el incumplimiento del deber impuesto en el artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en correlación con el artículo 43, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, los Tribunales Electorales del país están conminados a pronunciarse en sus resoluciones sobre la existencia de dicha infracción, y su atribución al servidor público involucrado; sin embargo, la legislación electoral no establece un catálogo de sanciones para los servidores públicos que inobedezcan la legislación electoral, sino que el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que: **“Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables”.**

De esto, como lo establece la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el procedimiento relativo a este expediente SUP-REP-294/2018, se determinó que, en el caso de servidores públicos sin superior jerárquico, serán competentes para emitir la sanción el Congreso del Estado, de acuerdo con la tesis jurisprudencial XX/2016, cuyo rubro y contenido es del tenor siguiente:

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIÓNADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO.- De una interpretación sistemática, teleológica y funcional de lo establecido en los artículos 41, Bases III, Apartado C, párrafo segundo, y IV, párrafo tercero; 116, y 128, de la Constitución Política de los

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

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 Alanis 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 Alanis 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.

Así pues, el artículo antes citado establece que serán los superiores jerárquicos los que determinen la sanción electoral, pero, además, establece que, en su caso, se presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

De tal manera que, el artículo antes citado, establece la obligación de realizar dos actos jurídicos esenciales para las Autoridades Electorales una vez que determinen la responsabilidad de los servidores públicos, los cuales son:

1. Dará vista al superior jerárquico para que emita la sanción en materia electoral, o de la índole correspondiente no penal ni administrativa, y,

2. En su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o denuncias ante el Ministerio Público.

Así pues, en el caso en concreto, de acuerdo con el análisis de la sentencia emitida por la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y el C. Manuel Florentino González Flores, entonces servidores públicos, fueron sancionados, esencialmente, por lo siguiente:

148. Los hechos nos revelaron que 971 servidores públicos del Gobierno del Estado de Nuevo León se registraron como auxiliares para captar apoyos en favor de Jaime Helidoro Rodríguez Calderón, quien, durante casi dos meses, del 16 de octubre al 31 de diciembre de 2017, tuvo la calidad de Gobernador en esa entidad y a la vez, aspirante a candidato independiente.

149. En principio, el artículo 134 párrafo 7 de la constitución federal busca que la fuerza del Estado y sus recursos, no se utilicen para favorecer a ninguna opción política, porque esto desbalancearía la competencia electoral.

150. Bajo esa lógica, las y los servidores públicos, sin importar la clase de empleo, cargo o comisión que desempeñaran, al ser los brazos ejecutores del Estado, en principio, debían abstenerse de captar apoyos en favor de su entonces gobernador a fin de no desequilibrar la competencia entre los aspirantes a las candidaturas independientes por la presidencia de la República.

151. Sin embargo, el actuar de 376 servidores públicos (los no emplazados) se justificó al considerar que los apoyos captados se hicieron fuera de sus horas laborales y esto no los distrajo de sus funciones y obligaciones públicas de cara a la sociedad; por tanto, que se trató del razonable ejercicio de sus derechos político electorales.

152. De los 595 emplazados, se analizó las defensas de cada uno y este órgano jurisdiccional relevó de responsabilidad a 2376 y determinó que 572 (quienes componen el anexo 3) sí captaron apoyos en días y horas laborales. Ahora, debemos determinar si la conducta desplegada por las y los servidores públicos de la administración pública del Gobierno de Nuevo León, genera o no responsabilidad a Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, entonces gobernador de esa entidad federativa quien ostentaba a la vez la calidad de aspirante a candidato independiente.

¿Cuáles son los deberes impuestos al titular del Poder Ejecutivo de Nuevo León?
153. De acuerdo con la Constitución Política del Estado de Nuevo León, el Gobernador del Estado es jefe y responsable de la Administración Pública Central y paraestatal del Estado, y le corresponde ejercer la superior inspección de la función ejecutiva, es decir, de las dependencias que integran el Poder Ejecutivo.

154. A su vez, ejercer el presupuesto con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos del Estado a los que están destinados (art. 85 párrafos V).

155. Con base en estas disposiciones, el entonces Gobernador del Estado de Nuevo León, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón expidió en agosto de 2016 el Código de Ética de los Servidores públicos de la Administración Pública del Estado de Nuevo León, en el que consideró la necesidad de establecer reglas claras para que en la actuación de las y los servidores públicos, impere invariablemente una conducta digna que responda a las necesidades de la sociedad con plena vocación de servicio en beneficio de la colectividad (considerando segundo).

156. También previó que una de las finalidades de este código era establecer reglas para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones de los servidores públicos (considerando cuarto).

157. Se dijo que la base para formularlo fue la convicción de ese gobierno para coadyuvar en la formación y fortalecimiento de una cultura de legalidad que debe permear tanto en el ejercicio del poder público como en las actividades cotidianas de la comunidad entera.

158. Del citado código emanan los principios que deben orientar las acciones de las y los servidores públicos, destacan: • Utilizar los recursos institucionales de los cuales disponen únicamente para los fines públicos a que son destinados, y ejercer sus atribuciones exclusivamente buscando el interés de la comunidad. • Son administradores de los bienes públicos, no dueños, por lo que aprovecharan al máximo los bienes muebles e inmuebles para beneficio de sociedad.

(¿Qué observamos respecto de la actividad que desplegó la administración pública del Gobierno de Nuevo León, en favor de la aspiración de Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón?

159. 25 dependencias de la administración pública del Gobierno de Nuevo León –a partir de las cuales el Estado debe cumplir con sus obligaciones- participaron a través de quienes las integran, en captar apoyos a favor del entonces gobernador, durante horarios laborales en las siguientes circunstancias:

✓ La administración pública de Nuevo León se compone de 15 dependencias centrales, todas estuvieron involucradas. ✓ 12 titulares de estas dependencias centrales (secretarios y secretarías de Estado) registraron apoyos durante sus jornadas laborales. ✓ La Secretaría General de Gobierno fue la que más integrantes del servicio público concentró como gestores de apoyo. (292 servidores públicos).

-Programa Aliados Contigo

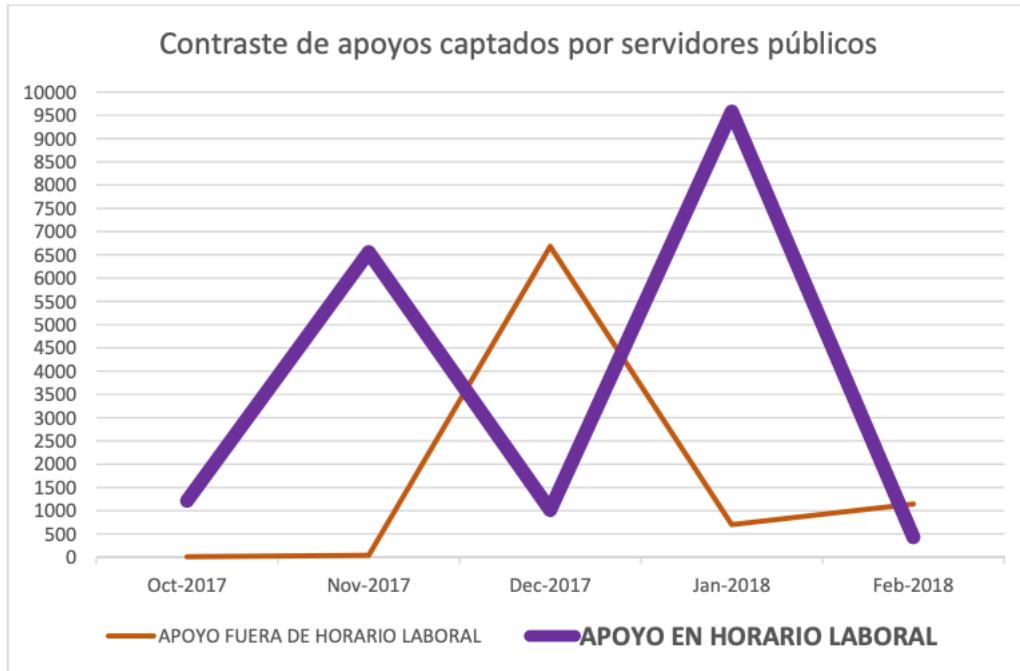
160. Hay indicios de probable uso del “Programa Aliados Contigo”. De lo que manifestaron 5 servidoras y servidores públicos adscritos a la Secretaría General de Gobierno como Asistentes Administrativos, se advierte: ✓ 1 servidora pública

mencionó que le dieron instrucciones de registrarse y recabar 200 apoyos para seguir laborando en el “Programa Aliados Contigo.” / Este programa forma parte de la estructura orgánica de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Nuevo León, como Órgano Administrativo Desconcentrado “Programa Aliados Contigo.” / El programa tiene como finalidad combatir a la pobreza; y su estrategia es que profesionistas habiten zonas vulnerables al menos durante un año, a quienes se les asigna 200 viviendas del sector, de las cuales realizan diagnósticos con el objetivo de cubrir las necesidades básicas de salud, educación y alimentación de esas familias; la estructura funciona a través de coordinadores distritales de en las zonas. / 2 servidoras públicas 83 -que afirmaron recibir directrices para recabar apoyos en sus zonas de trabajo- relataron que sus funciones como Asistente Administrativo son: visitar 200 viviendas asignadas en zona de transformación, 8 por día; validar el número de familias por vivienda; realizar diagnósticos familiares, informar a los beneficiarios sobre el trámite, entre otras. También dijeron que las condicionaron a recabar 5 apoyos por día en las zonas asignadas. / Otro servidor público, también asistente administrativo dijo que 22 de sus compañeros participaron en captar los apoyos ciudadanos en la zona de Guadalupe y que incluso hubo quienes viajaron a otras entidades de la República.

161. Esta unión de circunstancias revelan indicios que el “Programa Aliados Contigo” pudo ser utilizado para recabar apoyos ciudadanos a favor del entonces gobernador, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón; incluso una servidora pública dijo que les dieron chalecos y gorras del “Bronco.” -Índice de apoyos captados

162. Es útil observar cómo se comportaron los apoyos ciudadanos recabados por los 971 servidores públicos del Gobierno de Nuevo León, a partir de comparar los apoyos registrados fuera de horario laboral y los que se hicieron dentro del horario laboral.

163. La siguiente gráfica muestra, en color morado (línea gruesa) los apoyos capturados en horario laboral -se consideraron exclusivamente los apoyos capturados por los 595 servidores dentro de su horario laboral- y en color naranja (línea delgada) los apoyos captados por funcionarios públicos fuera de los horario laborales -aquí se contemplan el total de apoyos captados por los 376 funcionarios que no fueron emplazados y se agregan los captados por los 595 servidores públicos fuera de los horarios laborales-.



164. ¿Qué observamos de la gráfica?

✓ Las y los servidores públicos captaron más apoyos durante sus horas laborales que fuera de ellas. ✓ Apoyo captado cuando Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón era gobernador (16 de octubre al 31 de diciembre de 2017): En el primer mes (octubre-noviembre) casi la totalidad de apoyos fueron en horas hábiles, el pico fue de un poco más de 6500 apoyos; caso contrario del segundo mes (noviembre a diciembre) en el que subieron notablemente los captados fuera de horas laborables. ✓ Cuando ya no era gobernador: (1 de enero al 19 de febrero de 2018) En enero es cuando se observa el mayor registro de apoyos captados en días y horas laborales, el pico supera los 9500 apoyos; a la par, se observa una disminución de los apoyos captados fuera de trabajo. En febrero disminuye notablemente el registro de apoyos tanto en horario laboral (apenas llegan a los 500) como fuera del mismo (apenas superan los 1000).

Conclusión

165. Esta Sala Especializada es consciente de lo complejo que es el proceso para construir una candidatura independiente, tanto por los requisitos que deben cumplir como por la novedad que para la ciudadanía implica estas nuevas opciones electorales.

166. Sin embargo, las obligaciones constitucionales impuestas al servicio público deben permanecer siempre, porque, repetimos, la finalidad es evitar que la fuerza del Estado, a través de los recursos humanos y materiales, se usen para influir a favor o en contra de una determinada opción electoral;

permitirlo, desequilibraría la competencia electoral entre aquellos que tienen el “apoyo del estado” y los que no.

167. Dijimos que el artículo 134 párrafo 7 impone a las y los servidores públicos obligaciones tanto de hacer como de no hacer. Quienes se emplean en el Estado, todas y todos, deben actuar cuando se percaten que la conducta de sus 52 colaboradores pudiera tener como resultado lo que la norma quería evitar; por el deber impuesto, no pueden permanecer inactivos.

168. *En el caso, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, en su carácter de entonces Gobernador de Nuevo León, estaba obligado a cumplir tal mandato constitucional, cuyo deber se vincula con los otros que su propia constitución local le imponen: ejercer la superior inspección de la función ejecutiva, en su carácter de jefe y responsable de la administración pública central y paraestatal.*

169. *No obstante sus obligaciones de llevar a cabo medidas oportunas, eficaces y adecuadas; vimos que fue en el ámbito central y paraestatal de su administración, en la que se identificó el despliegue del uso del servicio público para captar apoyos en su favor; y de la gráfica observamos que hay apoyos que se dieron cuando él era gobernador (del 16 de octubre al 31 de diciembre de 2017).*

170. La Secretaría General de Gobierno fue la dependencia que mayor número de auxiliares registró.

171. *Esto resulta significativo si revisamos sus funciones: es la dependencia encargada de la conducción de la política interior del Estado, y sus actividades están programadas con base en las políticas, estrategias y prioridades que establezca el Titular del Poder Ejecutivo del Estado. Es una de las áreas en las que, podríamos decir, el Titular del Ejecutivo tiene mayor radio de acción.*

172. Es útil mencionar que el 5 de diciembre de 201785 una nota periodística dio a conocer que 205 funcionarios públicos estaban captando apoyos ciudadanos en su favor.

173. *Sin olvidar que a la par de servidor público tenía la calidad de aspirante a una candidatura independiente, y en ese sentido, debía vigilar la conducta de sus 53 auxiliares; en este caso, de los servidores públicos que fungieron como gestores de apoyo.*

174 *En este escenario, y sin dato para establecer de manera objetiva y sin lugar a dudas que Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón desconocía el despliegue de la actividades de sus colaboradores y las dependencias que estuvieron involucradas; resulta razonable establecer que es responsable por la conducta desplegada por su administración pública –ya que la voluntad y acción del Estado trasciende a la sociedad a través de las personas físicas que lo representan- durante el lapso que él era el gobernador, para captar apoyos ciudadanos a su favor.*

(Lo reflejado en negritas es resaltado por esta H. Comisión)

Por lo tanto, en el presente asunto no se resuelve de la sanción que pudiere existir dentro del régimen de responsabilidades de los servidores públicos, ni tampoco la responsabilidad que en materia penal o política se pudieren dar, de acuerdo con los procedimientos instaurados en esas legislaciones o directamente en la Constitución Política del Estado de Nuevo León; **sino que, en estricto apego a Derecho, la naturaleza de la presente sanción deriva única y esencialmente de la infracción en materia electoral que se acreditó por la violación al artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que en nuestro sistema jurídico estatal encuentra su símil en el artículo 43, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, y a la transgresión en concreto del principio de equidad en la contienda electoral en la elección federal a la candidatura presidencial del país en las pasadas elecciones de 2018.**

Por otro lado, robusteciendo el argumento de que el Congreso cuenta con facultades para aplicar otros preceptos constitucionales de sanción, es importante traer a colación lo establecido por el último párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que establece que “*las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar*”, lo que evidentemente da vida al régimen sancionador en materia electoral, diferente al régimen sancionador de responsabilidades administrativas de los servidores públicos; pues, si la intención del legislador hubiese sido en el sentido de aplicar única y exclusivamente la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, hubiese derogado el último párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, antes citado.

De esta manera, el utilizar en forma indebida los recursos a cargo del funcionario lo coloca en el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, pero si ese uso indebido tiene destino electoral, además, lo ubica en el régimen sancionatorio electoral; como en el presente caso.

Por lo tanto, con fundamento en la Décima Primera Regla del Acuerdo número 200 del Congreso del Estado de Nuevo León mediante el cual se expiden las reglas procesales para aplicarse en cumplimiento de la sentencia SRE-PSC-153/2018, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se procederá a individualizar la sanción.

CUARTO. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Una vez acreditada la comisión de la conducta ilícita, se procederá a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presenten, por lo que corresponde al **C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y al C. Manuel Florentino González Flores.**

No obstante lo anterior, es importante para efectos de respetar irrestrictamente la garantía de audiencia de los ahora infractores, valorar las pruebas ofrecidas por las partes, así como su relevancia o incidencia para la graduación de la sanción, de conformidad con lo establecido por las Reglas novena, décima primera y décima segunda del Acuerdo número 200 por el cual se expiden las reglas procesales para aplicarse en cumplimiento de la sentencia SRE-PSC-153/2018, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En este sentido, se traen a la vista los documentos que contienen los escritos mediante los cuales el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y compareció ante esta H. Comisión Anticorrupción a efecto de realizar el ofrecimiento de pruebas de su intención para lo cual, se da cuenta de que se le fueron admitidas durante la audiencia correspondiente los siguientes medios probatorios:

1. Documental Pública. - Consistente en la copia certificada del oficio número CPT-2556/2019 suscrito por el C. Mtro. Alejandro Andrade Jaimes, Coordinador de Procesos Tecnológicos de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y sus anexos. En dicha audiencia, se consideró idónea esta prueba para el objeto que se pretende acreditar, en consideración a que la misma al ser documental público, tiene valor probatorio pleno, conforme a la legislación adjetiva supletoria.

Ahora bien, para efectos de la resolución que nos ocupa, es importante señalar que si bien el oferente indica una supuesta falta de certeza entre la fecha y hora de la captación del apoyo ciudadano y su captura en el sistema o base de datos del organismo electoral, debemos considerar que el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el resolutivo que da origen a este procedimiento, determinó acreditadas las infracciones a la normatividad electoral, por lo que a este órgano legislativo en el presente procedimiento, en carácter de autoridad determinadora de la sanción, nos corresponde exclusivamente, en términos del resolutivo electoral indicado, emitir e individualizar la sanción correspondiente y no calificar la legalidad o no del fondo del asunto, dado que esto ya resulta ser cosa juzgada de acuerdo con el precedente multicitado.

Por tanto, la prueba que nos ocupa adquiere alcance probatorio pleno, únicamente en lo que corresponde a acreditar la participación de servidores públicos del Gobierno del Estado de Nuevo León, quienes, conforme al citado resolutivo de origen, recabaron apoyos ciudadanos en horario laboral. Dicho alcance probatorio se justifica al ser el propio servidor público sujeto al procedimiento de sanción, quien aportó el documento que se señala en este apartado, por lo que adquiere dicho alcance.

Por tanto, podemos concluir que la circunstancia de que un medio de convicción tenga pleno valor probatorio, no necesariamente conducirá a concluir que demuestra los hechos afirmados por su oferente, pues aquél resultará ineficaz en la misma medida en que lo sea su contenido, y en este caso por tratarse de elementos ya valorados por el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, únicamente tienen el alcance señalado con anterioridad.

Resulta aplicable la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número 1a. LXXI/2019 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación de agosto de 2019, que a la letra dispone:

*Época: Décima Época
Registro: 2020455
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 69, Agosto de 2019, Tomo II
Materia(s): Penal
Tesis: 1a. LXXI/2019 (10a.)
Página: 1317*

DOCUMENTAL PÚBLICA. SU EFICACIA PROBATORIA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 290 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, NO ES INCONSTITUCIONAL.

Tratándose de la prueba documental pública preconstituida con valor pleno basado en la ley, se identifican dos dimensiones: a) formal o adjetiva, que se relaciona con el trámite procesal que el legislador diseñó para establecer cuándo se está en presencia de una documental pública, es decir, con la autenticidad del documento y, b) sustancial o material que compete al contenido de la documental, esto es, lo declarado, realizado u ocurrido ante la presencia del funcionario público, cuya veracidad también puede ser desvirtuada en juicio. Esta última connotación cobra especial relevancia por su estrecha relación con el alcance o eficacia del documento público al ser valorado por el juzgador, es decir, verificar el contenido material del documento a la luz del hecho que se pretende probar. Es por ello que, la categoría

de valor tasado de la prueba documental no es suficiente para acreditar la veracidad intrínseca de las manifestaciones que contiene el documento, puesto que dicho contenido estará sujeto a la valoración del Juez en torno a si existe concordancia entre el contenido del documento con la realidad, por lo que no es del todo acertado admitir que el documento tendrá prevalencia sobre los demás medios de prueba. Por tanto, aun cuando se trate de una documental pública, dicho elemento de convicción no debe prevalecer sobre las demás pruebas, y por sí sola no es suficiente para relevar al Juez de la obligación de valorar el acervo probatorio de manera conjunta, pues el juzgador sólo estará vinculado respecto de sus elementos formales, por lo que las afirmaciones contenidas en el documento público, deberán ser valoradas por el juzgador en una apreciación conjunta con el resultado de las demás pruebas, lo que se corrobora con el contenido del artículo 290 del Código Federal de Procedimientos Penales abrogado, el cual dispone que los tribunales en sus resoluciones expondrán los razonamientos que hayan tomado en cuenta para valorar jurídicamente la prueba, esto es, faculta al juzgador para determinar su alcance probatorio, entre ellas, la documental pública. De tal forma que, el sistema de valoración legal no constituye obstáculo alguno o restricción al juzgador para valorar la documental pública en torno a su dimensión sustancial o material.

Amparo directo en revisión 945/2018. Alberto López Sánchez. 8 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Suleiman Meraz Ortiz.

De dicho criterio se advierte que las pruebas documentales públicas no prevalecen sobre los demás elementos probatorios, sino que deben ser valoradas jurídicamente por el juzgador a efecto de dotarlos de eficacia jurídica adecuada.

2. Documental privada.- Consistente en el estudio de errores, omisiones e inconsistencias en la sentencia dictada en fecha 21-veintiuno de Junio del año 2018 por el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente del procedimiento especial sancionador SRE-PSC-153-2018, y teniendo a la vista dicha documental se advierte que del mismo se reconoce la participación de servidores públicos en la captación de apoyo ciudadano para la candidatura presidencial del oferente, por tanto, y para efectos de la resolución que nos ocupa, es importante señalar que si bien el oferente indica una supuesta falta de certeza entre la fecha y hora de la captación del apoyo ciudadano y su captura en el sistema o base de datos del organismo electoral, debemos considerar que el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el resolutivo que da origen a este procedimiento, determinó acreditadas las infracciones a la normatividad electoral, por lo que a este órgano legislativo, en carácter de individualizador de la sanción, nos corresponde exclusivamente, en términos del resolutivo electoral indicado, emitir e individualizar la sanción correspondiente, por tanto la prueba que

nos ocupa adquiere alcance probatorio pleno, únicamente en lo que corresponde a acreditar la participación de servidores públicos del Gobierno del Estado de Nuevo León, quienes conforme al citado resolutivo de origen, recabaron apoyos ciudadanos en horario laboral, dicho alcance probatorio se justifica al ser el propio servidor público sujeto al procedimiento de sanción, quien aportó el documento que se señala en este apartado, por lo que adquiere dicho alcance.

Por tanto, podemos concluir que la circunstancia de que un medio de convicción tenga pleno valor probatorio, no necesariamente conducirá a concluir que demuestra los hechos afirmados por su oferente, pues aquél resultará ineficaz en la misma medida en que lo sea su contenido y, en este caso, por tratarse de elementos ya valorados por el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, únicamente tienen el alcance señalado con anterioridad.

3. Instrumental de actuaciones. - Que hace consistir en todas y cada uno de los elementos de prueba y actuaciones derivadas de este procedimiento en lo que favorezca a los intereses del infractor, para lo cual se toma en cuenta las constancias que obren en el expediente, no obstante que el infractor no haya precisado las actuaciones a examinar así como los hechos que con tales medios de convicción sería posible acreditar, siendo aplicables al caso la tesis emitida por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: PRUEBA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, QUE SE ENTIENDE POR.

4. Presunción legal y humana. - Que hace consistir en las presunciones legales y humanas que deduzca esta entidad, y con los cuales el oferente estima que acreditará la veracidad y procedencia de sus pretensiones. En este sentido, se toma en cuenta las presunciones legales y humanas en lo que beneficien al infractor.

5. Documentos Públicos. - Consistentes en (1) Programa de trabajo en materia de capacitación, difusión, divulgación e intercambio de información para prevenir la comisión de delitos electorales y fomentar la participación ciudadana; celebrando entre y firmado por los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado de Nuevo León y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE). En fecha 21 de agosto de 2017; (2) Los acuses de recibo del Programa señalado en el inciso anterior entregados a la Comisión Estatal Electoral, el Poder Legislativo y Poder Judicial todos del Estado de Nuevo León, todos de fecha 06 de octubre de 2017; (3) Las Actas Notariales 044/116,260/19 y 044/116,259/19, constatadas por el Notario Público No. 44 del Estado de Nuevo León, el Lic. Arnulfo Gerardo Flores Villarreal en fecha 10 de octubre de 2019, y que contienen la reproducción íntegra del mensaje de correo electrónico y sus archivos adjuntos enviado por el

Subsecretario de Gobierno de la Secretaría General de Gobierno, Lic. Gabriel Deschamps Ruíz a los integrantes del Gabinete Ampliado del Gobierno del Estado de Nuevo León, en fecha 25 de septiembre de 2017, en el que se comunica a dichos funcionario la Resolución del Instituto Nacional Electoral INE/CG398/2017 que consiste en la “*Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la cual se ejerce la facultad de atracción para fijar los criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda para los procesos electorales 2017-2018*”, así como los oficios que ordenan dicha acción, para su debida difusión, atención y cumplimiento institucional; (4) Juegos del Oficio SGG/UEA/383/2017 de fecha 04 de octubre de 2017 dirigido a las distintas dependencias de la Secretaría General de Gobierno en cumplimiento de lo instruido por el Subsecretario de Gobierno en el correo electrónico de fecha 25 de septiembre de 2017 señalado en el punto anterior; (5) Actas Notariales 044/116,284/19 y 044/116,285/19, constatadas por el Notario Público No. 44 del Estado de Nuevo León, el Lic. Arnulfo Gerardo Flores Villarreal en fecha 10 de octubre de 2019 y que contienen la fiel reproducción del comunicado de prensa emitido por el Gobierno del Estado de Nuevo León en fecha 22 de enero de 2018, titulado “*Instalara Gobierno Ciudadano mesa de diálogo con partidos políticos*”; (6) actas Notariales 044/116,280/19 y 044/116,281/19, constatadas por el Notario Público No. 44 del Estado de Nuevo León, el Lic. Arnulfo Gerardo Flores Villarreal en fecha 10 de octubre de 2019, y que contienen la fiel reproducción del comunicado de prensa emitido por el Gobierno del Estado de Nuevo León en fecha 23 de enero de 2018, titulado, “*Acuerdan Estado y partidos políticos pacto de civilidad*”; (7) actas Notariales 044/116,288/19 y 044/116,289/19, constatadas por el Notario Público No. 44 del Estado de Nuevo León, el Lic. Arnulfo Gerardo Flores Villarreal en fecha 10 de octubre de 2019, y que contienen la fiel reproducción del comunicado de prensa emitido por el Gobierno del Estado de Nuevo León en fecha 14 de febrero de 2018, titulado “*Firman Estado y Partidos pacto de civilidad*”; (8) Actas Notariales 044/116,267/19 y 044/116,268/19, constatadas por el Notario Público No. 44 del Estado de Nuevo León, el Lic. Arnulfo Gerardo Flores Villarreal en fecha 10 de octubre de 2019, y que contienen la reproducción íntegra del mensaje de correo electrónico recibido por el Subsecretario de Gobierno de la Secretaría General de Gobierno, el Lic. Gabriel Deschamps Ruíz, de parte de Carlos Flores Sánchez, funcionario de la entonces Procuraduría General de la República, reconociendo la labor del gobierno del estado en materia de blindaje electoral, en fecha 11 de mayo de 2018 y (9) Compromiso por el Blindaje Electoral entre el Gobierno del Estado de Nuevo León y la FEPADE; documentos que se traen a la vista y donde consta que el oferente pretende acreditar con ellos que se tomaron las medidas necesarias y pertinentes para evitar el mal uso de recursos públicos y garantizar el equilibrio de la contienda entre los partidos políticos en el proceso electoral 2017-2018.

Lo cierto es que si bien se trata de documentales públicas que acreditan lo expresado en cada uno de ellos, carecen de eficacia jurídica adecuada para desvirtuar la participación de servidores públicos del Gobierno del Estado de Nuevo León en los hechos a través de los cuales se recabaron apoyos ciudadanos en horario laboral, tal como lo acreditó y resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia por medio de la cual estimó responsables de la conducta contraria a la normativa electoral desplegada por el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón en los términos expresados en dicho resolutivo.

Lo anterior, en virtud de que para efectos de la individualización de la sanción es suficiente para este órgano legislativo en nuestro carácter de superior jerárquico considerar que los hechos imputados al servidor público antes citado fueron acreditados en forma debida, independientemente de que a través de las documentales públicas en análisis refieran actividades que buscan evitar la participación indebida de servidores públicos en el proceso electoral 2017-2018, dado que precisamente la conducta consistió en la tolerancia y/u omisión en torno a la función máxima de vigilar la actuación de los servidores públicos del gobierno del estado de Nuevo León, porque se trata únicamente de afirmaciones que no necesariamente fueron desplegadas en los términos que establecen dichos documentos y, contrario a ello, sí fue demostrada la participación indebida y la falta de la vigilancia respecto a la conducta de sus subalternos.

Es aplicable al caso particular la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número 1a. CXIV/2018 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en septiembre de 2018, de la cual se desprende que el alcance de la veracidad de las actas notariales se limitan a lo que el fedatario público percibe por los sentidos, sin que alcance la veracidad intrínseca de lo restante, lo que significa que para efectos de su valoración deben analizarse las pruebas en su conjunto, tal y como se observa a continuación:

*Época: Décima Época
Registro: 2017858
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo I
Materia(s): Civil
Tesis: 1a. CXIV/2018 (10a.)
Página: 832*

ACTAS NOTARIALES. SU EFICACIA PROBATORIA CUANDO COLISIONA CON OTRAS PRUEBAS QUE OBREN EN EL JUICIO.

La eficacia privilegiada de que están investidas las actas notariales no se refiere a todo su contenido, sino propiamente a la fecha y lugar, identidad del notario y de las personas que intervienen, y al estado de cosas que documenten, es decir, al hecho de que determinadas personas efectuaron una declaración ante la presencia del notario, sin que ello implique que la fe pública cubra la veracidad intrínseca de la declaración, por lo que el estado de cosas de que se da fe se limita a aquello que el fedatario público ve y oye o percibe por los sentidos, sin que alcance la veracidad intrínseca de lo restante, por lo que cabe prueba en contrario respecto de todo aquél contenido al que no se extiende la fe pública notarial. Así, para atribuir valor a las actas notariales (prueba documental pública cuyo valor se encuentre tasado en la ley), cuando colisiona con otras pruebas que obren en el juicio respectivo, debe distinguirse primero el ámbito de prueba tasada del documento público (hecho ocurrido o estado de cosas narrado, fecha e identidad de quienes intervienen) y, posteriormente, todo aquello que queda fuera del indicado ámbito de prueba tasada (veracidad de lo que se narró ante la presencia del fedatario), pues estos últimos aspectos pueden desvirtuarse mediante la valoración de una prueba en contrario.

Amparo directo en revisión 3562/2016. Gerardo Salazar Carbajal. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Mario Gerardo Avante Juárez.

En todo caso, con tales probanzas, se acredita la intervención de diversos subalternos por dar a conocer cierta información que si bien está relacionada con la materia electoral, lo cierto es que no se relaciona con la conducta infraccionada, esto es, que permita determinar la gravedad o el grado de actuación u omisión de los infractores en las conductas desplegadas, dado que se acredita, por ejemplo, un supuesto pacto de cividad entre el Estado y los partidos políticos en la contienda electoral, ello con el objetivo de que la contienda electoral se realice de manera limpia, transparente y en paz, el Gobierno del Estado y los partidos políticos en Nuevo León.

Por otro lado, por ejemplo, con el Oficio Núm. SSG-108/2017, el subsecretario de gobierno Lic. Gabriel Deschamps Ruiz remitió el Programa de Trabajo en materia de capacitación, difusión, divulgación e intercambio de información para prevenir la comisión de delitos electorales y fomentar la participación ciudadana que se celebró conjuntamente con la Fiscalía para la atención de delitos electorales “FEPADE” y los Poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo del Estado de Nuevo León, por lo que, de su contenido, no se desprende argumento, prueba o razonamiento alguno que permita brindar las herramientas necesarias para la individualización de la sanción de carácter administrativa electoral, sino en todo caso, el documento contiene un programa de trabajo en materia de delitos electorales, cuestión que no tiene relevancia ni trascendencia en la conducta que transgredió disposiciones legales y constitucionales.

De igual forma, el acta notarial 044/116,267/19, de fecha diez de octubre de 2019, firmado por el Titular de la Notaría Pública No. 44 con residencia en Monterrey Nuevo León, consistente en la certificación del correo electrónico y archivos adjuntos enviado por el Sr. Carlos Flores Sánchez, en donde reconoce al Subsecretario de Gobierno del Estado de Nuevo León por la *“invaluable colaboración en el impulso a las acciones que tenemos compartidas sobre el seguimiento del tema del Programa Nacional de Blindaje 2018, con especial atención en la gestión de la Carta Compromiso por el blindaje electoral firmado por el Ciudadano Gobernador del Estado”*, del cual no comprueba otra cosa más que el reconocimiento de un servidor público dependiente de la entonces Procuraduría General de la República al Lic. Gabriel Deschamps Ruiz, subsecretario del gobierno del estado de Nuevo León, por las gestiones realizadas, sin que se relacione o se vincule directamente con la determinación del grado de responsabilidad del ahora infractor C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón en la conducta ya varias veces señalada.

Asimismo, se trae a colación el acta notarial 044/116,287/19, de fecha diez de octubre de 2019, firmado por el Titular de la Notaría Pública No. 44 con residencia en Monterrey Nuevo León, consistente en la certificación de imágenes desplegadas por el ordenador computacional en donde el gobierno del estado llevó a cabo una mesa de diálogo con los partidos políticos, que de acuerdo con la nota, tuvo como objetivo mantener una comunicación fluida y cordial durante los meses de contienda electoral, del cual no comprueba otra cosa más que la instalación de un programa de diálogo entre los partidos políticos y el gobierno del estado de Nuevo León, sin que se relacione o se vincule directamente con la determinación del grado de responsabilidad del ahora infractor C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón en la conducta ya varias veces señalada.

De esta misma forma, los demás documentos no guardan relación con lo establecido en el presente procedimiento, que se trata precisamente de argumentar el grado de actuación o responsabilidad dentro de la infracción determinada, a fin de que, de acuerdo con esos elementos probatorios, esta H. Comisión dé cumplimiento estricto a la sentencia establecida en el expediente SRE-PSC-153/2018.

Así pues, tales pruebas documentales no resultan ser idónea ni pertinentes para la individualización de la sanción a imponer.

Dicha calidad de idoneidad se identifica con la suficiencia para obtener un resultado previamente determinado o determinable, esto es, una prueba será más idónea que otra mientras más suficiente sea para demostrar ante los ojos del juzgador el hecho

ausente que se pretenda acreditar. La naturaleza de cada prueba no sólo permite distinguir entre sí a las diversas clases de probanzas útiles para crear convicción en el juzgador sino, además, ofrece a las partes que integran la relación jurídica procesal (juez, actor y demandado) la oportunidad de escoger y decidir, entre los diversos métodos que cada una de ellas importa, cuál es más idónea que las restantes para demostrar el hecho concreto por conocer.

Ello es consonante con la Jurisprudencia 45/2002 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que determina que al efectuar la valoración de las documentales, no debe considerarse evidenciado algo que exceda de lo expresamente consignado en esos documentos, dado que no entraña el acto mismo, sino que constituye el instrumento en el cual se asientan los hechos integradores de aquél; es decir, es un objeto creado y utilizado como medio demostrativo de uno o diversos actos jurídicos que lo generan.

Jurisprudencia 45/2002

PRUEBAS DOCUMENTALES. SUS ALCANCES..- *Conforme a su naturaleza, se consideran como las constancias reveladoras de hechos determinados, porque son la representación de uno o varios actos jurídicos, cuyo contenido es susceptible de preservar, precisamente, mediante su elaboración. En ellas se consignan los sucesos inherentes, con el propósito de evitar que con el tiempo se borren de la memoria de quienes hayan intervenido, las circunstancias y pormenores confluentes en ese momento y así, dar seguridad y certeza a los actos representados. El documento no entraña el acto mismo, sino que constituye el instrumento en el cual se asientan los hechos integradores de aquél; es decir, es un objeto creado y utilizado como medio demostrativo de uno o diversos actos jurídicos que lo generan. Por tanto, al efectuar la **valoración** de este tipo de elementos de prueba, no debe considerarse evidenciado algo que exceda de lo expresamente consignado.*

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-076/98. Partido Revolucionario Institucional. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-194/2001. Partido Acción Nacional. 13 de septiembre de 2001. Unanimidad de cinco votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-011/2002. Partido Acción Nacional. 13 de enero de 2002. Unanimidad de votos.

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

En segunda instancia, se traen a la vista los documentos que contienen los escritos mediante los cuales el C. Manuel Florentino González Flores, y compareció ante esta H. Comisión Anticorrupción a efecto de realizar el ofrecimiento de pruebas de su intención para lo cual, se da cuenta de que se le fueron admitidas durante la audiencia correspondiente los siguientes medios probatorios:

En este sentido, se traen a la vista los documentos que contienen los escritos mediante los cuales el C. Manuel Florentino González Flores compareció ante esta H. Comisión Anticorrupción a efecto de realizar el ofrecimiento de pruebas de su intención, para lo cual, se da cuenta de que se le fueron admitidas durante la audiencia correspondiente los siguientes medios probatorios:

1. Documental pública. - Consistente en la copia certificada del oficio número CPT-2556/2019 suscrito por el C. Mtro. Alejandro Andrade Jaimes, Coordinador de Procesos Tecnológicos de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y sus anexos. En dicha audiencia, se consideró idónea esta prueba para el objeto que se pretende acreditar, en consideración a que la misma al ser documental público, tiene valor probatorio pleno, conforme a la legislación adjetiva supletoria.

Ahora bien, para efectos de la resolución que nos ocupa, es importante señalar que si bien el oferente indica una supuesta falta de certeza entre la fecha y hora de la captación del apoyo ciudadano y su captura en el sistema o base de datos del organismo electoral, debemos considerar que el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el resolutivo que da origen a este procedimiento, determinó acreditadas las infracciones a la normatividad electoral, por lo que a este órgano legislativo, en carácter de individualizador de la sanción, nos corresponde exclusivamente, en términos del resolutivo electoral indicado, emitir e individualizar la sanción correspondiente, por tanto la prueba que nos ocupa adquiere alcance probatorio pleno, únicamente en lo que corresponde a acreditar la participación de servidores públicos del Gobierno del Estado de Nuevo León, quienes conforme al citado resolutivo de origen, recabaron apoyos ciudadanos en horario laboral.

Dicho alcance probatorio se justifica al ser el propio servidor público sujeto al procedimiento de sanción, quien aportó el documento que se señala en este apartado, por lo que adquiere dicho alcance. Por tanto, podemos concluir que la circunstancia de que un medio de convicción tenga pleno valor probatorio, no

necesariamente conducirá a concluir que demuestra los hechos afirmados por su oferente, pues aquél resultará ineficaz en la misma medida en que lo sea su contenido y, en este caso, por tratarse de elementos ya valorados por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, únicamente tienen el alcance señalado con anterioridad.

Resulta también aplicable la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número 1a. LXXI/2019 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación de agosto de 2019, cuyo rubro y contenido es del tenor siguiente:

*Época: Décima Época
Registro: 2020455
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 69, Agosto de 2019, Tomo II
Materia(s): Penal
Tesis: 1a. LXXI/2019 (10a.)
Página: 1317*

DOCUMENTAL PÚBLICA. SU EFICACIA PROBATORIA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 290 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, NO ES INCONSTITUCIONAL.

Tratándose de la prueba documental pública preconstituida con valor pleno tasado en la ley, se identifican dos dimensiones: a) formal o adjetiva, que se relaciona con el trámite procesal que el legislador diseñó para establecer cuándo se está en presencia de una documental pública, es decir, con la autenticidad del documento y, b) sustancial o material que compete al contenido de la documental, esto es, lo declarado, realizado u ocurrido ante la presencia del funcionario público, cuya veracidad también puede ser desvirtuada en juicio. Esta última connotación cobra especial relevancia por su estrecha relación con el alcance o eficacia del documento público al ser valorado por el juzgador, es decir, verificar el contenido material del documento a la luz del hecho que se pretende probar. Es por ello que, la categoría de valor tasado de la prueba documental no es suficiente para acreditar la veracidad intrínseca de las manifestaciones que contiene el documento, puesto que dicho contenido estará sujeto a la valoración del Juez en torno a si existe concordancia entre el contenido del documento con la realidad, por lo que no es del todo acertado admitir que el documento tendrá prevalencia sobre los demás medios de prueba. Por tanto, aun cuando se trate de una documental pública, dicho elemento de convicción no debe prevalecer sobre las demás pruebas, y por sí sola no es suficiente para relevar al Juez de la obligación de valorar el acervo probatorio de manera conjunta, pues el juzgador sólo estará vinculado respecto de sus elementos formales, por lo que las afirmaciones contenidas en el documento público, deberán ser valoradas por el juzgador en una apreciación conjunta con el resultado de las demás pruebas, lo que se corrobora con el contenido del artículo 290 del Código Federal de Procedimientos Penales abrogado, el cual dispone que los tribunales en sus resoluciones expondrán los razonamientos que hayan tomado en cuenta para valorar jurídicamente la

prueba, esto es, faculta al juzgador para determinar su alcance probatorio, entre ellas, la documental pública. De tal forma que, el sistema de valoración legal no constituye obstáculo alguno o restricción al juzgador para valorar la documental pública en torno a su dimensión sustancial o material.

Amparo directo en revisión 945/2018. Alberto López Sánchez. 8 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Suleiman Meraz Ortiz.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de agosto de 2019 a las 10:31 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

2. Instrumental de actuaciones. - Que hace consistir en todas y cada uno de los elementos de prueba y actuaciones derivadas de este procedimiento en lo que favorezca a los intereses del infractor. Dicho elemento de convicción se toma en cuenta dada las constancias que obren en el expediente, no obstante que el infractor no haya precisado las actuaciones a examinar, así como los hechos que con tales medios de convicción sería posible acreditar, siendo aplicables al caso la tesis emitida por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: PRUEBA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, QUE SE ENTIENDE POR.

3. Presunción legal y humana. - Que hace consistir en las presunciones legales y humanas que deduzca esta entidad, y con los cuales el oferente estima que acreditará la veracidad y procedencia de sus pretensiones. En este sentido, se toma en cuenta las presunciones legales y humanas en lo que beneficien al infractor.

4. Documental pública.- Consistente en el oficio número UA-PAC-J-2361/2019 de la Unidad Anticorrupción del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León, y teniendo a la vista dicha documental se advierte que del mismo se reconoce la participación de servidores públicos en la captación de apoyo ciudadano para la candidatura presidencial del oferente, por tanto, y para efectos de la resolución que nos ocupa, es importante señalar que si bien el oferente indica una supuesta falta de certeza entre la fecha y hora de la captación del apoyo ciudadano y su captura en el sistema o base de datos del organismo electoral, debemos considerar que el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el resolutivo que da origen a este procedimiento, determinó acreditadas las infracciones a la normatividad electoral, por lo que a este órgano legislativo, en carácter de superior jerárquico, nos corresponde exclusivamente, en términos del resolutivo electoral indicado, emitir e individualizar la sanción correspondiente.

Por tanto, la prueba que nos ocupa adquiere alcance probatorio pleno, únicamente en lo que corresponde a acreditar la participación de servidores públicos del Gobierno del Estado de Nuevo León, quienes, conforme al citado resolutivo de origen, recabaron apoyos ciudadanos en horario laboral.

Dicho alcance probatorio se justifica al ser el propio servidor público sujeto al procedimiento de sanción, quien aportó el documento que se señala en este apartado, por lo que adquiere dicho alcance.

Por tanto, podemos concluir que la circunstancia de que un medio de convicción tenga pleno valor probatorio, no necesariamente conducirá a concluir que demuestra los hechos afirmados por su oferente, pues aquél resultará ineficaz en la misma medida en que lo sea su contenido y, en este caso, por tratarse de elementos ya valorados por el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, únicamente tienen el alcance señalado con anterioridad.

5. Documentos Públicos. - Consistentes en (1) Programa de trabajo en materia de capacitación, difusión, divulgación e intercambio de información para prevenir la comisión de delitos electorales y fomentar la participación ciudadana; celebrando entre y firmado por los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado de Nuevo León y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE). En fecha 21 de agosto de 2017; (2) Los acuses de recibo del Programa señalado en el inciso anterior entregados a la Comisión Estatal Electoral, el Poder Legislativo y Poder Judicial todos del Estado de Nuevo León, todos de fecha 06 de octubre de 2017; (3) Las Actas Notariales 044/116,260/19 y 044/116,259/19, constatadas por el Notario Público No. 44 del Estado de Nuevo León, el Lic. Arnulfo Gerardo Flores Villarreal en fecha 10 de octubre de 2019, y que contienen la reproducción íntegra del mensaje de correo electrónico y sus archivos adjuntos enviado por el Subsecretario de Gobierno de la Secretaría General de Gobierno, Lic. Gabriel Deschamps Ruiz a los integrantes del Gabinete Ampliado del Gobierno del Estado de Nuevo León, en fecha 25 de septiembre de 2017, en el que se comunica a dichos funcionarios la Resolución del Instituto Nacional Electoral INE/CG398/2017 que consiste en la *“Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la cual se ejerce la facultad de atracción para fijar los criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda para los procesos electorales 2017-2018”*, así como los oficios que ordenan dicha acción, para su debida difusión, atención y cumplimiento institucional; (4) Juegos del Oficio SGG/UEA/383/2017 de fecha 04 de octubre de 2017 dirigido a las distintas dependencias de la Secretaría General de Gobierno en cumplimiento de lo instruido por el Subsecretario de Gobierno en el correo electrónico de fecha

25 de septiembre de 2017 señalado en el punto anterior; (5) Actas Notariales 044/116,284/19 y 044/116,285/19, constatadas por el Notario Público No. 44 del Estado de Nuevo León, el Lic. Arnulfo Gerardo Flores Villarreal en fecha 10 de octubre de 2019 y que contienen la fiel reproducción del comunicado de prensa emitido por el Gobierno del Estado de Nuevo León en fecha 22 de enero de 2018, titulado *“Instalara Gobierno Ciudadano mesa de diálogo con partidos políticos”*; (6) actas Notariales 044/116,280/19 y 044/116,281/19, constatadas por el Notario Público No. 44 del Estado de Nuevo León, el Lic. Arnulfo Gerardo Flores Villarreal en fecha 10 de octubre de 2019, y que contienen la fiel reproducción del comunicado de prensa emitido por el Gobierno del Estado de Nuevo León en fecha 23 de enero de 2018, titulado, *“Acuerdan Estado y partidos políticos pacto de civilidad”*; (7) actas Notariales 044/116,288/19 y 044/116,289/19, constatadas por el Notario Público No. 44 del Estado de Nuevo León, el Lic. Arnulfo Gerardo Flores Villarreal en fecha 10 de octubre de 2019, y que contienen la fiel reproducción del comunicado de prensa emitido por el Gobierno del Estado de Nuevo León en fecha 14 de febrero de 2018, titulado *“Firman Estado y Partidos pacto de civilidad”*; (8) Actas Notariales 044/116,267/19 y 044/116,268/19, constatadas por el Notario Público No. 44 del Estado de Nuevo León, el Lic. Arnulfo Gerardo Flores Villarreal en fecha 10 de octubre de 2019, y que contienen la reproducción íntegra del mensaje de correo electrónico recibido por el Subsecretario de Gobierno de la Secretaría General de Gobierno, el Lic. Gabriel Deschamps Ruíz, de parte de Carlos Flores Sánchez, funcionario de la entonces Procuraduría General de la República, reconociendo la labor del gobierno del estado en materia de blindaje electoral, en fecha 11 de mayo de 2018 y (9) Compromiso por el Blindaje Electoral entre el Gobierno del Estado de Nuevo León y la FEPADE; documentos que se traen a la vista y donde consta que el oferente pretende acreditar con ellos que se tomaron las medidas necesarias y pertinentes para evitar el mal uso de recursos públicos y garantizar el equilibrio de la contienda entre los partidos políticos en el proceso electoral 2017-2018.

Lo cierto es que si bien se trata de documentales públicas que acreditan lo expresado en cada uno de ellos, carecen de eficacia jurídica adecuada para desvirtuar la participación de servidores públicos del Gobierno del Estado de Nuevo León en los hechos a través de los cuales se recabaron apoyos ciudadanos en horario laboral, tal como lo acreditó y resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia por medio de la cual estimó responsables de la conducta contraria a la normativa electoral desplegada por el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón en los términos expresados en dicho resolutivo.

Lo anterior, en virtud de que para efectos de la individualización de la sanción es suficiente para este órgano legislativo en nuestro carácter de superior jerárquico

considerar que los hechos imputados al servidor público antes citado fueron acreditados en forma debida, independientemente de que a través de las documentales públicas en análisis refieran actividades que buscan evitar la participación indebida de servidores públicos en el proceso electoral 2017-2018, dado que precisamente la conducta consistió en la tolerancia y/u omisión en torno a la función máxima de vigilar la actuación de los servidores públicos del gobierno del estado de Nuevo León, porque se trata únicamente de afirmaciones que no necesariamente fueron desplegadas en los términos que establecen dichos documentos y, contrario a ello, sí fue demostrada la participación indebida y la falta de la vigilancia respecto a la conducta de sus subalternos.

Es aplicable al caso particular la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número 1a. CXIV/2018 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en septiembre de 2018, de la cual se desprende que el alcance de la veracidad de las actas notariales se limitan a lo que el fedatario público percibe por los sentidos, sin que alcance la veracidad intrínseca de lo restante, lo que significa que para efectos de su valoración deben analizarse las pruebas en su conjunto, tal y como se observa a continuación:

Época: Décima Época

Registro: 2017858

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo I

Materia(s): Civil

Tesis: 1a. CXIV/2018 (10a.)

Página: 832

ACTAS NOTARIALES. SU EFICACIA PROBATORIA CUANDO COLISIONA CON OTRAS PRUEBAS QUE OBREN EN EL JUICIO.

La eficacia privilegiada de que están investidas las actas notariales no se refiere a todo su contenido, sino propiamente a la fecha y lugar, identidad del notario y de las personas que intervienen, y al estado de cosas que documenten, es decir, al hecho de que determinadas personas efectuaron una declaración ante la presencia del notario, sin que ello implique que la fe pública cubra la veracidad intrínseca de la declaración, por lo que el estado de cosas de que se da fe se limita a aquello que el fedatario público ve y oye o percibe por los sentidos, sin que alcance la veracidad intrínseca de lo restante, por lo que cabe prueba en contrario respecto de todo aquel contenido al que no se extiende la fe pública notarial. Así, para atribuir valor a las actas notariales (prueba documental pública cuyo valor se encuentre tasado en la ley), cuando colisiona con otras pruebas que obren en el juicio respectivo, debe distinguirse primero el ámbito de prueba tasada del documento público (hecho ocurrido o estado de cosas narrado, fecha e identidad de quienes intervienen) y, posteriormente, todo aquello que queda fuera del indicado ámbito de prueba tasada (veracidad de lo que se narró ante la presencia del fedatario), pues estos últimos aspectos pueden desvirtuarse mediante la valoración de una prueba en contrario.

Amparo directo en revisión 3562/2016. Gerardo Salazar Carbajal. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebollo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Mario Gerardo Avante Juárez.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de septiembre de 2018 a las 10:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

En todo caso, con tales probanzas, se acredita la intervención de diversos subalternos por dar a conocer cierta información que si bien está relacionada con la materia electoral, lo cierto es que no se relaciona con la conducta infraccionada, esto es, que permita determinar la gravedad o el grado de actuación u omisión del ahora infractor en las conductas desplegadas, dado que se acredita, por ejemplo, un supuesto pacto de civilidad entre el Estado y los partidos políticos en la contienda electoral, ello con el objetivo de que la contienda electoral se realice de manera limpia, transparente y en paz, el Gobierno del Estado y los partidos políticos en Nuevo León.

Por otro lado, por ejemplo, con el Oficio Núm. SSG-108/2017, el subsecretario de gobierno Lic. Gabriel Deschamps Ruiz remitió el Programa de Trabajo en materia de capacitación, difusión, divulgación e intercambio de información para prevenir la comisión de delitos electorales y fomentar la participación ciudadana que se celebró conjuntamente con la Fiscalía para la atención de delitos electorales “FEPADE” y los Poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo del Estado de Nuevo León, por lo que, de su contenido, no se desprende argumento, prueba o razonamiento alguno que permita brindar las herramientas necesarias para la individualización de la sanción de carácter administrativa electoral, sino en todo caso, el documento contiene un programa de trabajo en materia de delitos electorales, cuestión que no tiene relevancia ni trascendencia en la conducta que transgredió disposiciones legales y constitucionales.

De igual forma, el acta notarial 044/116,267/19, de fecha diez de octubre de 2019, firmado por el Titular de la Notaría Pública No. 44 con residencia en Monterrey Nuevo León, consistente en la certificación del correo electrónico y archivos adjuntos enviado por el Sr. Carlos Flores Sánchez, en donde reconoce al Subsecretario de Gobierno del Estado de Nuevo León por la *“invaluable colaboración en el impulso a las acciones que tenemos compartidas sobre el seguimiento del tema del Programa Nacional de Blindaje 2018, con especial atención en la gestión de la Carta Compromiso por el blindaje electoral firmado por el Ciudadano Gobernador del Estado”*, del cual no comprueba otra cosa más que el reconocimiento de un servidor público dependiente de la entonces Procuraduría General de la República al Lic. Gabriel Deschamps Ruiz, subsecretario del gobierno

del estado de Nuevo León, por las gestiones realizadas, sin que se relacione o se vincule directamente con la determinación del grado de responsabilidad del ahora infractor C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón en la conducta ya varias veces señalada.

Asimismo, se trae a colación el acta notarial 044/116,287/19, de fecha diez de octubre de 2019, firmado por el Titular de la Notaría Pública No. 44 con residencia en Monterrey Nuevo León, consistente en la certificación de imágenes desplegadas por el ordenador computacional en donde el gobierno del estado llevó a cabo una mesa de diálogo con los partidos políticos, que de acuerdo con la nota, tuvo como objetivo mantener una comunicación fluida y cordial durante los meses de contienda electoral, del cual no comprueba otra cosa más que la instalación de un programa de diálogo entre los partidos políticos y el gobierno del estado de Nuevo León, sin que se relacione o se vincule directamente con la determinación del grado de responsabilidad del ahora infractor C. Manuel Florentino González Flores en la conducta ya varias veces señalada.

De esta misma forma, los demás documentos no guardan relación con lo establecido en el presente procedimiento, que se trata precisamente de argumentar el grado de actuación o responsabilidad dentro de la infracción determinada, a fin de que, de acuerdo con esos elementos probatorios, esta H. Comisión dé cumplimiento estricto a la sentencia establecida en el expediente SRE-PSC-153/2018.

Así pues, tales pruebas documentales no resultan ser idónea ni pertinentes para la individualización de la sanción a imponer.

Dicha calidad de idoneidad se identifica con la suficiencia para obtener un resultado previamente determinado o determinable, esto es, una prueba será más idónea que otra mientras más suficiente sea para demostrar ante los ojos del juzgador el hecho ausente que se pretenda acreditar. La naturaleza de cada prueba no sólo permite distinguir entre sí a las diversas clases de probanzas útiles para crear convicción en el juzgador sino, además, ofrece a las partes que integran la relación jurídica procesal (juez, actor y demandado) la oportunidad de escoger y decidir, entre los diversos métodos que cada una de ellas importa, cuál es más idónea que las restantes para demostrar el hecho concreto por conocer.

Ello es consonante con la Jurisprudencia 45/2002 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que determina que al efectuar la valoración de las documentales, no debe considerarse evidenciado algo que exceda de lo expresamente consignado en esos documentos, dado que no entraña

el acto mismo, sino que constituye el instrumento en el cual se asientan los hechos integradores de aquél; es decir, es un objeto creado y utilizado como medio demostrativo de uno o diversos actos jurídicos que lo generan.

Jurisprudencia 45/2002

PRUEBAS DOCUMENTALES. SUS ALCANCES. - *Conforme a su naturaleza, se consideran como las constancias reveladoras de hechos determinados, porque son la representación de uno o varios actos jurídicos, cuyo contenido es susceptible de preservar, precisamente, mediante su elaboración. En ellas se consignan los sucesos inherentes, con el propósito de evitar que con el tiempo se borren de la memoria de quienes hayan intervenido, las circunstancias y pormenores confluentes en ese momento y así, dar seguridad y certeza a los actos representados. El documento no entraña el acto mismo, sino que constituye el instrumento en el cual se asientan los hechos integradores de aquél; es decir, es un objeto creado y utilizado como medio demostrativo de uno o diversos actos jurídicos que lo generan. Por tanto, al efectuar la valoración de este tipo de elementos de prueba, no debe considerarse evidenciado algo que excede de lo expresamente consignado.*

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-076/98. Partido Revolucionario Institucional. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-194/2001. Partido Acción Nacional. 13 de septiembre de 2001. Unanimidad de cinco votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-011/2002. Partido Acción Nacional. 13 de enero de 2002. Unanimidad de votos.

La Sala Superior en sesión celebrada el veinte de mayo de dos mil dos, 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 6, Año 2003, páginas 59 y 60.

Así, al quedar demostrada la responsabilidad de ambos funcionarios públicos Ciudadanos Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, en su calidad de servidor público y entonces Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, y Manuel Florentino González Flores, en su calidad de entonces servidor público y Gobernador Interino de Nuevo León, y en cumplimiento de la Sentencia emitida por la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del expediente SRE-PSC-153/2018, se individualizará la sanción correspondiente, en consideración con los parámetros establecidos en la Regla Décima Primera del Acuerdo número 200 del Congreso del Estado de Nuevo León mediante el cual se expiden las reglas procesales para aplicarse en cumplimiento

de la sentencia SRE-PSC-153/2018, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que dispone expresamente lo siguiente:

DÉCIMA PRIMERA. Parámetros para la imposición de la sanción.

Para la imposición de la sanción, se tomarán en consideración los siguientes elementos:

- 1. La individualización de la sanción deberá ser acorde al nivel de gravedad de la infracción.*
- 2. La calificación de gravedad de la infracción se hará ponderando las circunstancias objetivas y subjetivas que rodean la comisión de la infracción, entre otras: a. El bien jurídico tutelado y su grado de afectación. 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 existencia o ausencia de reincidencia. f. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.*
- 3. Una vez determinada la gravedad de la infracción, a partir de la justipreciación de los elementos enunciados, se procederá a la aplicación de la sanción correspondiente.*
- 4. Las sanciones aplicables son: a. Apercibimiento; b. Amonestación; c. Multa; d. Destitución; y/o e. Inhabilitación.*

Ello, incluso, tomando en consideración lo establecido por la Tesis IV/2018, emitida la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y contenido siguiente:

*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.

En consecuencia, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del expediente recaído al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010.

En este sentido, para imponer la sanción, esta H. Comisión Anticorrupción procederá a calificar la falta determinando lo siguiente:

- a) Tipo de infracción.
- b) Descripción de la conducta.
- c) Disposiciones jurídicas infringidas.
- d) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados.
- e) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.
- f) El monto del beneficio, daño o perjuicio económico, derivado del incumplimiento de las obligaciones.
- g) La reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones.
- h) El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor.
- i) Las condiciones externas y los medios de ejecución.
- j) La antigüedad en el servicio.
- k) Las circunstancias socioeconómicas del servidor público.
- l) Comisión intencional o culposa de las faltas.
- m) La trascendencia de las normas transgredidas.
- n) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

A) EL TIPO DE INFRACCIÓN.

De conformidad con lo establecido por la Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la cual se satisface a la vista, consiste en una infracción **Constitucional y Legal**

La infracción constitucional proviene de la violación al artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de su correlacionado artículo 43, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como el artículo 449 inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se advierte en las fojas 53 y 54 de la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 153/2018.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Por otro lado, de acuerdo con la sentencia emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral, ya multicitada, el sujeto infraccionado fue omiso en vigilar la conducta de sus subalternos, conforme a lo dispuesto en los artículos citados en el párrafo anterior.

En efecto, la falta corresponde a una omisión consistente en no ejercer la facultad de ejercer la superior inspección de la función ejecutiva, en su carácter de jefe y responsable de la administración pública central y paraestatal, de acuerdo con el párrafo 168 de la sentencia dentro del expediente SRE-PSC-153/2018.

En la especie, porque las conductas omisivas se pueden verificar ya sea porque el sujeto activo incumple con un deber que expresamente la ley le impone o bien, porque no lo cumple en la forma ordenada con la norma aplicable. Es decir, que los infractores no solo se encontraban en aptitud de desplegar una conducta de reproche y rechazo sobre este tipo de posibles irregularidades, considerando su calidad de Gobernador y Titular constitucionalmente primigenio de la administración pública estatal, sino que en el caso específico, se asumieron los infractores a ellos mismos en una actitud pasiva-omisa, con la que aceptaron las consecuencias mismas de su actuación, que sin perseguir el resultado, lo asumieron como posible.

B) DESCRIPCIÓN DE LA CONDUCTA.

La que se atribuye al C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, es la concerniente a en su carácter de entonces Gobernador de Nuevo León, estaba obligado a cumplir el mandato constitucional establecido en el artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el artículo 449 inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo

deber se vincula con los otros que su propia Constitución local le imponen: ejercer la superior inspección de la función ejecutiva, en su carácter de jefe y responsable de la administración pública central y paraestatal, durante el tiempo que duró la captación de apoyo ciudadano por parte del servidor público de la entidad, del 16 de octubre al 31 de diciembre de 2017.

La que se atribuye al C. Manuel Florentino González Flores, es la concerniente a en su carácter de entonces Gobernador de Nuevo León, estaba obligado a cumplir el mandato constitucional establecido en el artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el artículo 449 inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la conducta que desplegó cuando era Gobernador interino del Estado de Nuevo León, durante el tiempo que duró la captación de apoyo ciudadano por parte del servicio público de la entidad, del 1 de enero al 19 de febrero de 2018, ello sin juzgar sobre la responsabilidad que se le atribuye también en la sentencia como Secretario General de Gobierno por el tiempo transcurrido entre el 16 de octubre al 31 de diciembre de 2017.

C) DISPOSICIONES JURÍDICAS INFRINGIDAS.

El artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se advierte en las fojas 53 y 54 de la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 153/2018, y por lo tanto el artículo 43, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

De igual forma, el artículo 449 inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se advierte en las fojas 53 y 54 de la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 153/2018.

D) EL BIEN JURÍDICO TUTELADO.

El propio artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 43, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en relación con el artículo 449 inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales determinan la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

El principio antes referido, reviste una principal relevancia cuando se trata de servidores públicos, puesto estos, tienen la obligación de observar las disposiciones constitucionales y legales, en especial, sobre las que versan en materia electoral, en el caso en concreto, en el principio de equidad en la contienda electoral.

Se trata de tutelar, fundamentalmente, el principio de equidad en la contienda electoral, así como los principios de imparcialidad y equidad electorales; de tal suerte que no se ponga en riesgo el carácter competitivo de los procesos electorales debido a la influencia del poder público en su desarrollo y sus resultados.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y, c) peligro concreto. Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad infringida por la conducta señalada, es aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En ese sentido, en el presente caso la irregularidad acreditada imputable al sujeto obligado se traduce en una falta de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, arriba señalado.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, debido a que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los entes obligados.

E) LAS CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR DE LA INFRACCIÓN.

Las circunstancias objetivas que concurren en el presente caso son las siguientes:

- i) Modo. La irregularidad atribuible al C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y al C. Manuel Florentino González Flores, estriba en haber

vulnerado el principio constitucional y legal de la aplicación imparcial de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, violando el principio de equidad de la competencia entre los actores políticos, en ese entonces, bajo sus aspiraciones al cargo de la Presidencia de la República del C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, lo cual tiene incluso una relevancia nacional, ello a través de la determinación de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que 570 servidoras y servidores públicos y Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y Manuel Florentino González Flores en su calidad de Gobernadores, faltaron al principio de neutralidad e imparcialidad del servicio público para influir en la competencia entre quienes aspiraban a una candidatura independiente a la Presidencia de la República (en contravención al artículo 134 párrafo 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano), por obtener apoyos para la candidatura independiente presidencial en horario laboral, de conformidad con lo establecido por la sentencia multicitada de Sala Regional Especializada en fojas 48 a 53.

Al respecto, es importante considerar que aplicaron parcialmente los recursos públicos del estado de Nuevo León, mismos que comprenden la Hacienda Pública de los habitantes del Estado.

- ii) Tiempo. La infracción se concretó en el marco del periodo de obtención de apoyo ciudadano correspondiente al proceso electoral federal 2017-2018.

Para el caso de Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, la infracción se cometió del 16 de octubre de 2017 al 31 de diciembre de 2018, es decir, se prolongó por un periodo de 77 días naturales, de conformidad con las constancias desprendidas por la propia Sentencia que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dio vista a este H. Congreso del Estado de Nuevo León.

Para el caso de Manuel Florentino González Flores, la infracción se cometió del 01 de enero de 2018 al 19 de febrero de 2018, es decir, se prolongó por un periodo de 50 días naturales, de conformidad con las constancias desprendidas por la propia Sentencia que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dio vista a este H. Congreso del Estado de Nuevo León.

- iii) Lugar. La irregularidad se cometió específicamente en el Estado de Nuevo León, a través del uso parcial de recursos humanos, en lo específico diversos servidores públicos del gobierno del Estado de Nuevo

León, mismos que se circunscriben, en su actuación, a un ámbito territorial en todo el Estado de Nuevo León.

Ahora bien, a fin de seguir individualizando la sanción, se procede a analizar los elementos siguientes, mismos que califican la falta:

F) EL MONTO DEL BENEFICIO, DAÑO O PERJUICIO ECONÓMICO, DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES.

El monto del beneficio se cuantifica debido a que, derivado de las acciones y/o omisiones del C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y Manuel Florentino González Flores descritas en la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón pudo tener acceso a una candidatura presidencial a través de una candidatura independiente, pues a través de las firmas recolectadas por sus subalternos pudo cumplir con el requisito legal para la participación en la contienda electoral, a lo largo de los 127 días naturales, que fue el plazo legal para la recolección de firmas, y en donde los servidores públicos subordinados recabaron el apoyo en horas hábiles laborales.

Además, el monto del daño o perjuicio económico ocasionado a la Hacienda Pública consiste precisamente en el tiempo que los servidores públicos subalternos, cuyos sueldos son pagados a través de la Hacienda Pública del Estado de Nuevo León, destinaron para la recolección de las firmas para el entonces candidato a la Presidencia de la República Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón; violentando con ello el principio de aplicación imparcial de los recursos públicos y el de la imparcialidad en la contienda por la Presidencia de la República.

De tal forma que el beneficio obtenido se transcribe en los 120 días de disposición de los 570 servidores públicos del Gobierno Estatal, que le brindó la oportunidad de contender por la vía independiente a la Presidencia de la República.

Esto cobra relevancia debido a los propios antecedentes de la obtención de la candidatura independiente, pues es necesario recordar que en el diverso expediente SUP-JDC-186/2018 el entonces candidato independiente a la Presidencia de la República obtuvo por acreditado el requisito consistente en haber reunido el porcentaje de apoyo ciudadano requerido, dado que resultaba perjuicioso a los derechos electorales del ahora infractor el reponer el procedimiento y otorgar el derecho de audiencia para ejercer una nueva revisión de los apoyos presentados, pues ya había iniciado la etapa de campaña electoral; por lo que, se determinó que en apariencia del buen

derecho eran suficientes los ochocientos cuarenta y nueve mil novecientos treinta y siete (849,937) registros de apoyos ciudadanos para obtener la candidatura presidencial (98.08 por ciento de los apoyos exigidos por la Ley) en ese momento alcanzados; por lo que, es importante destacar que, de ese universo, alrededor de 18 mil apoyos fueron capturados por servidores públicos, en horarios laborales, es decir, aproximadamente el 2 por ciento del umbral establecido en la Legislación para la obtención del apoyo ciudadano, lo cual evidentemente le favoreció para alcanzar el umbral mínimo requerido.

En efecto, del expediente antes aludido SUP-JDC-186/2018, en lo concreto, la Sala Superior determinó lo siguiente (fojas 118 y 119 de la sentencia):

En efecto, de acuerdo con la legislación federal que rige los plazos del proceso electoral y con la determinación emitida por la autoridad electoral nacional, el plazo para la realización de campaña electoral actualmente se encuentra en curso, pues ésta inició el pasado treinta de marzo y concluirá el próximo veintisiete de junio.

Por tanto, otorgar un efecto restitutorio del derecho de audiencia, es decir, reenviar el asunto al INE, con el propósito de que se analice el resto de registros presentados por el actor que en ningún momento fueron verificados, con el objeto de determinar la validez de los apoyos ciudadanos que fueron presentados, podría causar una merma considerable o incluso la irreparabilidad en el derecho a ser votado, en concreto, de realizar campaña, pues, en el mejor de los casos, el actor alcanzaría su pretensión de ser registrado como candidato independiente a la Presidencia de la República, hasta que se agotara la revisión de los apoyos ciudadanos para que, posteriormente, la autoridad electoral emitiera una nueva determinación respecto de la satisfacción del apoyo ciudadano, tiempo que no podría recuperarse, al no ser posible reponer dicho lapso, en atención al principio de definitividad de las etapas del proceso electoral.

Como se ve, para el desahogo de las etapas anteriores, se requeriría el transcurso de un plazo suficiente para la revalidación de los apoyos y para el dictado de una nueva determinación; es decir, a partir de la emisión de este fallo, tendrían que transcurrir varios días para que el actor estuviera en aptitud de realizar campaña, lo cual implica que el justiciable podría iniciar campaña, en el mejor de los casos, hasta mediados del mes de abril.

Esa circunstancia, en caso de que la revisión en comento le permitiera alcanzar el umbral mínimo requerido por la legislación aplicable, se traduciría en una afectación en el derecho de promocionar su imagen y solicitar el voto en la etapa de campaña; misma que esta Sala Superior no considera óptima, pues ello implicaría que el actor contendiera en condiciones de inequidad, frente al resto de competidores, al contar con un menor tiempo de exposición de sus ideas y propuestas, incluidas las que se difunden a través de radio y televisión.

Todo ello, además, derivado de una actuación que no resulta atribuible al promovente, sino a la autoridad electoral, cuya inobservancia al derecho de audiencia, tuvo como resultado que el promovente no fuera considerado como uno de los aspirantes que alcanzó el porcentaje de apoyo ciudadano exigido, y se validaran el resto de los requisitos a efecto de que se le concediera el registro y estuviera en posibilidad de llevar a cabo actos propios del periodo de campaña, desde el inicio de la etapa.

Por lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que atendiendo a la finalidad de la reforma de dos mil doce, al artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de una interpretación pro persona, sustentada en el artículo 1º de la citada Constitución Federal, la consecuencia que debe seguirse en el presente caso es tener por cumplido el requisito consistente en acreditar el apoyo ciudadano en favor del actor.

De igual forma, es importante traer a colación como hecho notorio y como prueba de la utilización del Programa Aliados Contigo, lo determinado en las Observaciones de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León sobre la cuenta pública de 2017 y en concreto en la evaluación de desempeño del programa Aliados Contigo dependiente de la Secretaría General de Gobierno, a través de las doce observaciones de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León permiten comprender que el Programa Aliados Contigo estuvo plagado de graves irregularidades, inconsistencias, omisiones, errores, entre otros.

No se debe dejar de lado que se trata de un órgano desconcentrado administrativo; estructurado con una carencia casi absoluta de metodología; pero, además, que operaba sin normatividad interna; sin cumplir con sus obligaciones en materia de transparencia, sin contar con plan estratégico; sin el más mínimo rigor en cuanto a su logística y operación, desapegado por completo a lo establecido en la Ley en materia de presupuesto y planeación.

En lo específico, la observación 5 a la cual concluye la Auditoría Superior del Estado, se determinó lo siguiente:

Observación 5. El Presupuesto aprobado para el ejercicio 2017 del Programa Aliados Contigo fue de \$124,726 (Ciento veinticuatro mil setecientos veintiséis miles de pesos), el cual se modificó de acuerdo a lo presentado en la Cuenta Pública 2017 del Gobierno del Estado de Nuevo León a \$16,637 (Dieciséis mil seiscientos treinta y siete miles de pesos), es decir, tuvo una reducción del 87%.

Además, el Presupuesto de egresos devengado fue por \$6,251 (Seis mil doscientos cincuenta y un miles de pesos), lo que representa un 62% menos respecto al presupuesto modificado, es decir, se tuvo un subejercicio de \$10,386 (Diez mil trescientos ochenta y seis miles de pesos). Cabe mencionar que no fue proporcionado la autorización y soporte documental de modificaciones

presupuestales que se hayan presentado en el ejercicio 2017, además se manifestó que no se cuenta con auxiliares contables, por lo que no fue posible validar que el manejo del recurso público se haya realizado con eficacia, eficiencia y economía, según lo señalado en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 85 fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, y el artículo 4 de la Ley de Egresos del Estado para el año 2017.

Respuesta Del Ente Público: "La observación hecha con relación al presupuesto no es competencia del Programa Aliados Contigo, por lo que se envió un oficio al Director de Contabilidad y Cuenta Pública de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado para solicitar la información requerida para sustentar los datos."

Análisis de la Auditoría Superior del Estado Se analizó la aclaración y se examinó la documentación presentada, la cual no solventa la observación, debido a que no presentan argumentos suficientes que justifiquen lo señalado y sólo anexan un oficio dirigido al Director de Contabilidad y Cuenta Pública de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, solicitando su colaboración para poder complementar la información y dar respuesta a lo detectado.

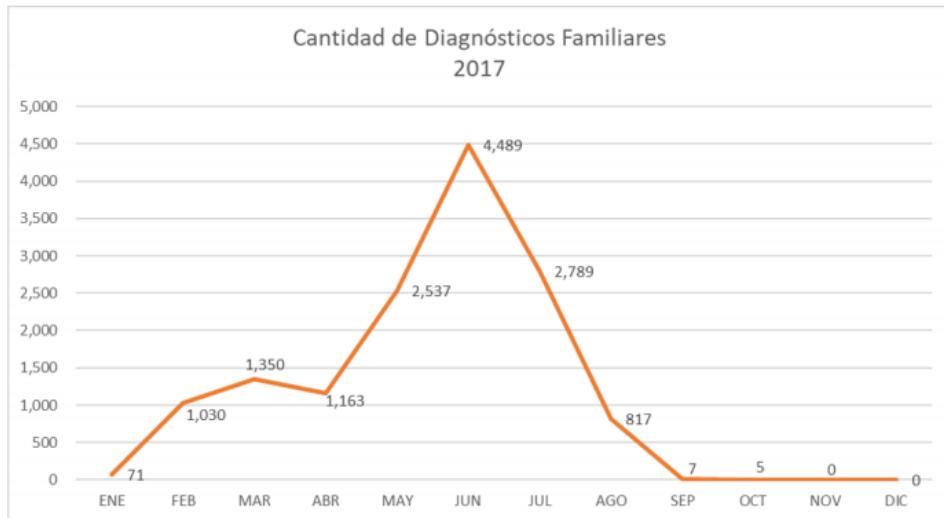
Acción(es) o recomendación(es) emitida(s) Recomendaciones Referentes al Desempeño. Contar con evidencia documental que sustente el presupuesto del Programa Aliados Contigo, así como sus modificaciones, asimismo, con información contable que les permita revisar el manejo del recurso de dicho programa a fin de evaluar que se haya aplicado con eficacia, eficiencia y economía, de conformidad con los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 85 fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, y el artículo 4 de la Ley de Egresos del Estado para el año 2017.

En lo específico, además, es la observación número 11 de la Auditoría Superior del Estado, la que determina y presupone el uso del programa Aliados Contigo en beneficio del entonces candidato a la Presidencia de la República, C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, al considerar lo siguiente:

De acuerdo a información proporcionada por el Programa, se señala 14,258 diagnósticos familiares elaborados durante el año y según el Segundo Informe de Gobierno del Estado 2016-2017, se reporta que fueron diagnosticadas 41,724 viviendas, dando una diferencia de 27,466 diagnósticos.

Además, en dicho Informe, se señala que cada Aliado orienta a integrantes de 200 familias, lo cual coincide con la meta anual del indicador "Promedio de familias atendidas por aliado" a nivel Fin, que se encuentra en la MIR cuarto trimestre 2017. De acuerdo a lo anterior, y si tomamos en cuenta el promedio mensual (en el último cuatrimestre del año) de 361 Aliados, que se obtuvieron de los organigramas territoriales, se determina que pudieron haberse aplicado 24,064 diagnósticos en el último cuatrimestre del año 2017, sin embargo, de acuerdo a información

proporcionada por el Programa, se reportaron 14,258 Diagnósticos Familiares durante todo el año. Cabe hacer mención, que de dicha cantidad anual, solamente se realizaron 12 diagnósticos en el cuatrimestre mencionado, como se muestra en seguida:



Por lo anterior, se visualiza que durante el último cuatrimestre del año, los diagnósticos familiares disminuyeron considerablemente, siendo los meses de mayo, junio y julio donde se realizaron el 69% de la totalidad de diagnósticos. Por lo señalado anteriormente, respecto a los Diagnósticos Familiares aplicados durante el ejercicio 2017, no fue posible evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los recursos en la operación del Programa, lo que permitiera dar cumplimiento al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al artículo 85 fracción V de Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como al artículo 4 de la Ley de Egresos del Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal 2017.

Análisis de la Auditoría Superior del Estado Se analizó la aclaración, la cual no solventa la observación, debido a lo siguiente:

Respecto a la diferencia de 27,466 diagnósticos, derivados de comparar los 14,258 valoraciones familiares elaborados durante el año y las 41,724 viviendas diagnosticadas según el Segundo Informe de Gobierno del Estado de Nuevo León, no se solventa la observación debido a que no realizan aclaración suficiente ni anexan evidencia documental que ampare dicha diferencia, sólo manifiestan que en el Informe antes citado se hace referencia a un acumulado que se llevaba en ese momento.

Referente a que se determinó que pudieron haberse aplicado 24,064 diagnósticos en el último cuatrimestre del año 2017 y sin embargo sólo se reportaron 14,258 Diagnósticos Familiares durante todo el año, y además, que de dicha cantidad anual, solamente se realizaron 12 Diagnósticos en el cuatrimestre mencionado, no se solventa lo señalado, debido a que sus argumentos no aclaran lo observado, únicamente hacen referencia a que en el segundo semestre del año se realizaron

acciones de captura y análisis de los diagnósticos, vinculación de necesidades remitidas a las dependencias y seguimientos de los casos a las familias, así como la captura de las vinculaciones en el sistema, sin anexar, documentación comprobatoria al respecto.

Asimismo, no aclara, ni anexa evidencia documental de por qué durante el último cuatrimestre del año, los diagnósticos familiares disminuyeron considerablemente, siendo los meses de mayo, junio y julio donde se realizaron el 69% de la totalidad de diagnósticos.

Asimismo, es importante traer a colación como hecho notorio, lo determinado en las “*Observaciones derivadas de la revisión practicada, las aclaraciones a las mismas por los funcionarios responsables y su análisis por la Auditoría Superior del Estado, incluyendo las acciones que se ejercerán y recomendaciones que se formularán*” de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León sobre la cuenta pública de 2018, en donde el Órgano Fiscalizador detectó que para ese ejercicio fiscal la Contraloría y Transparencia Gubernamental no ha sancionado a los servidores públicos que, de acuerdo con la sentencia emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y ratificada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los precedentes ya multicitados, por la responsabilidad de violentar el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo cual, según la propia Auditoría Superior del Estado de Nuevo León, “**permiten presumir hechos u omisiones de servidores públicos probablemente constitutivos de delitos y faltas administrativas graves, por lo que en adición a las recomendaciones sobre el desempeño incluidas en el Anexo B del presente IDR, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 137, penúltimo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, 53 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León, 3, fracción II, 9, fracción III, 11 y 98 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 3 fracciones I y II, 9, fracción III, 11, primer párrafo y 98 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, se dará vista a la Autoridad Investigadora de esta Auditoría Superior del Estado de Nuevo León, y se interpondrá denuncia ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Nuevo León**”, de acuerdo con el análisis siguiente:

Derivado del análisis de la respuesta y evidencia proporcionada por el Ente Público esta observación se solventa parcialmente, toda vez que la Contraloría y Transparencia Gubernamental adjunta evidencia sobre el inicio y conclusión con sanción de 1 procedimiento para fincamiento de responsabilidades; 75 procedimientos iniciados y concluidos sin sanción; y 496 procedimientos no iniciados, de los 572 casos vinculados con el cumplimiento de la resolución emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, dentro del procedimiento especial sancionador número SRE-PSC-153/2018 de fecha 21 de junio de 2018, así como lo resuelto dentro del recurso de Revisión del procedimiento especial sancionador referido, mismo que se registró bajo el expediente SUP-REP-294/2018 y acumulados, de fecha 30 de junio de 2018.

Al efecto, es de señalar que en los referidos 76 procedimientos iniciados y concluidos, el sentido de la resolución adoptada por el superior jerárquico competente, acorde con lo informado por la Controlaría y Transparencia Gubernamental, fue de "inexistencia de responsabilidad administrativa" en 75 casos; y de "existencia de responsabilidad administrativa", con sanción en 1 caso.

Por otra parte, los 496 procedimientos no iniciados se encuentran en "etapa de investigación".

Esta Auditoría Superior del Estado, en atención a una solicitud de revisión especial formulada por el H. Congreso del Estado, detectó que entre los 572 servidores públicos vinculados con los hechos que fueron objeto de las resoluciones electorales en mención, se encuentran 191 servidores públicos adscritos al Programa Aliados Contigo, en relación a los cuales, el Ente público en su respuesta manifiesta que el procedimiento no se ha iniciado en razón de que se encuentran en etapa de investigación", es decir, que ninguno de los 191 servidores públicos vinculado con dicho programa ha sido sancionado a la fecha.

La presente observación, en conjunto con la identificada con el número 2 de este informe y los resultados de las auditorías realizadas en atención a diversa instrucción del H. Congreso del Estado (mediante oficio C.V. 179/2018), relacionada con el Programa Aliados Contigo, y que se exponen en el apartado IX del presente Informe del Resultado (IDR), permiten presumir hechos u omisiones de servidores públicos probablemente constitutivos de delitos y faltas administrativas graves, por lo que en adición a las recomendaciones sobre el desempeño incluidas en el Anexo B del presente IDR, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 137, penúltimo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, 53 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León, 3, fracción II, 9, fracción III, 11 y 98 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 3 fracciones I y II, 9, fracción III, 11, primer párrafo y 98 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, se dará vista a la Autoridad Investigadora de esta Auditoría Superior del Estado de Nuevo León, y se interpondrá denuncia ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Nuevo León.

Acción(es) o recomendación(es) emitida(s) Vista a la Autoridad Investigadora. Interposición de Denuncias Penales.

G) LA REINCIDENCIA EN EL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES.

Al respecto, se considera como reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones que se encuentran

previstas en la Ley sustantiva, esto es, la normatividad electoral, incurra nuevamente en la misma conducta infractora; para ello sirve como criterio obligatorio el sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de la Jurisprudencia 41/2010, cuyo rubro es: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”.

Debe precisarse que, con base en estos últimos elementos descritos por el Tribunal antes citado, en el presente asunto no puede considerarse como actualizada la reincidencia respecto de la conducta atribuida al C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón ni de Manuel Florentino González Flores, ello porque hasta la dictaminación del presente documento, no existe documento público alguno que determine que los funcionarios ahora sancionados hayan sido previamente sancionados en resolución ejecutoriada por las mismas ilegalidades.

No obstante lo anterior, es importante señalar en este elemento de graduación de sanción, la conducta sistemática del C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón de violentar los principios constitucionales en la etapa procedural de la obtención de apoyos ciudadanos o recolección de firmas, dado que existen diversas sentencias ejecutoriadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, vulnerando gravemente los principios democráticos y valores fundamentales de las instituciones democráticas en México, en la pasada elección a la Presidencia de la República.

En el precedente SUP-REP-647/2018, la Sala Superior revocó la decisión de la Sala Regional Especializada para el efecto de que se calificara como grave en su modalidad de especial las infracciones de entrega de fotocopias de credenciales y simulaciones, en la etapa relativa a la obtención de apoyos ciudadanos para la candidatura presidencial por la vía independiente.

También, en el precedente SUP-RAP-152/2018 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, confirmó la resolución INE/CG473/2018 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En esta sentencia se declaró fundado el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/16/2018, por la existencia de aportaciones en especie prohibidas de dependencias de gobierno del estado de Nuevo León.

De igual forma, en el procedimiento SUP-RAP-153/2018, se sancionó al entonces candidato Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, confirmado la resolución

INE/CG474/2018, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que declaró procedente el procedimiento oficioso en materia de fiscalización INE/P-COF-UTF/64/2018, y entre otras cuestiones, impuso al recurrente una multa y ordenó a la Unidad Técnica de Fiscalización iniciar un nuevo procedimiento oficioso a efecto de conocer si la totalidad de las aportaciones recibidas por el recurrente tenían un origen lícito, porque se advirtió la existencia de un actuar sistemático, a través de diversas personas morales, que llevaron a cabo conductas idénticas, tratando de simular que personas físicas de manera voluntaria y personal, efectuaban una aportación económica en beneficio.

En este mismo orden de ideas, en la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-RAP-154/2018, se confirmó la resolución INE/CG475/2018 emitida por el Consejo General del INE, respecto del procedimiento sancionador INE/P-COF-UTF/79/2018, en contra del entonces aspirante a candidato independiente al cargo de presidente de la República, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, por supuestas violaciones a la normativa electoral en materia de fiscalización, consistentes en la aportación en especie de ente impedido.

De igual forma, en la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SUP-RAP-357/2018, se dictó sentencia en el sentido de confirmar la resolución INE/CG1096/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado relativo a la revisión de informes de ingresos y gastos de las candidaturas independientes a los cargos de presidente de la República, senadores y diputados federales correspondiente al proceso electoral federal 2017-2018.

En el caso en concreto del entonces candidato Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, se determinó imponer multa por diversas infracciones a la normatividad electoral relativo a la revisión de informes de ingresos y gastos de las candidaturas independientes a los cargos de presidente de la República, mismas que la Sala Superior del Máximo Tribunal confirmó la multa que se le impuso en la resolución reclamada de 4,917 Unidades de Medida y Actualización, equivalentes a \$396,310.20 (trescientos noventa y seis mil trescientos diez pesos 20/100).

De esta forma, se comprueba el carácter sistemático y continuo de violaciones a la normatividad electoral del entonces candidato por la vía independiente Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, contraviniendo principios y valores democráticos fundamentales, sobre el cual está siendo construida la democracia mexicana.

H) EL NIVEL JERÁRQUICO, LOS ANTECEDENTES Y LAS CONDICIONES DEL INFRACTOR.

El nivel jerárquico de los infractores se deposita, de acuerdo con el artículo 81 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en el Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León, mismo que accedió al cargo a través de elección popular, por lo que corresponde al C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón.

Por su parte, el C. Manuel Florentino González Flores, al momento de la actualización de la infracción electoral ejercía el cargo público de Gobernador Interino, por lo cual contenía las mismas funciones relativas al encargo de Gobernador del Estado.

Además, el artículo 83 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, determina que la elección de Gobernador prefiere a cualquier otro cargo del Estado, de ahí la importancia del nivel jerárquico para el Estado del Gobernador respecto de otras funciones de servicio público, para ambos infractores.

Por último, el artículo 87 párrafo segundo de la Carta Magna de Nuevo León, determina que *El Gobernador será Jefe y responsable de la Administración Pública centralizada y paraestatal del Estado, en los términos de esta Constitución y de la Ley Orgánica que expida el Congreso, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo en las Secretarías y definirá las bases de creación de las entidades paraestatales y la intervención que en éstas tenga el Ejecutivo.*

Hoy día el mismo C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón sigue ocupando el cargo conferido por elección popular, es decir, Gobernador del Estado, y el C. Manuel Florentino González Flores, ocupa el cargo de Secretario General de Gobierno.

I) LAS CONDICIONES EXTERNAS Y LOS MEDIOS DE EJECUCIÓN.

La conducta infractora desplegada por los C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y Manuel Florentino González Flores deriva de la violación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, es decir, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Si bien se ha establecido al propio artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que refiere el aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, es importante ser reiterativos sobre la

“imparcialidad” como principio constitucional; para ello es posible referir otros artículos en los que es visible la consolidación de este y otros principios rectores.

Resulta primordial la salvaguarda de los principios constitucionales presentes en nuestro máximo ordenamiento en materia electoral particularmente el multicitado en el presente dictamen de imparcialidad; que incluso prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 116 inciso b), el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. Aunado a lo anterior, en este mismo sentido en el apartado A de la fracción V del artículo 41, cuando se observa la función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución se elevan estos mismos principios como rectores.

En adición, la Constitución del Estado Libre y Soberano de Nuevo León en su artículo 43 reconoce que la organización de las elecciones es una función estatal que se ejerce bajo los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, máxima publicidad e independencia. En el párrafo 6 del artículo 43 se señala que los servidores públicos del Estado y Municipios tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin afectar la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Además, cuyo deber se vincula con los otros que la propia Constitución Local le imponen, en este caso en especial, en función de su jerarquía como servidor público: ejercer la superior inspección de la función ejecutiva, en su carácter de jefe y responsable de la administración pública central y paraestatal.

De tal manera que, en el caso en concreto, el infractor multicitado tomó medios de ejecución consistentes en recursos públicos y humanos a su disposición para beneficio o lucro personal, además que le sirvió como base para incurrir en una conducta de inequidad electoral, misma que se sancionó de acuerdo con las leyes electorales; en detrimento también de la Hacienda Pública del Estado de Nuevo León.

La sanción tangiblemente se expresa en el beneficio obtenido por contar a su disposición con el trabajo de 570 servidores públicos del Gobierno Estatal, a través del periodo de recolección de firmas para la obtención de la candidatura independiente.

J) LA ANTIGÜEDAD EN EL SERVICIO.

El C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón es gobernador constitucional desde el 3 de octubre de 2015, es decir, cuatro años de antigüedad, al día de la elaboración del presente Dictamen, exceptuando los días en que solicitó licencia para contender por la Presidencia de la República, esto es, a partir del 1-primero de enero de 2018 al 2-dos de julio de 2018.

El C. Manuel Florentino González Flores es Secretario General de Gobierno desde el 3 de octubre de 2015, es decir, cuatro años de antigüedad, al día de la elaboración del presente Dictamen, considerando incluso los días en que fue electo Gobernador Interino del Estado de Nuevo León, esto es, del 1-de enero de 2018 al 2-dos de julio de 2018.

K) LAS CIRCUNSTANCIAS SOCIOECONÓMICAS DEL SERVIDOR PÚBLICO.

A efecto de determinar la sanción es necesario considerar que la remuneración bruta que percibe el Gobernador del Estado de Nuevo León consiste en \$106,000.00 pesos, de conformidad con la Plataforma Nacional de Transparencia, actualizada a septiembre 2019. (<https://www.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/inicio>).

Ejercicio	2019
Fecha de inicio del periodo que se informa	01/09/2019
Fecha de término del periodo que se informa	30/09/2019
Tipo de integrante del sujeto obligado (catálogo)	Servidor(a) público(a)
Clave o nivel del puesto	27
Denominación o descripción del puesto	GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO
Denominación del cargo	GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO
Área de adscripción	DESPACHO DEL C. GOBERNADOR
Nombre (s)	JAIME HELIODORO
Primer apellido	RODRIGUEZ
Segundo apellido	CALDERON
Sexo (catálogo)	Masculino
Monto mensual bruto de la remuneración, en tabulador	106000
Tipo de moneda de la remuneración bruta	Peso
Monto mensual neto de la remuneración, en tabulador	68560.7
Tipo de moneda de la remuneración neta	Peso
Percepciones adicionales en dinero, Monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Percepciones adicionales en especie y su periodicidad	Ver detalle
Ingresos, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Sistemas de compensación, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Gratificaciones, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Primas, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Comisiones, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Dietas, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Bonos, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Estímulos, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Apoyos económicos, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Prestaciones económicas, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Prestaciones en especie y su periodicidad	Ver detalle
Área(s) responsable(s) que genera(n), posee(n), publica(n) y actualizan la información	DIRECCION DE RECURSOS HUMANOS
Fecha de validación	30/09/2019
Fecha de Actualización	30/09/2019

Por su parte, a efecto de determinar la sanción es necesario considerar que la remuneración bruta que percibe el Secretario General del Gobierno del Estado de Nuevo León consiste en \$77,244.76 pesos, de conformidad con la Plataforma

Nacional de Transparencia, actualizada a septiembre 2019. (<https://www.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/inicio>).

Ejercicio	2019
Fecha de inicio del periodo que se informa	01/09/2019
Fecha de término del periodo que se informa	30/09/2019
Tipo de integrante del sujeto obligado (catálogo)	Servidor(a) público(a)
Clave o nivel del puesto	26
Denominación o descripción del puesto	SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO
Denominación del cargo	SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO
Área de adscripción	SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO
Nombre (s)	MANUEL FLORENTINO
Primer apellido	GONZALEZ
Segundo apellido	FLORES
Sexo (catálogo)	Masculino
Monto mensual bruto de la remuneración, en tabulador	105383
Tipo de moneda de la remuneración bruta	Peso
Monto mensual neto de la remuneración, en tabulador	77244.76
Tipo de moneda de la remuneración neta	Peso
Percepciones adicionales en dinero, Monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Percepciones adicionales en especie y su periodicidad	Ver detalle
Ingresos, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Sistemas de compensación, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Gratificaciones, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Primas, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Comisiones, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Dietas, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Bonos, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Estímulos, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Apoyos económicos, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Prestaciones económicas, monto bruto y neto, tipo de moneda y su periodicidad	Ver detalle
Prestaciones en especie y su periodicidad	Ver detalle
Área(s) responsable(s) que genera(n), posee(n), publica(n) y actualizan la información	DIRECCION DE RECURSOS HUMANOS
Fecha de validación	30/09/2019
Fecha de Actualización	30/09/2019

No obstante, independientemente de la sanción que se imponga a los infractores, en materia electoral de conformidad con lo establecido también por el Poder Judicial de la Federación, se ha determinado que el resarcimiento del daño económico

causado resulta irrelevante, pues el objetivo consiste en sancionar la conducta del infractor, a fin de imponer una medida ejemplar con el mal causado:

*“a partir de la teleología objetiva en que descansa la norma, los elementos que toma como base, tanto el Constituyente como el legislador para la imposición de la sanción, son el beneficio o lucro obtenido o el daño o perjuicio causado, para de ahí graduarla en los mínimos y máximos establecidos para su individualización, los cuales resultan relevantes, pues de ellos se advierte que la intención del propio Constituyente no fue obtener el resarcimiento del quebranto patrimonial sufrido, sino sancionar de manera ejemplar la actuación indebida del servidor público. En estas condiciones, el aludido precepto 15 otorga elementos claves para identificar el punto de partida y final que se tomarán en consideración para obtener el monto del beneficio obtenido o daño causado, los cuales deben iniciar desde el momento en que se realiza la conducta y hasta que ésta se consuma, o bien si es continua (de trato sucesivo) respecto a los que se siguen causando con motivo de la materialización que acontezca en cada momento. Por tanto, el beneficio obtenido o el daño causado que servirá para graduar la referida sanción económica, debe calcularse hasta que la conducta se consume totalmente, sin que tenga trascendencia, que con posterioridad a esa consumación, se resarza parcial o totalmente el daño económico causado, dado que ese elemento es indiferente para la sanción que, como se dijo, no pretende, el resarcimiento patrimonial (reparación del daño), sino una medida ejemplar en relación con el mal causado”.*³

Por otro lado, también sirve como sustento la tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito perteneciente al Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: **SANCIÓN ECONÓMICA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARA SU IMPOSICIÓN NO SE REQUIERE DAÑO AL FISCO**, el cual establece lo siguiente:

Es inexacto estimar que la sanción económica prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Pùblicos, tienda específicamente a resarcir al fisco del daño causado por la conducta reprochable del servidor público, pues tal sanción tiene por objeto tanto sancionar al infractor, como prevenir conductas ilícitas de los funcionarios públicos en general; por tanto, la imposición de dicha sanción no requiere la existencia de un daño al fisco o la obtención de un beneficio patrimonial del infractor, máxime que incurren en responsabilidad

³ 159856. I.180.A.24 A (9A.). TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DÉCIMA ÉPOCA. SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA. LIBRO XIX, ABRIL DE 2013, PÁG. 2288. SANCIÓN ECONÓMICA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL RESARCIMIENTO DEL DAÑO ECONÓMICO CAUSADO, EFECTUADO CON POSTERIORIDAD A LA CONSUMACIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA, ES IRRELEVANTE PARA GRADUARLA. DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

administrativa no sólo los servidores públicos que a través de actos u omisiones obstaculizan la percepción de impuestos, sino también aquellos funcionarios que actúan con descuido o negligencia en el desempeño de sus funciones.

L) COMISIÓN INTENCIONAL O CULPOSA DE LAS CONDUCTAS.

De acuerdo con lo establecido por la propia Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los Ciudadanos ahora infractores, tuvieron la siguiente actuación:

168. En el caso, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, en su carácter de entonces Gobernador de Nuevo León, estaba obligado a cumplir tal mandato constitucional, cuyo deber se vincula con los otros que su propia constitución local le imponen: ejercer la superior inspección de la función ejecutiva, en su carácter de jefe y responsable de la administración pública central y paraestatal.

169. No obstante sus obligaciones de llevar a cabo medidas oportunas, eficaces y adecuadas; vimos que fue en el ámbito central y paraestatal de su administración, en la que se identificó el despliegue del uso del servicio público para captar apoyos en su favor; y de la gráfica observamos que hay apoyos que se dieron cuando él era gobernador (del 16 de octubre al 31 de diciembre de 2017).

170. La Secretaría General de Gobierno fue la dependencia que mayor número de auxiliares registró.

171. Esto resulta significativo si revisamos sus funciones: es la dependencia encargada de la conducción de la política interior del Estado, y sus actividades están programadas con base en las políticas, estrategias y prioridades que establezca el Titular del Poder Ejecutivo del Estado. Es una de las áreas en las que, podríamos decir, el Titular del Ejecutivo tiene mayor radio de acción.

174 En este escenario, y sin dato para establecer de manera objetiva y sin lugar a dudas que Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón desconocía el despliegue de la actividades de sus colaboradores y las dependencias que estuvieron involucradas; resulta razonable establecer que es responsable por la conducta desplegada por su administración pública –ya que la voluntad y acción del Estado trasciende a la sociedad a través de las personas físicas que lo representan- durante el lapso que él era el gobernador, para captar apoyos ciudadanos a su favor.

178. Por tanto, se comunica esta sentencia a: → Congreso del Estado de Nuevo León

179. Por el actuar de Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, en su calidad de entonces Gobernador del Estado de Nuevo León; así como de Manuel

Florentino González Flores, Gobernador Interino de Nuevo León (por la conducta que desplegó cuando era Secretario General de Gobierno, sin dejar de lado que actuó como Gobernador interino durante dos meses que duró la captación de apoyo ciudadano por parte del servicio público de la entidad, del 1 de enero al 19 de febrero de 2018).

De tal manera que la sentencia supone la actuación ilegal por afectar la equidad electoral por hacer uso de sus funcionarios para la recolección de las firmas, pero también, de acuerdo con la normatividad interna de la Administración Pública los servidores públicos desplegaron una actuación negligente pues no se cercioraron del cumplimiento de dicha normativa.

Así pues, con base en los elementos probatorios que obran en el expediente, esta H. Comisión Anticorrupción advierte la actualización de los que la doctrina jurisprudencial identifica como **dolo eventual**, bajo la modalidad de la teoría de la ignorancia deliberada o principio de indiferencia.

La doctrina antes citada se refiere a aquel sujeto que se coloca en una situación de ignorancia deliberada sin querer saber aquello que puede y debe saber, y sin embargo se beneficia de la situación, por lo que, ante ese actuar, está asumiendo y aceptando todas las consecuencias del ilícito negocio en el que, por conveniencia, participa.

Al respecto, sirve de criterio orientador la Contradicción de tesis 68/2005-PS de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el rubro “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS”, cuyo rubro y contenido es del tenor siguiente:

DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.

Del artículo 8o. del Código Penal Federal, se desprende que los delitos pueden ser dolosos o culposos. El dolo significa la conciencia y voluntad de realizar el tipo objetivo de un delito. Por ello, un delito tiene este carácter, cuando el sujeto activo lo comete conociendo los elementos del tipo penal o previendo como posible el resultado típico y, aun así, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley. El dolo, a su vez, admite dos modalidades: directo y eventual. El primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el dolo eventual se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo prevé que es posible que se produzca, pero para el caso de su producción lo asume en su voluntad.

Contradicción de tesis 68/2005-PS. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 3 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia ya que no resuelve el tema de la contradicción planteada

En el caso se destaca que los sujetos denunciados funcionaron, en diversos momentos, como Gobernador del Estado de Nuevo León, situación que desde el punto de vista temporal coincidió con la etapa de obtención de apoyo ciudadano para una candidatura presidencial, por lo que el desconocimiento que arguyen los infractores sobre la participación de servidores públicos del gobierno estatal de Nuevo León para la recopilación de firmas en horario laboral, actualiza el supuesto de la doctrina en cuanto a la ignorancia deliberada al beneficiarse directamente de la actividad de dichos servidores públicos.

Lo anterior es así, toda vez que en la especie cuenta con elementos probatorios suficientes para deducir que la conducta del sujeto obligado encuadra en la descripción típica del llamado "*Dolo Eventual*", que es reconocido por nuestro Máximo Tribunal Constitucional, como aquel en el que el sujeto no persigue el resultado y tampoco prevé como seguro, sino que solo prevé que es posible que se produzca, pero para el caso de su producción lo asume en su voluntad.

Para arribar a esta conclusión se debe tener presente en primer término que en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en el artículo 461 párrafo 3, inciso e) reconoce expresamente como medios de prueba la presuncional, en su doble aspecto, así como la instrumental de actuaciones. Esta previsión expresa tiene una razón lógica de existencia, y es que autoriza expresamente a esta Autoridad a realizar un ejercicio de ponderación y valoración sobre los medios de prueba directos que se encuentren a su alcance, para que, a través de ellos, en un ejercicio de sana lógica argumentativa, se puedan deducir la existencia de otros hechos que, por su propia naturaleza, no gocen de esta inmediatez probatoria.

En el caso que hoy se resuelve, es conveniente hacer una breve referencia a aquellos hechos sobre los que esta H. Comisión Anticorrupción cuenta con elementos directos e incontrovertidos, para que, posteriormente, se pueda realizar el ejercicio lógico argumentativo que respalda la calificación de la conducta como de tipo dolosa en su vertiente de dolo eventual, a saber:

1. Que el día 7 de octubre de 2017, el entonces aspirante presentó su carta de intención ante el Instituto Nacional Electoral para contender como candidato independiente a la presidencia de la república.
2. Que 15 de octubre de 2017, el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón obtuvo de parte del Instituto Nacional Electoral la correspondiente constancia de aspirante.
3. Que el entonces aspirante y candidato a la presidencia, Jaime Rodríguez Calderón, fungió como gobernador del estado de Nuevo León hasta el 31 de diciembre del 2017.
4. Que el entonces C. Manuel Florentino González Flores, fungió como gobernador del estado de Nuevo León del 1 de enero de 2018 hasta el 1 de julio de 2018.
5. Que el periodo aprobado por el Instituto Nacional Electoral para la recolección de firmas de apoyo ciudadano para aspirantes a la candidatura independiente para el cargo de presidente de la república corrió el día 16 de octubre del 2017 hasta el 19 de febrero de 2018, es decir 127 días naturales de conformidad con los Acuerdos INE/CG387/2017, INE/CG455/2017 e INE/CG514/2017.
6. Que de las sentencias emitidas por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SRE-PSC-153/2018 y la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación SUP-REP-294/2018, se desprende que durante este periodo de recolección de apoyo ciudadano 570 funcionarios públicos y el entonces gobernador Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, todos adscritos a la administración pública estatal del estado de Nuevo León, gozaron simultáneamente de la calidad de auxiliares para la recolección de firmas de apoyo ciudadano en beneficio del entonces aspirante presidencial y participaron activamente, en días y horas laborales, en actividades de recolección de firmas de apoyo ciudadano en beneficio del entonces aspirante presidencial.
7. Que el 5 de diciembre de 2017 se difundió una primera nota periodística de la plataforma digital buzzfeed.com [Hecho 1]. En ella se difundió la presunta participación sistemática y esquemática de funcionarios del gobierno de Nuevo León. Su existencia fue confirmada y reconocida, tanto por la autoridad administrativa electoral como por el propio denunciado, por lo que no es un hecho controvertido. Asimismo, el denunciado manifestó en su escrito apersonamiento y contestación, que de ser ciertos los hechos referenciados en la nota en merito, ello constituía un derecho legítimo de sus entonces subordinados a apoyar al candidato que ellos estimaran pertinentes.
8. Que el 29 de enero de 2018 se difundió una segunda nota periodística en el diario El Norte [Hecho 2]. En ella se acusaba, de nueva cuenta, una supuesta

participación sistemática y esquemática de funcionarios del gobierno de Nuevo León, en el proceso de recolección de firmas de apoyo ciudadano. De dicha nota, se destaca que se narran e imputan hechos ocurridos en un periodo que va del 17 de octubre al 18 de Diciembre, ambos del 2017, relativos a la recolección de firmas de apoyo ciudadano por parte de funcionarios del gobierno estatal de Nuevo León, específicamente de 742 empleados gubernamentales, de los cuales 518 habían recolectado cuando menos 1 firma en esta temporalidad. De nuevo, el denunciado manifestó durante ese procedimiento, que de ser ciertos los hechos narrados en la misma nota, ello constituía, a lo más, un derecho legítimo de sus entonces subordinados.

9. Que el día 31 de enero de 2018 se difundió una tercera nota periodística en el diario *El Norte* [Hecho 3]. En ella la periodista Mirna Ramos daba a conocer una investigación realizada en el ejercicio de su profesión, en la que se acusaba, de nueva cuenta, una supuesta participación sistemática y esquemática de funcionarios del gobierno de Nuevo León, en el proceso de recolección de firmas de apoyo ciudadano. En dicha nota, se destacaba que en un espacio de temporalidad entre el 19 de octubre y el 18 de Diciembre, ambos de 2017, participaron 204 funcionarios estatales en el proceso de recolección de firmas en beneficio del entonces gobernador del estado de Nuevo León. Igualmente, el denunciado en su escrito presentado en ejercicio de su garantía de audiencia, reconoció implícitamente que de ser ciertos los hechos, estos se habrían ejecutado de manera libre y voluntaria de parte de sus entonces subordinados; por lo que resulta claro que el denunciado jamás contravino la veracidad de los hechos narrados en la nota en cuestión, así como en ninguna otra de las enunciadas y narradas en los dos numerales que anteceden.
10. Que en la sentencia de la Sala Regional Especializada SRE-PSC-153/2018, se determinó en párrafo 113, 115 y 116 que: 113 “8 servidores públicos *aceptan que se registraron y captaron apoyos ciudadanos –no necesariamente en días y horas hábiles- pero aseguran que no lo hicieron de manera voluntaria porque en todos los casos esto se debió a las directrices que recibieron en la dependencia en la que laboraban (Secretaría de Seguridad Pública o Secretaría General de Gobierno), condicionados en mayor o menor medida bajo la relación de supra a subordinación laboral que existe y en las repercusiones que pudieran tener en sus empleos.*” 115 “3 servidoras y servidores públicos *señalan de manera específica a Yolanda Deyanira Cedillo49 Morales - y como prueba un audio en el que dice, se escucha que da lineamientos sobre cómo contestar los requerimientos y el emplazamiento que hizo la UTCE-; otros 3 servidores públicos señalan a Dulce María Facundo Torres como las superiores jerárquicos que dicen, les*

instruyeron realizar el registro y captar los apoyos.” 116. “Los testimonios (3 en cada caso, así como el audio son indicios sólidos para presumir que Yolanda Deyanira Cedillo y Dulce María Facundo Torres coaccionaron a las y los colaboradores sobre quienes ejercen algún tipo de influencia jerárquica, por eso son responsables de vulnerar el artículo 134 párrafo 7 que les prohíbe utilizar los recursos humanos de los cuales disponen para afectar la equidad de la competencia electoral.”

Como puede observarse, se está ante una situación inusual en el marco del desarrollo de un proceso electoral federal, en la que se tiene, por un lado, un sujeto obligado de durante dos meses y medio aproximadamente, desempeño de manera simultánea la calidad de gobernador del estado de Nuevo León y la calidad de aspirante a la candidatura independiente para la presidencia de la república; por otro lado, se tienen también, como se acreditó en los expedientes multicitados de los cuales hoy se individualiza la sanción, un conjunto de conductas sistemáticas y esquemáticas presentadas por un cúmulo de personas que se desempeñaban como funcionarios de la administración pública estatal en aquella entidad. Estos dos elementos, por sí mismos, motivan a que esta H. Comisión realice un análisis pormenorizado de las circunstancias en las que se presentaron los hechos que hoy son materia objeto de este procedimiento, para emitir un juicio valorativo sobre el grado de culpabilidad o dolo en el sujeto obligado.

En lo específico, porque tratándose de la figura jurídica del “dolo”, nuestro máximo tribunal constitucional ha reconocido en distintos criterios, como el referenciado en la tesis 1a. CVII/2005, que se trata de un elemento subjetivo que atañe a la psique del individuo, por lo que su acreditación puede sostenerse, como en repetidas ocasiones lo ha realizado el máximo tribunal constitucional, a través de la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho o hechos conocidos, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de la operación lógica crítica basada en normas generales de experiencia.

Ello no obstante la testimonial de 8 servidores públicos aceptan que se registraron y captaron apoyos ciudadanos –no necesariamente en días y horas hábiles- pero aseguran que no lo hicieron de manera voluntaria porque en todos los casos esto se debió a las directrices que recibieron en la dependencia en la que laboraban (Secretaría de Seguridad Pública o Secretaría General de Gobierno), condicionados en mayor o menor medida bajo la relación de supra a subordinación laboral que existe y en las repercusiones que pudieran tener en sus empleos, como lo señala la sentencia a la cual se le da cumplimiento.

Bajo esta premisa es que esta H. Comisión Anticorrupción realizó la valoración de las pruebas que tuvo a su alcance, para así determinar si en la especie la conducta de los individuos encuadraba en la descripción típica del dolo o la culpa, y que en este caso no podría obtenerse una confesión directa de los infractores; sino que debe evaluarse a partir de los elementos probatorios tenidos al alcance.

Así que esta H. Comisión Anticorrupción concluyó que se está frente a la actualización de un “dolo eventual” por parte de los sujetos infractores, mismo que es definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como aquel en que el sujeto no persigue el resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo prevé que es posible que se produzca, pero para el caso de su producción lo asume en su voluntad.

Para robustecer aún más el ejercicio argumentativo de esta H. Comisión Anticorrupción, es pertinente señalar la construcción lógica-jurídica, de conformidad con lo siguiente:

1. En primer lugar, porque es indudable que el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón desde el día 15 de octubre 2017, adquirió la calidad de aspirante a la candidatura independiente al cargo de presidente de la república por parte de esta autoridad electoral, situación que no lo desconocía el C. Manuel Florentino González Flores dado que suplió su ausencia como gobernador interino, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. Con este reconocimiento, el entonces ya aspirante adquirió un cúmulo de derechos y obligaciones previstas para el desempeño de dicha calidad en el marco de la contienda electoral que se desarrollaba desde el día 8 de septiembre de 2017. Entre ellas, se encontraba dispuesta la obligación expresa del artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos referentes a no influir en la equidad de la contienda electoral a través de aplicar parcialmente los recursos públicos del Estado.
2. Simultáneamente y desde el día en que el hoy infractor adquirió la calidad de aspirante presidencial, también es un hecho incontrovertido que hasta el día 31 de diciembre el C. Jaime Helidoro Rodríguez Calderón siguió desempeñándose como gobernador del estado de Nuevo León, lo que también significaba para él un cumulo de responsabilidades y obligaciones que dicha investidura representa nuestro orden jurídico nacional, tanto para el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón como para el C. Manuel Florentino González Flores. Así como la señalada en el artículo 4 de la ley orgánica de

la administración pública del estado de nuevo león, que recoge los principios de jerarquía y delegación, propios del poder ejecutivo, léase:

Artículo 4 “El despacho de los asuntos que competan al poder ejecutivo, el gobernador del estado se auxiliara de las dependencias y entidades que señala la constitución política del estado, el presupuesto de egresos y las demás disposiciones jurídicas vigentes en el estado; así mismo podrá delegar las facultades que sean necesarias para el cumplimiento de los fines de esta ley.”

Lo anterior, tiene por consecuencia directa reconocer que el Poder Ejecutivo del estado de Nuevo León se encuentra integrado por un cúmulo finito de dependencias y entidades que forman una organización jerarquizada en cuya cabeza o encima se encuentra, precisamente el titular de dicho Poder: el gobernador del estado.

3. Que esta condición de simultaneidad que reunía el entonces aspirante y gobernador de nuevo león, fue adquirida por el denunciado de manera libre y voluntaria, lo que evidentemente se traduce en que asumió con plena conciencia las obligaciones y responsabilidades que ambas cualidades significaban. Por ende, teniendo presente las prohibiciones y obligaciones señaladas en los artículos violentados, siendo el responsable como titular del ejecutivo de la sana y adecuada administración de los recursos humanos, materiales y de servicios que requiera la administración pública del estado, considerando que las conductas indebidas que se acreditaron derivan de una actuación indebida de servidores públicos del estado, es que el juicio de reproche en su conducta debía de ser más elevado y exigente; de esa responsabilidad y obligación también fue consciente el entonces gobernador interino del estado de Nuevo León, Manuel Florentino González Flores.
4. Que cuando menos desde el día 5 de diciembre de 2017, fecha en la que el denunciado aún gozaba con ambas calidades de aspirante y gobernador, formó parte de la agenda mediática y de comunicación nacional un cúmulo de conductas ejecutadas por integrantes de la administración pública estatal, relacionadas con actividades de recaudación de apoyo ciudadano en beneficio de la aspiración presidencial del entonces gobernador. Que dichas conductas fueron nuevamente documentadas y replicadas por otros medios de comunicación, cuando menos, en las otras dos notas periodísticas referidas con anterioridad, publicadas el 29 y 31 de enero en el periódico EL NORTE. Es decir, que formó parte de la opinión publica hechos relacionados directamente con el entonces aspirante, en su doble calidad de aspirante y gobernador sobre lo que a la fecha jamás existió prueba alguna de acciones de reproche que pudieran impedir la verificación de algún ilícito, tanto en la

sede administrativa como en la sede electoral; de esta situación también fue consciente el entonces gobernador interino del estado de Nuevo León, como incluso la sentencia de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación así lo consideró del 1 de enero de 2018 al 19 de febrero de 2018.

5. Que con motivo de la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada se corroboró la veracidad de los hechos asentados en las notas periodísticas referidas, en el sentido de acreditar la existencia de personas que reuniendo en su misma persona de carácter de servidor público de la administración pública estatal y la calidad de auxiliares para la recolección de apoyo ciudadano del señor Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, llevaron a cabo conductas activas en la captación de firmas de apoyo ciudadano y que las mismas fueron desempeñadas en la temporalidad en que el hoy candidato presidencial gozaba de ese doble carácter ya enunciado (aspirante y gobernador); no obstante de esa responsabilidad y obligación también fue consciente el entonces gobernador interino del estado de Nuevo León, Manuel Florentino González Flores.
6. Que en la sentencia de la Sala Regional Especializada SRE-PSC-153/2018, se determinó en párrafo 113, 115 y 116 que: 113 “8 servidores públicos aceptan que se registraron y captaron apoyos ciudadanos –no necesariamente en días y horas hábiles- pero aseguran que no lo hicieron de manera voluntaria porque en todos los casos esto se debió a las directrices que recibieron en la dependencia en la que laboraban (Secretaría de Seguridad Pública o Secretaría General de Gobierno), condicionados en mayor o menor medida bajo la relación de supra a subordinación laboral que existe y en las repercusiones que pudieran tener en sus empleos.” 115 “3 servidoras y servidores públicos señalan de manera específica a Yolanda Deyanira Cedillo49 Morales - y como prueba un audio en el que dice, se escucha que da lineamientos sobre cómo contestar los requerimientos y el emplazamiento que hizo la UTCE-; otros 3 servidores públicos señalan a Dulce María Facundo Torres como las superiores jerárquicos que dicen, les instruyeron realizar el registro y captar los apoyos.” 116. “Los testimonios (3 en cada caso, así como el audio son indicios sólidos para presumir que Yolanda Deyanira Cedillo y Dulce María Facundo Torres coaccionaron a las y los colaboradores sobre quienes ejercen algún tipo de influencia jerárquica, por eso son responsables de vulnerar el artículo 134 párrafo 7 que les prohíbe utilizar los recursos humanos de los cuales disponen para afectar la equidad de la competencia electoral.”

7. Que, siguiendo esta secuencia lógica de eventos, se logra concluir que se actualiza una conducta de dolo eventual por parte de los infractores. Es decir: que aun cuando el sujeto no hubiere perseguido el resultado y tampoco lo haya previsto como seguro de su producción, sí estuvo en aptitud de preverlo como posibilidad, pero aún en este caso lo asumió (a través de una conducta pasiva-omisiva) en su voluntad.

Que finalmente, tampoco pasa desapercibido para esta H. Comisión Anticorrupción que ninguno de los argumentos o razonamientos hechos valor por el infractor, así como de las pruebas ofrecidas para la individualización mediante su escrito presentado en ejercicio de su garantía de audiencia, son suficientes para desestimar esa conclusión dado que expone simples razonamientos sin ninguna vinculación a un acto en concreto, dado que sus argumentos esencialmente se hicieron valer sobre razonamientos de fondo ya superados por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los expedientes ya multicitados, y no así en la individualización de la sanción.

M) LA TRASCENDENCIA DE LAS NORMAS TRANSGREDIDAS.

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia electoral de los ahora infractores como servidores públicos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por tolerar o no ejercer la función pública de vigilancia, se vulnera sustancialmente el principio de equidad en la contienda electoral, como lo manda expresamente el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 43, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

Ello sin perjuicio de lo establecido en la prohibición expresa en el artículo 449 inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para los servidores públicos de afecta el principio de equidad en la contienda a través del uso de los recursos públicos, de lo cual es congruente con la finalidad teleológica y sistemática de las normas jurídicas involucradas al considerar como bienes jurídicos tutelados la equidad de la contienda y el principio de imparcialidad a fin de no trastocar el modelo de financiamiento del sistema electoral en México.

Debido a lo anterior, los sujetos ahora infraccionados violentaron los valores antes establecidos y afectaron a personas jurídicas indeterminadas (los individuos pertenecientes a la sociedad).

La prohibición de incidir en la contienda electoral a través del uso de los recursos públicos existe con la finalidad de evitar que los aspirantes como instrumentos de acceso al poder público puedan hacerse valer de recursos públicos en su beneficio, y por consiguiente, en perjuicio de los demás aspirantes que no cuentan con recursos públicos a ejercer.

Es importante señalar que con la actualización de la falta de fondo se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de equidad en la contienda electoral a través de la prohibición de aplicar con parcialidad los recursos públicos; en este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de equidad en la contienda electoral, situación que robustece especial referencia dado que esta aplicación parcial se realizó en la contienda por el poder ejecutivo de la federación.

Lo anterior es así porque en la aplicación parcial de los recursos públicos a través de los recursos humanos de los servidores públicos de recabar firma en horarios y días laborales se trata de un acto unilateral, dado que se traduce en una aportación de un ente prohibido por la ley, por lo que la manifestación de la voluntad del receptor no es necesaria para que se perfeccione el acto, contrario a lo argüido por los ahora infractores en sus escritos de comparecencia y ofrecimiento de pruebas. En este sentido, la contravención a los artículos multicitados no se presenta tras una participación de ambos sujetos, sino únicamente del aportante; sin embargo, los ahora infractores tenían la obligación de rechazar y/o no tolerar la clase de apoyo proveniente de los servidores públicos, lo cual no hicieron en el caso en concreto.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y el C. Manuel Florentino González Flores, violentaron principios electorales dentro de la contienda electoral por la presidencia de la república, normas de gran trascendencia para la tutela del principio de equidad en las elecciones.

N) LA SINGULARIDAD O PLURALIDAD DE LAS FALTAS ACREDITADAS.

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues los ahora infractores cometieron una irregularidad que se traduce en una misma conducta y, por tanto, en una misma falta de carácter sustantivo o de fondo, que vulnera el bien jurídico

tutelado que es la equidad en la contienda electoral, al aplicar parcialmente los recursos públicos.

QUINTO. GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN Y JUSTIPRECIACIÓN DE LOS ELEMENTOS E IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

En efecto, al quedar demostrada la responsabilidad del Ciudadano Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y Manuel Florentino González Flores, en su calidad de servidores públicos y entonces Gobernador Constitucional y Provisional del Estado de Nuevo León, y en cumplimiento de la Sentencia emitida por la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del expediente SRE-PSC-153/2018-INC, se califica la gravedad de la infracción y la correcta justipreciación de los elementos, tomando en consideración los parámetros establecidos en la Regla Décima Primera del Acuerdo número 200 del Congreso del Estado de Nuevo León mediante el cual se expiden las reglas procesales para aplicarse en cumplimiento de la sentencia SRE-PSC-153/2018, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que dispone expresamente lo siguiente:

DÉCIMA PRIMERA. Parámetros para la imposición de la sanción.

Para la imposición de la sanción, se tomarán en consideración los siguientes elementos:

- 1. La individualización de la sanción deberá ser acorde al nivel de gravedad de la infracción.*
- 2. La calificación de gravedad de la infracción se hará ponderando las circunstancias objetivas y subjetivas que rodean la comisión de la infracción, entre otras: a. El bien jurídico tutelado y su grado de afectación. 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 existencia o ausencia de reincidencia. f. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.*
- 3. Una vez determinada la gravedad de la infracción, a partir de la justipreciación de los elementos enunciados, se procederá a la aplicación de la sanción correspondiente.*
- 4. Las sanciones aplicables son: a. Apercibimiento; b. Amonestación; c. Multa; d. Destitución; y/o e. Inhabilitación.*

Bajo este contexto, una vez acreditada la infracción, y la individualización de esta, procede esta H. Comisión Anticorrupción a determinar si la conducta fue levísima, leve o grave, y en el caso de este último supuesto precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor.

En lo específico, esta Comisión determina que la infracción cometida por los servidores públicos debe calificarse como **GRAVE Y ESPECIAL**, dado que, al intervenir el elemento de inequidad electoral con la aplicación imparcial de los recursos públicos, por un lado, así como la responsabilidad de la conducta desplegada determinada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación agravan la responsabilidad en la conducta desplegada, por lo que calificar la infracción cometida como levísima o leve llevaría a la incorrecta conclusión de que el desvío de recursos públicos para satisfacer intereses electorales personales no representa una falta estrictamente sancionable; por lo que, precisamente por el manejo discrecional de los recursos de la Hacienda Pública, a través de la planta laboral perteneciente al Gobierno Estatal, además de la violación al principio de equidad en materia electoral, arroja importantes perjuicios para el erario, como lo es el de pagar un sueldo de un servidor público que en los hechos no le retribuye en beneficio de la población, o bien, descuidar la calidad en el servicio público para los ciudadanos de Nuevo León, por el hecho de realizar otras actividades ajenas a las encomendadas dentro del Presupuesto de Egresos del Estado de Nuevo León; ello independientemente de las infracciones de carácter penal que puede contraer esa conducta.

Esto es así esencialmente porque se violentó flagrantemente un precepto directo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, del Pacto Social sobre el cual descansa el sistema federal mexicano, por lo que esa sola infracción constitucional directa debe agravar la conducta lo suficientemente necesario para que lo establecido en la Constitución Mexicana en este, y en otros asuntos posteriores, se cumpla a cabalidad.

En específico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo con el precedente que hoy nos ocupa, señaló puntualmente lo siguiente, en cuanto a las conductas de los ahora denunciados:

Esto cobra relevancia, porque en el caso la materia de controversia versa sobre la indebida utilización de recursos públicos con fines electorales, por la indebida participación de servidoras y servidores públicos en la recolección de apoyos para la candidatura independiente del recurrente.

Entonces, la acreditación de los hechos y la responsabilidad de quienes forman parte de la administración pública estatal en la comisión de una infracción a la norma electoral, necesariamente implica la inobservancia a la referida disposición de la Constitución local y la consecuente responsabilidad de quien ejerce funciones rectoras y de vigilancia sobre las actividades que desempeñan los infractores.

Esto es, el incumplimiento a las funciones antes descritas por el Titular del Poder Ejecutivo tiene repercusión directa en que se materialice la transgresión al orden

jurídico, puesto que contribuye a que las y los denunciados no hayan encontrado impedimento u obstáculo para la ejecución de las actividades que fueron consideradas ilícitas por la responsable.

Lo anterior se refuerza con lo establecido en la fracción VI del artículo 85 que fue transcrita, donde igualmente se impone al titular en la gubernatura del Estado la obligación de ejercer la superior inspección de la función ejecutiva.

De esta forma, como podrá señalarse, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determina exactamente la indebida utilización de recursos públicos con fines electorales, por la indebida participación de servidoras y servidores públicos en la recolección de apoyos para la candidatura independiente, en razón de no cumplir con la función de vigilancia en el servicio público, de acuerdo con lo establecido en la sentencia multicitada.

Por lo que, en el caso en concreto, no solo se trata de la violación de una norma electoral (ya acreditada), sino que también involucra la transgresión al orden jurídico, misma que se desenvuelve mediante la inobservancia a disposiciones de la Constitución local y la consecuente responsabilidad de quien ejerce funciones rectoras y de vigilancia sobre las actividades que desempeñaron los infractores (todos los servidores públicos responsables).

Ahora bien, no sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta H. Comisión Anticorrupción a la legislación electoral en materia de fiscalización, determinación de sanciones en materia electoral, financiamiento de los sujetos obligados y otras figuras jurídicas, así como a los principios de legalidad, imparcialidad, certeza, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

El beneficio obtenido por el entonces candidato a la presidencia de la República por la vía independiente fue el suficiente para poder acceder a la candidatura presidencial, por lo que no puede soslayarse el hecho de que, con la utilización de recursos públicos, y la disposición de estos en contra de lo establecido por el artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el ahora infractor obtuvo un beneficio propio violentando mandatos constitucionales, de acuerdo con la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SUP-JDC-183/2018, antes citada.

Además, el ordenamiento jurídico mexicano atiende a los principios democráticos recabados en los instrumentos internacionales a los que se ha adherido México con el objetivo de fortalecer el sistema democrata de nuestro país. A su vez, estos

principios resguardan los derechos político-electORALES de los ciudadanos, lo cuales han sido reconocidos como derechos humanos universales.

En este sentido, los principios democráticos crean obligaciones y responsabilidades por parte del Estado y sus representantes.

La Carta Democrática Interamericana expresa que los gobiernos cuentan con la obligación de promover y defender la democracia (artículo 1). Asimismo, y debido a que la democracia representativa encarna la base del Estado de derecho y regímenes constitucionales, esta debe reforzarse por medio de la participación ética y responsable en un marco de la legalidad de acuerdo con el respectivo orden constitucional (artículo 2), por ende, debe haber una subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad (artículo 4).

En este mismo sentido, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en la resolución 2000/24 emite un exhorto a los Estados miembro a fin de consolidar la democracia, debido a que la cultura de la legalidad y el respeto a los derechos y libertades ciudadanas son pilares fundamentales para el Estado de derecho.

Dichas resoluciones convienen que el ciudadano debe tener el derecho de ser elegido en un proceso libre, pero también equitativo y el quebrantamiento de estos principios implica la vulneración de los derechos político-electORALES de la población.

Estos derechos se encuentran consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 en donde se establece que:

Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) ...
- b) ...
- c) *Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

Asimismo, la Convención Interamericana de Derechos Humanos, rectifica como derecho político el acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad y el sufragio universal e igual por voto secreto:

Artículo 23. Derechos Políticos

- 1. *Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*

- a) ...
 - b) ...
 - c) *de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*
2. ...

Del mismo modo se puede señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso número 12.511, Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, determinó que los tribunales del Estado Mexicano deben ejercer un control de convencionalidad oficioso entre las normas internas y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes.

En consecuencia, el uso de recursos públicos para beneficio propio provoca evidentemente una condición de inequidad electoral que transgrede los derechos políticos reconocidos en los ordenamientos internacionales en mención al propiciar un desequilibrio en la justa electoral vulnerando este principio directamente frente a los otros contendientes y de manera indirecta para toda la ciudadanía.

En México, la historia nacional muestra la recurrencia en la práctica de promover a un candidato por encima de los demás, circunstancias que deben ser erradicadas de tajo, y sin titubeo alguno.

En un interesante expediente que data de diciembre de 1849 se muestra cómo en San Luis Potosí el entonces gobernador del estado, Julián de los Reyes, hizo uso de las instituciones vinculadas al Poder Ejecutivo para apoyar el triunfo de uno de los candidatos en las elecciones de concejales de la ciudad (González 2012, 21-36). El uso indebido de los recursos públicos se advierte claramente en la solicitud de amparo que hace Vicente de Busto, acusando al gobernador de manipular las listas de electores, de coaccionar el voto, de reducir a prisión a los opositores y de coartar la libertad de expresión, entre otros ilícitos (González 2012, 42-8).⁴ De manera afortunada, este expediente da cuenta de que los electores, en esa ocasión, ejercieron su derecho al sufragio y cuidaron de la libertad e independencia de la Junta de Electores, al cumplir con las obligaciones electorales que les correspondía.

Este no sería el único caso previo a la expedición de la Constitución de 1857; Antonio López de Santa Anna haría uso de las denuncias penales fingidas para evitar la participación política de no pocos opositores y periodistas, entre ellos Francisco Zarco.

⁴ González Oropeza, Manuel. 2012. Los amparos primigenios. México: Porrúa.

De igual manera, durante el porfiriato, el Ejecutivo utilizaría a los jefes políticos en las entidades para intervenir en las elecciones. Es así como las elecciones no dejaron de ser un mecanismo de formalización de las decisiones del presidente de la República, tal fue el caso del general Luis Mier y Terán, a quien Porfirio Díaz impulsó como gobernador del estado de Oaxaca en 1884, por lo que fue el único candidato en todos los distritos y recibió, gracias a la labor de “convencimiento” de los jefes políticos, la totalidad de los votos emitidos (González y Martínez 2011, 158).⁵

Con la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), en 1929, se inició una etapa novedosa, en la que las decisiones comenzaron a ser legitimadas no sólo por medio de las elecciones, sino también por las decisiones adoptadas por los órganos legislativos. Por ejemplo, al renunciar el presidente Pascual Ortiz Rubio, la discusión acerca del nombramiento de quién habría de sucederle en el encargo se dio en el Bloque Nacional Revolucionario de la Cámara de Diputados (Cienfuegos 2012, 51-3).⁶

Este proceso de injerencia de la presidencia en la definición de las opciones electorales y en el triunfo de la candidatura oficialista se hizo evidente a partir de Lázaro Cárdenas. Tal práctica devino común en los siguientes sexenios: el mandatario saliente decidía quién iba a encargarse del Ejecutivo, convirtiéndose así en el candidato oficial, el del partido en el poder.

Esta práctica estuvo vigente durante 60 años, hasta el año de 1994. La participación de quienes ocupaban cargos públicos, en apoyo al candidato oficial, llevaba aparejada la utilización de los recursos que estaban a su alcance en beneficio de uno de los contendientes en la justa electoral. Esta situación se repetía en las entidades federativas, en las que los gobernadores participaban favoreciendo a candidatos a las diputaciones locales o a municipales, o los propios municipios salientes apoyaban a los que designaba el partido.

Esto se hizo más evidente en las elecciones locales de Tabasco en 2000, por las repercusiones que tuvo. El apoyo del gobierno local al candidato oficial se tradujo en violación a la equidad que debía existir en la contienda electoral. Ante la impugnación de los resultados electorales, el tribunal electoral local confirmó el triunfo; sin embargo, en la revisión constitucional que realizó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), la elección se declaró inválida al

⁵ González Oropeza, Manuel y Francisco Martínez Sánchez. 2011. *El derecho y la justicia en las elecciones de Oaxaca*. México: tepjf

⁶ Cienfuegos Salgado, David. 2012. *Régimen jurídico electoral del presidente de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Instituto de Estudios Parlamentarios “Eduardo Neri”/El Colegio de Guerrero

demonstrar que se utilizaron recursos públicos en la campaña del candidato ganador y que ese apoyo había sido determinante para el triunfo. Se marcaba así, por primera vez en sede jurisdiccional, un principio respecto de las consecuencias posibles por el empleo de recursos públicos para influir en los procesos electorales, en lo particular porque ello representaba una violación a los demás principios establecidos en la propia Constitución.⁷

Por lo que, históricamente, la violación al principio de equidad en materia electoral, mismo que, en este caso, involucra el uso imparcial de recursos públicos, debe catalogarse como una infracción grave, en aras de seguir fortaleciendo el espíritu democrático de las contiendas electorales en nuestro país.

Luego entonces, por lo visto y fundamentado en el apartado respectivo, debe mencionarse que el criterio de este Órgano Colegiado ha de considerar para la imposición de la calificación de la infracción lo establecido en la propia legislación; sin embargo, no obstante lo anterior, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción que produjo la infracción tales como el tipo de infracción, el bien jurídico tutelado, la singularidad y pluralidad de la falta, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, el dolo o la culpa, la reiteración de infracciones, las condiciones externas y los medios de ejecución, es de calificarse la falta como **GRAVE**, en su modalidad de **ESPECIAL**.

En efecto, la calificación de la falta como **GRAVE**, en su modalidad de **ESPECIAL**, se califica atendiendo a diversos precedentes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en donde ha determinado que debe calificarse la falta inmediatamente antes proceder a la sanción.

Al respecto, conviene tener presente que, si bien es cierto que la tesis S3ELJ24/2003, de rubro: "**SANCIIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**", quedó derogada en términos del Acuerdo General de la Sala Superior número 4/2010, lo cierto es que ese Órgano jurisdiccional Electoral Federal, a través de diversas ejecutorias (*SUP-REP-45/2015 y acumulados; SUP-REP-57/2015 y acumulados; SUP-REP-94/2015 y acumulados; SUP-REP120/2015 y acumulados; SUP-REP-134/2015 y acumulados; y, SUP-REP-136/2015 y acumulados*), ha sostenido que una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la

⁷ El criterio, derivado de las sentencias dictadas en los expedientes SUP-JRC 487/2000, 96/2004 y 99/2004, quedó contenido en la tesis S3ELJ 23/2004 NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y similares)

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, del análisis realizado a las infracciones cometidas por los ahora infractores, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como GRAVE Y ESPECIAL, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización, responsabilidad administrativa electoral de los servidores públicos, entre otros principios y valores, debido a que los servidores públicos omitieron y/o toleraron dolosamente rechazar las aportaciones de personas impedidas por la normatividad electoral, esto es, servidores públicos de los cuales en ese momento fueron subordinados.
- Que la falta se calificó como GRAVE Y ESPECIAL, dado que se violentó directamente el artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se advierte en las fojas 53 y 54 de la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 153/2018. De igual forma, se transgredió el artículo 449 inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se advierte en las fojas 53 y 54 de la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 153/2018.
- Que la falta se calificó como GRAVE Y ESPECIAL, dado que la norma infringida trata de tutelar, fundamentalmente, el principio de equidad en la contienda electoral, así como los principios de imparcialidad y equidad electorales; de tal suerte que no se ponga en riesgo el carácter competitivo de los procesos electorales debido a la influencia del poder público en su desarrollo y sus resultados.
- Que la falta se calificó como GRAVE Y ESPECIAL, dado que corresponde a una omisión consistente en no ejercer la facultad de ejercer la superior inspección de la función ejecutiva, en su carácter de jefe y responsable de la administración pública central y paraestatal, de acuerdo con el párrafo 168 de la sentencia dentro del expediente SRE-PSC-153/2018. Es decir, que los infractores no solo se encontraban en aptitud de desplegar una conducta de reproche y rechazo sobre este tipo de posibles irregularidades, considerando su calidad de gobernador y titular constitucionalmente primigenio de la administración pública estatal, sino que en el caso específico, se asumieron los infractores a ellos mismos en una actitud pasiva-omisa, con la que

aceptaron las consecuencias mismas de su actuación, que sin perseguir el resultado, lo asumieron como posible.

- Que la falta se calificó como GRAVE Y ESPECIAL, dado que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar respectivamente se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible a los infractores consistió en omitir rechazar la aportación indebida proveniente de diversas dependencias de la administración pública de Nuevo León, consistente en recibir recursos humanos, a través de todo el proceso de recolección de firmas para la candidatura presidencial por la vía independiente, incumpliendo con la obligación que les impone la normatividad electoral, circunscribiéndose al territorio del estado de Nuevo León, pero con incidencia en toda la República mexicana.
- Que la falta se calificó como GRAVE Y ESPECIAL, dado que el monto del beneficio se cuantifica derivado de las acciones y/o omisiones del C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y del entonces Gobernador Interino C. Manuel Florentino González Flores, descritas en la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el cual el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón pudo tener acceso a una candidatura presidencial a través de una candidatura independiente, pues a través de las firmas recolectadas por sus subalternos pudo cumplir con el requisito legal para la participación en la contienda electoral, a lo largo de 127 días naturales, que fue el plazo legal para la recolección de firmas, y en donde los servidores públicos subordinados recabaron el apoyo en horas hábiles laborales.
- Que la falta se calificó como GRAVE Y ESPECIAL, dado que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia electoral, incluso actualizando una prohibición expresa contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Que la falta se calificó como GRAVE Y ESPECIAL, dado que se actualiza el dolo eventual del sujeto obligado, pues aun cuando el sujeto no hubiere perseguido el resultado y tampoco lo haya previsto como seguro de su producción, sí estuvo en aptitud de preverlo como posibilidad, pero aún en este caso lo asumió (a través de una conducta pasiva-omisiva) en su voluntad.
- Que la falta se calificó como GRAVE Y ESPECIAL, dado que hay singularidad en la conducta cometida por los ahora infractores.
- Que la falta se calificó como GRAVE Y ESPECIAL, dado que si bien es cierto que los ahora infractores no son reincidentes y por lo tanto no se les considera como tales para la graduación de la sanción, lo cierto es que en la

contienda electoral sistemáticamente incurrieron en violaciones a principios y valores en materia electoral; sanciones firmes y ejecutoriadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- Que la falta se calificó como GRAVE Y ESPECIAL, ya que el nivel jerárquico de los infractores se depositó, de acuerdo con el artículo 81 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en el Titular del Poder Ejecutivo de la Unión del Estado de Nuevo León, mismo que accedió al cargo a través de elección popular, por lo que corresponde al C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón. Por su parte, el C. Manuel Florentino González Flores, al momento de la actualización de la infracción electoral ejercía el cargo público de Gobernador Interino, por lo cual contenía las mismas funciones relativas al encargo de Gobernador del Estado. Al respecto, el artículo 83 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, determina que la elección de Gobernador prefiere a cualquier otro cargo del Estado, de ahí la importancia del nivel jerárquico para el Estado del Gobernador respecto de otras funciones de servicio público, para ambos infractores.
- Que la falta se calificó como GRAVE Y ESPECIAL, dado que los infractores multicitados tomaron medios de ejecución consistentes en recursos públicos y humanos a su disposición para beneficio o lucro personal, además que le sirvió como base para incurrir en una conducta de inequidad electoral, misma que se sancionó de acuerdo con las leyes electorales; en detrimento también de la Hacienda Pública del Estado de Nuevo León. La sanción tangiblemente se expresa en el beneficio obtenido por contar a su disposición con el trabajo de 570 servidores públicos del Gobierno Estatal, a través del periodo de recolección de firmas para la obtención de la candidatura independiente.
- Que la falta se calificó como GRAVE Y ESPECIAL, dado que el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón es gobernador constitucional desde el 3 de octubre de 2015, es decir, cuenta con cuatro años de antigüedad al día de la aprobación del presente Dictamen, exceptuando los días en que solicitó licencia para contender por la Presidencia de la República, esto es, a partir del 1-primero de enero de 2018 al 2-dos de julio de 2018. Asimismo, el C. Manuel Florentino González Flores es Secretario General de Gobierno desde el 3 de octubre de 2015, es decir, cuenta con cuatro años de antigüedad, al día de la aprobación del presente Dictamen, considerando incluso los días en que fue electo Gobernador Interino del Estado de Nuevo León, esto es, del 1-de enero de 2018 al 2-dos de julio de 2018.

Así pues, este Órgano Colegiado considera que la vulneración que se dio en el caso concreto trastocó de manera directa el modelo de equidad electoral que debe

mantener una contienda pública a nivel federal como lo es el de no usar recursos públicos para provecho o beneficio de un candidato, integrado a través de las disposiciones constitucionales y legales que ya se han comentado, lo que no puede considerarse como una afectación leve, sino que involucra una trascendencia relevante que amerita una calificación de mayor grado, si se considera que los valores vinculados con el desarrollo adecuado de los procesos comiciales se fisuran a través de un ejercicio infractor de esa naturaleza.

Máxime que se trata de una responsabilidad directa de los ahora responsables, toda vez que la propia Sala Regional enfatizó, continuó con su recolección de firmas con recursos públicos de manera sistemática y continuada a través de 120 días, en perjuicio de los habitantes del Estado de Nuevo León y de la propia Administración Pública del Estado, logrando un beneficio tangible y considerable en favor de dicho candidato, en perjuicio de los otros candidatos.

Más aún dado que en el caso en concreto, las firmas recaudadas por los servidores públicos en días y horarios laborales fueron los suficientes y necesarios para que el entonces candidato presidencial Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón pudiera participar en la boleta electoral como candidato a la presidencia de la República.⁸

Acerca del particular, la Sala Superior ha señalado que en materia electoral los fines de la sanción son de naturaleza fundamentalmente preventiva y no retributiva, por lo que mediante su imposición —*individualización*— se busca el alcance de los objetivos relacionados con la prevención, sea general, al intentar impedir la comisión de otras irregularidades mediante la confirmación de la amenaza abstracta expuesta en la ley, o en especial, al aplicarse en concreto al responsable de la infracción e intimarlo para no transgredir nuevamente el ordenamiento. Por tanto, en lo que respecta a la individualización de la sanción, esta deberá ser: adecuada, proporcional, eficaz y ejemplar (SUP-REP-3/2015 y acumulados).

A la luz de lo contenido por el criterio de tesis S3ELJ 24/2009, de rubro **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”**, se determinará la sanción correspondiente para los infractores:

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 consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho*

⁸ Véase las razones expuestas por la Sala Superior en el Expediente SUP-JDC-186/2018 y SUP-JDC-201/2018 Acumulados

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-029/2001.-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 S3EL 041/2001.

Adicionalmente, es necesario traer como precedente a la graduación de esta sanción, diversas sentencias ejecutoriadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mismas que acreditan el carácter sistemático y continuo de violentar los principios en materia electoral por el entonces candidato Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, vulnerando gravemente los principios democráticos y valores fundamentales de las instituciones democráticas en México, en la pasada elección a la Presidencia de la República.

En el precedente SUP-REP-647/2018, la Sala Superior revocó la decisión de la Sala Regional Especializada para el efecto de que se calificara como grave en su modalidad de especial las infracciones de entrega de fotocopias de credenciales y

simulaciones, en la etapa relativa a la obtención de apoyos ciudadanos para la candidatura presidencial por la vía independiente.

En esencial, lo que argumentó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en ese precedente consistió en lo siguiente:

En este sentido, contrario a lo sustentado por la Sala Responsable, la falta debe calificarse como grave especial por lo siguiente.

Respecto del bien jurídico tutelado vulnerado, la conducta acreditada, consistente en presentar ante la autoridad electoral nacional documentación falsa, implica una afectación grave al principio de certeza y a las finalidades constitucionales derivadas de la reforma constitucional del año dos mil doce al artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, la conducta materia de la sanción implica un ilícito que afecta directamente las bases de la regulación en materia de candidaturas independientes que ha establecido el constituyente permanente desde el texto constitucional, así como el Congreso de la Unión en las leyes generales de la materia.

Adicionalmente, la entrega de documentación falsa conlleva una afectación al principio de legalidad que debe observarse en todo el proceso electoral, ya que se dirigió a cumplir con un requisito legal para obtener el registro como candidato independiente a partir de información que no correspondía con la que se identificaba claramente en la convocatoria y en el marco legal aplicable.

En esta misma línea, la entrega de información falsa incide en el principio de legalidad al suponer que se usó documentación que contienen datos personales correspondientes a los ciudadanos a los que atribuía la entrega de apoyos, lo que implica una afectación a la protección de dicha información dado que no se cuenta con elementos que lleven con certeza a la conclusión que la ciudadanía aportó voluntariamente dichos apoyos.

Incluso, se puso en riesgo el funcionamiento de la autoridad electoral nacional, al pretender cumplir con un requisito legal a partir de información falsa, ya que tuvo como resultado exigir que el Instituto Nacional Electoral desplegara al máximo sus facultades de revisión en el caso, generando incluso duda sobre su desempeño institucional.

Por tanto, dada la magnitud a la afectación a los bienes jurídicos consistentes en la certeza y la legalidad, así como a las finalidades y éxito de la figura de las candidaturas independientes, no es admisible que la autoridad responsable hubiera calificado como grave ordinaria las faltas acreditadas; por lo que la falta debe calificarse como grave especial, atendiendo a los elementos mencionados.

(Lo negro es resaltado por esta Comisión)

También, en el precedente SUP-RAP-152/2018 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, confirmó la resolución INE/CG473/2018 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En esta sentencia se declaró fundado el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/16/2018, por la existencia de aportaciones en especie prohibidas de dependencias de gobierno del estado de Nuevo León.

El razonamiento del Máximo Tribunal en materia electoral del país consistió en lo siguiente:

A juicio de esta Sala Superior, los agravios expuestos por el actor se consideran inoperantes por tratarse de afirmaciones subjetivas y genéricas que no controvierten de fondo las consideraciones de la autoridad responsable para la determinación de la sanción impuesta.

En el mismo sentido, el actor tampoco expone razones para desvirtuar las consideraciones de la autoridad responsable por las que clasificó la conducta infractora, así como las razones por las cuales considera que la sanción impuesta afecta su capacidad económica, máxime que el propio actor manifiesta que la sanción impuesta por \$253,570.91 (doscientos cincuenta y tres mil quinientos setenta pesos 91/100 m.n.) fue liquidada en su totalidad.

Como quedó acreditado en párrafos precedentes la autoridad responsable motivó y fundó debidamente la conducta infractora acorde a la vulneración de los artículos artículo 380, numeral 1, inciso d), fracción II y 401, numeral 1, inciso b) de la LEGIPE. Por lo que, para la determinación del monto involucrado y la imposición de la sanción, la autoridad responsable consideró las circunstancias particulares del caso.

En este contexto, del análisis de la resolución recurrida se advierte que la autoridad responsable tomó en cuenta para la individualización e imposición de la sanción los siguientes elementos: • El tipo de infracción (omisión de rechazar una aportación en especie de persona prohibida por la ley). • Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron los hechos, esto es: - Modo: Prestación de servicios (auxiliares) para la obtención del apoyo ciudadano por parte de seiscientos cincuenta y seis servidores públicos de diversas dependencias del Gobierno del estado de Nuevo León - Tiempo: Las actividades se realizaron dentro del periodo para la obtención del apoyo ciudadano en el marco del proceso electoral federal 2017-2018 - Lugar: Se concretizó a través del aparato estatal que compone la administración pública en el estado de Nuevo León. • La comisión de la falta (dolo eventual). • La trascendencia de las normas transgredidas [vulneración a los artículos 380, numeral 1, inciso d), fracción II en relación con el 401, numeral 1, inciso b) de la LEGIPE]. • Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o

la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta (certeza y transparencia en el origen lícito de los ingresos). • La singularidad de la falta acreditada. • La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (no se acreditó la reincidencia en la conducta imputada). • La calificación de la falta (grave especial). • El monto involucrado (\$2,624,000.00 dos millones seiscientos veinticuatro mil pesos 00/100 m.n.). - El monto posible de sanción (\$6,035,200.00 seis millones treinta y cinco mil doscientos pesos 00/100 m.n.). • La capacidad económica del ente infractor - De conformidad con el informe presentado por el propio aspirante se consideró que tenía ingresos por \$1,508,497.00 (un millón quinientos ocho mil cuatrocientos noventa y siete pesos 00/100 m.n.). - De conformidad con los criterios establecidos por la comisión de fiscalización para determinar la capacidad económica de los aspirantes a candidatos independientes para hacer frente a las sanciones, el porcentaje que correspondió a Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón fue de hasta el 25 % de los ingresos del entonces aspirante.

Con base en lo anterior, la autoridad responsable determinó que en principio la sanción a imponer al aspirante correspondía a \$6,035,200.00 (seis millones treinta y cinco mil doscientos pesos 00/100 m.n.), no obstante, considerando la capacidad económica del ente infractor, la autoridad responsable impuso una sanción por cuatro mil novecientas noventa y cinco unidades de medida y actualización vigentes en 2017, equivalentes a \$377,072.55 (trescientos setenta y siete mil setenta y dos pesos 55/100 m.n.).

Respecto al porcentaje aludido por el actor, resultante de la sumatoria de las sanciones impuestas en la resolución de informes de apoyo ciudadano y en la resolución impugnada, no presenta argumento alguno que combata las consideraciones de la autoridad electoral en la resolución impugnada o la afectación que le produce, máxime que como se precisó en párrafos precedentes, el actor manifestó que dio cumplimiento al pago de la sanción de informes.

Así, contrario a lo expuesto por el actor, la autoridad responsable atendió los principios de proporcionalidad y necesidad que se ajustan a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la LEGIPE.

(Lo negro es resaltado por esta Comisión)

De igual forma, en el procedimiento SUP-RAP-153/2018, se sancionó al entonces candidato Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, confirmando la resolución INE/CG474/2018, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que declaró procedente el procedimiento oficioso en materia de fiscalización INE/P-COF-UTF/64/2018, y entre otras cuestiones, impuso al recurrente una multa y ordenó a la Unidad Técnica de Fiscalización iniciar un nuevo procedimiento oficioso a efecto de conocer si la totalidad de las aportaciones recibidas por el recurrente tenían un origen lícito, porque se advirtió la existencia de un actuar sistemático, a través de diversas personas morales, que llevaron a cabo conductas idénticas, tratando de

simular que personas físicas de manera voluntaria y personal, efectuaban una aportación económica en beneficio.

En efecto, lo que declaró la sentencia fue lo siguiente:

Son inoperantes dichos agravios, ya que se trata de argumentos genéricos e imprecisos que no controvieren los razonamientos de la responsable, que son el sustento del acto impugnado.

La presunción de inocencia es el derecho fundamental de toda persona acusada de la comisión de un ilícito, a ser considerada y tratada como inocente, en tanto no se establezca legalmente su culpabilidad.

El llamado principio de presunción de inocencia, es aplicable y debe observarse en los procedimientos sancionadores en materia electoral. Dicho principio, entendido en su aspecto de estándar probatorio –al que se refiere el actor—, se define como el criterio que debe satisfacer toda autoridad al imponer una sanción, puesto que sí y solo si, en el ejercicio de sus atribuciones, comprueba plenamente la comisión de una conducta prohibida, puede hacer uso de su facultad punitiva.

En otras palabras, las autoridades están jurídicamente imposibilitadas para imponer las consecuencias previstas para una infracción, a quienes se les sigue un procedimiento administrativo electoral sancionador, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad.

En la especie, de la resolución controvertida se desprende que la responsable, antes de imponer una sanción, realizó diversas diligencias y actuaciones. En primer término, identificó la conducta a investigar; describió los antecedentes del caso y los hechos sucedidos, enunció las actuaciones que llevó a cabo, así como los requerimientos de información y documentación que realizó.

Asimismo, precisó las líneas de investigación que siguió; analizó la normativa aplicable; y continuó con el examen y valoración de los elementos que obran en el expediente para determinar si se actualizaba o no la conducta infractora que investigó.

Una vez que la responsable concatenó los diversos elementos a partir de los cuales tuvo por comprobada la comisión de la conducta infractora atribuible al aspirante, desarrolló la individualización de la sanción, y los elementos para su imposición.

Para ello, estudió el tipo de infracción, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron los hechos, la comisión intencional o culposa de la falta, la trascendencia de las normas transgredidas, los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta, y la singularidad de la falta acreditada.

*De lo expuesto, el agravio deviene inoperante ya que se aprecia que la responsable para sustentar su determinación, después de adminicular el caudal probatorio, emitió una serie de razonamientos lógicojurídicos, ninguno de los cuales es combatido por el actor, quien se limita a manifestar que se vulneró en su perjuicio el principio de presunción de inocencia y que debe aplicarse el principio *in dubio pro reo*, sin que manifieste razones que controvertan las pruebas y conclusiones sustentadas por la autoridad responsable o argumente cómo subsiste una duda razonable en el presente caso.*

En consecuencia, al desestimarse los motivos de inconformidad hechos valer, lo que procede es confirmar la resolución reclamada.

(Lo negro es resaltado por esta Comisión)

De igual manera, en la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-RAP-154/2018, se confirmó la resolución INE/CG475/2018 emitida por el Consejo General del INE, respecto del procedimiento sancionador INE/P-COF-UTF/79/2018, en contra del entonces aspirante a candidato independiente al cargo de presidente de la República, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, por supuestas violaciones a la normativa electoral en materia de fiscalización, consistentes en la aportación en especie de ente impedido.

La reflexión del Máximo Tribunal en materia electoral se desenvolvió en el sentido siguiente:

De la parte considerativa de la resolución impugnada se observa que la responsable describe que, dentro de la fase de instrucción, se allegó de la lista de la totalidad de auxiliares registrados para la recopilación de firmas del aspirante, la cual, después de un ejercicio de depuración, le arrojó un total de 6,666 auxiliares.

A continuación, solicitó información y documentación a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, respecto de dichas personas.

En respuesta, la autoridad requerida le hizo saber que del total de los ciudadanos respecto a los que solicitó información (auxiliares registrados por el aspirante), 1,035 contrataron con la cadena comercial Oxxo una cuenta como las investigadas y remitió un total de 821 estados de cuenta, relacionados con “Oxxo-Saldazo”.

En ese sentido, y contrario a lo afirmado por el actor, la responsable le hizo saber al ahora actor, desde el inicio del procedimiento, que al ser parte en el procedimiento oficioso podía consultar *in situ* las constancias del expediente, entre ellas, los estados de cuenta que alega desconocer.

Asimismo, en la resolución impugnada se observa que la responsable sí describió la información de los estados de cuenta que estudió y la metodología que utilizó para su análisis y la manera en la que pudo identificar las transferencias provenientes de las tres personas morales aportantes.

Ahora bien, es cierto que de manera puntual se describe el cruce entre los dos estados de cuenta de las tarjetas con terminación 9196 y 7591 con los estados de cuentas de las tres empresas cuyas cuentas fueron abiertas en dos instituciones bancarias distintas, así como los resultados que obtuvo.

No obstante, es equivocada la apreciación del recurrente en el sentido de que la responsable únicamente desglosó dichas tarjetas puesto que, si bien son el punto de partida —al poner en evidencia el esquema de transferencias—, sí puntuó las transferencias de los demás estados de cuenta.

Ello es así puesto que la misma resolución señala que fue posible empatar en cada uno de los 821 estados de cuentas los montos. Así se observa en el oficio INE/VE/JLE/NL/539/2018, que consta en fojas 09 a 11 del expediente. “Piserra Construcciones, S.A. de C.V.”, “Grupo Comercial Gutren S.A. de C.V.” y “Attar 2715 S.C.”. exactos que cada persona jurídica fue depositando en tales cuentas, relación que, efectivamente, es posible conocer en el Anexo 1 de la Resolución, al que ella misma remite e indica.

En otras palabras, contrario a lo afirmado por el actor, la responsable desglosó los montos depositados por cada una de las empresas señaladas de manera puntual a cada auxiliar.

Incluso, realizó una clasificación de los depósitos en cuestión, de acuerdo a la institución bancaria de destino. En consecuencia, puesto que el aspirante estuvo en aptitud de conocer la documentación que integra el expediente; que la resolución desglosa y detalla —en sí misma y en su anexo 1— la totalidad de transferencias reflejadas en los 821 estados de cuenta y no sólo los relativos a las tarjetas “Oxxo-Saldazo” con terminaciones 9196 y 7591, el agravio deviene infundado. Finalmente, en cuanto a las supuestas inconsistencias en los montos recibidos, el agravio se considera inoperante puesto que se trata de una afirmación genérica que no controvierte los razonamientos expuestos por la responsable en el desarrollo de la resolución impugnada.

Las afirmaciones de que el producto financiero “Transfer y/o OxxoSaldazo” se contrata de manera personalísima, y que fueron contratadas por la minoría de sus simpatizantes, son afirmaciones aisladas y genéricas que, por sí mismas, no construyen argumento alguno.

En consecuencia, ninguna de ellas es suficiente para controvertir los razonamientos lógico-jurídicos que sustentan el acto impugnado, por tanto, el agravio se considera inoperante.

(Lo negro es resaltado por esta Comisión)

De igual forma, en la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SUP-RAP-357/2018, se dictó sentencia en el sentido de confirmar la resolución INE/CG1096/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado relativo a la revisión de informes de ingresos y gastos de las candidaturas independientes a los cargos de presidente de la República, senadores y diputados federales correspondiente al proceso electoral federal 2017-2018.

En el caso en concreto del entonces candidato Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, se determinó imponer multa por diversas infracciones a la normatividad electoral relativo a la revisión de informes de ingresos y gastos de las candidaturas independientes a los cargos de presidente de la República, mismas que la Sala Superior del Máximo Tribunal confirmó la multa que se le impuso en la resolución reclamada de 4,917 Unidades de Medida y Actualización, equivalentes a \$396,310.20 (trescientos noventa y seis mil trescientos diez pesos 20/100), al tenor del razonamiento siguiente:

Ahora bien, los motivos de disenso consistentes en la pretensión de anular las multas decretadas con anterioridad, cuyo pago se imposibilita al superar en su conjunto el 90 % del ingreso reportado por el candidato independiente, se consideran infundados.

Esto, porque respecto de las sanciones previas se actualiza la figura de la cosa juzgada al haber sido materia de resoluciones emitidas en procedimientos distintos, las cuales se encuentran firmes al no haber sido impugnadas o, en su caso, confirmadas por esta Sala Superior.

En este sentido, al haberse sustanciado de manera regular los procedimientos previos, cumpliendo con las formalidades esenciales inherentes a los mismos, lo resuelto en ellos no es susceptible de discutirse en esta instancia, so pena de vulnerar la seguridad jurídica, definitividad y garantía en la ejecución de las resoluciones emitidas por las autoridades administrativas y jurisdiccionales.

En tal virtud, es importante señalar que la sanción relativa al acto reclamado, y que es la única que puede ser sujeto de escrutinio por esta Sala Superior, asciende a la cantidad de \$396,310.20 (trescientos noventa y seis mil trescientos diez pesos 20/100), es decir, menor al límite del 30 % previsto en la jurisprudencia invocada para que las percepciones de una persona sean sujetas a gravamen, por lo que resulta inexacto el argumento planteado relativo al incumplimiento del criterio citado.

Asimismo, se reitera que correspondía al entonces candidato independiente acreditar el menoscabo económico que le impide cumplir con las obligaciones contraídas, derivadas de la imposición de diversas sanciones, al determinarse su

responsabilidad en la comisión de conductas irregulares contraventoras de la normativa electoral, sin que ocurriera así, lo que impide declarar procedente la pretensión formulada.

Por otra parte, el argumento relativo a que los candidatos independientes se encuentran en desventaja con relación a los partidos políticos, en virtud del origen de los recursos con los que hacen frente a las sanciones que se imponen, es inoperante. Esto debido a que, como se ha señalado, el recurrente omite aportar el material probatorio con el que se acredite la insolvencia o el daño patrimonial que comprometa su subsistencia con motivo de la multa que se le impuso en la resolución reclamada, por lo que esta Sala Superior carece de elementos objetivos que le permitan pronunciarse al respecto, pues la demanda contiene únicamente apreciaciones dogmáticas y subjetivas sobre el tema en particular.

Respecto al disenso relativo a que la constancia analizada para determinar la capacidad económica del recurrente se refiere a ingresos obtenidos con anterioridad, que no reflejan los actuales o futuros, es inoperante, toda vez que se trata de información que el propio candidato proporcionó a la autoridad y que fue la base para determinar su capacidad económica.

En tal virtud, corresponde al agraviado aportar los elementos de prueba que permitan a esta autoridad tener certeza acerca de lo afirmado en la impugnación, sin que en el caso así suceda, por lo que no es procedente realizar la valoración solicitada al no contar con elementos de convicción mínimos para llevarla a cabo.

En otro sentido, el agravio relativo a que la imposición de la sanción es desproporcionada con relación a otras candidaturas independientes, a las que únicamente se les amonestó públicamente, es infundado, pues el recurrente basa su pretensión para revocar la sanción, en el ejercicio de individualización que se realizó respecto de diversos sujetos, sin que en el caso concreto aportara elementos objetivos con los cuales acredite que la responsable individualizó incorrectamente la sanción que se le impuso.

Esto con base en la obligación que tiene la autoridad sancionadora para determinar, en cada caso de estudio, las sanciones a imponer siguiendo en todo momento las reglas de la individualización de la sanción, sin que lo resuelto respecto de un sujeto obligado deba impactar o ser vinculante al analizar la conducta de uno diverso.

De igual forma, se precisa que la responsable tomó en consideración la totalidad de los elementos necesarios para poder imponer la sanción correspondiente al tener por acreditada la falta respectiva, es decir, analizó el bien jurídico tutelado; las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se actualizó la conducta infractora para llegar a una calificativa adecuada; y las condiciones socioeconómicas del infractor, con el fin de imponer la sanción que, proporcionalmente, cumpliera su finalidad disuasiva.

Por último, respecto a la pretensión de que, al dictar la presente resolución, se tome en cuenta el principio de “no reforma en perjuicio del recurrente”, al confirmarse la

resolución impugnada deviene inoperante la solicitud, ya que dicho principio es aplicable únicamente cuando los actos reclamados son modificados o revocados, con el fin de que la situación jurídica del recurrente no se agrave como apelante, lo que en el caso de estudio no ocurre, pues la sanción impugnada no sufrió algún cambio.

(Lo negro es resaltado por esta Comisión)

De esta forma, se comprueba el carácter sistemático y continuo de violaciones a la normatividad electoral del entonces candidato por la vía independiente Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, contraviniendo principios y valores democráticos fundamentales, sobre el cual está siendo construida la democracia mexicana.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la conducta desplegada por los denunciados consistió en la vulneración al principio de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Además, cuyo deber se vincula con los otros que su propia Constitución del Estado Libre y Soberano de Nuevo León le imponen: ejercer la superior inspección de la función ejecutiva, en su carácter de jefe y responsable de la administración pública central y paraestatal.

De tal manera que, en el caso en concreto, los infractores utilizaron, en el periodo de sus encargos como Gobernador del Estado, medios de ejecución consistentes en recursos públicos y humanos a su disposición para beneficio o lucro personal, además que le sirvió como base para incurrir en una conducta de inequidad electoral, misma que se sancionó de acuerdo con las leyes electorales; en detrimento, incluso, también de la Hacienda Pública del Estado de Nuevo León.

Así pues, no se trata de cualquier servidor público que tenga funciones ya sean administrativas o sustantivas de acuerdo con el marco jurídico que le aplique dentro de los tres órdenes de gobierno o que forme parte de los poderes de la Unión, sino que se trata del servidor público que tiene encomendado la más alta responsabilidad administrativa, de conformidad por el artículo 85 de la Constitución Política y Soberano del Estado de Nuevo León, es decir, ostentaban los encargos con mayor rango dentro del servicio público en el Estado de Nuevo León, además incumpliendo con los encargos siguientes:

I.- Proteger la seguridad de las personas y sus bienes, así como los derechos humanos del individuo, a efecto de mantener la paz, tranquilidad y el orden público en todo el Estado; II.- En caso de delito flagrante, y en los términos de la Ley,

decretar la detención de cualquier persona, poniéndola inmediatamente a disposición de la autoridad o Juez competente; III.- Nombrar y remover libremente a los titulares de las Dependencias que integran la Administración Centralizada, y de los organismos y entidades que integran el sector paraestatal y demás funcionarios y empleados cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en esta Constitución, la ley del Servicio Civil o en otras disposiciones aplicables. IV.- Auxiliar a los Tribunales del Estado para que la justicia se administre en forma pronta y expedita y para que se ejecuten las sentencias, prestando a aquéllos el apoyo que necesiten para el mejor ejercicio de sus funciones; V.- Ejercer el presupuesto asignado al Ejecutivo aprobado por el Congreso con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos del Estado a los que están destinados; contratar obligaciones o empréstitos previa ley o decreto del Congreso del Estado con las limitaciones que establece el artículo 117 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las Leyes aplicables; garantizar las obligaciones que contraigan las entidades paraestatales y los Ayuntamientos del Estado. El titular del Ejecutivo dará cuenta al Congreso del Estado de los términos en que ejerza las atribuciones anteriores; VI.- Ejercer la superior inspección de la función ejecutiva. VII.- Imponer multas que no excedan del importe de un jornal o salario de un día o arresto hasta por treinta y seis horas, a los que desobedecieren sus órdenes o le faltaren al respeto debido en los términos del artículo 25 de esta Constitución; VIII.- Combatir la corrupción e impulsar y proteger la integridad pública y la transparencia en el ejercicio del poder, mediante políticas, controles y procedimientos adecuados. El titular del Órgano Interno de Control estatal tendrá autonomía de ejercicio presupuestal y de gestión para organizar la estructura y funcionamiento de dicha Secretaría; IX.- Comunicar al Congreso y al Poder Judicial del Estado, las Leyes Federales, circularlas y hacerlas cumplir; X.- Publicar, circular, cumplir y hacer cumplir las leyes y demás disposiciones del Congreso del Estado, y ordenar y reglamentar en lo administrativo, lo necesario para su ejecución; XI.- Hacer observaciones a cualesquiera ley o disposición del Congreso dentro de los diez primeros días contados desde su recibo; XII.- Llevar las comunicaciones y relaciones del Estado con el Gobierno General y con las de los otros Estados; XIII.- Como Jefe nato de la Guardia Nacional y demás fuerzas del Estado, cuidar de su instrucción con arreglo a las leyes y de que se use de ellas conforme al objeto de su institución; XIV.- Pedir a la Diputación Permanente convoque al Congreso a Período Extraordinario de Sesiones cuando lo juzgue necesario; XV.- Visitar dentro del período de su Gobierno, todos los pueblos del Estado para conocer sus necesidades, remediar sus males y promover sus mejoras; XVI.- Turnar al Secretario General de Gobierno, los asuntos que deban ventilarse ante los Tribunales para que ejerzte las atribuciones de su ministerio; XVII.- Derogada; XVIII.- Ordenar el uso de la fuerza pública municipal en los términos de los dispuesto por el Artículo 132 inciso h) de ésta Constitución, en aquellos casos que juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público; XIX.- Expedir los títulos profesionales con arreglo a las leyes; XX.- Someter a la aprobación del Congreso del Estado, las propuestas que le presente respecto a los cargos de Magistrados de la Sala Superior y de las Salas Ordinarias del Tribunal de Justicia Administrativa con excepción del Magistrado de la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 63 fracción XXII, 98 y 99 de esta Constitución; XXI.- Presentar a la Legislatura a más tardar el día veinte de noviembre, el presupuesto de egresos del año siguiente,

proponiendo los arbitrios para cubrirlo. XXII.- Proponer al Congreso del Estado, mediante la presentación de la iniciativa correspondiente, la creación del organismo público descentralizado, especializado e imparcial, que contará con personalidad jurídica y patrimonio propios, plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión, que tendrá como objeto constituirse en la instancia conciliatoria, entre los trabajadores y los patrones, antes de acudir a los juzgados laborales. La Ley establecerá su integración y funcionamiento. El Ejecutivo del Estado designará al titular del organismo conciliador de entre una terna que le presenten las organizaciones patronales y sindicales que conforman el sector productivo, quien deberá acreditar amplios y reconocidos conocimientos en materia laboral, además de cumplir con los requisitos que establezca la Ley. XXIII.- Rendir los informes a que se refiere la fracción XIII del Artículo 63; XXIV.- Someter a la aprobación del Congreso, la propuesta sobre los cargos de Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado y del Titular del Órgano Interno de Control estatal, y en su caso expedir el nombramiento correspondiente. XXV.- Nombrar, remover y cesar directamente a los Oficiales del Registro Civil de todos los Municipios del Estado; y establecer el número de ellos y su jurisdicción, atendiendo a las necesidades y crecimiento de la población; XXVI.- Conceder indulto en los términos de la ley respectiva y resolver sobre reducción de penas y retención, con arreglo a las leyes; XXVII.- Designar a un Consejero de la Judicatura del Estado de acuerdo con lo establecido en el artículo 94 de esta Constitución y conforme al siguiente procedimiento: a) Dentro de los diez días posteriores a la ausencia definitiva del Consejero de la Judicatura o noventa días previos a que finalice el periodo de su encargo, el Gobernador del Estado emitirá una convocatoria pública por un plazo de quince días y contará con treinta días después de concluido dicho plazo para integrar la lista de aspirantes, de entre las personas acreditadas de acuerdo al procedimiento que se fije en la propia convocatoria, la cual establecerá los mecanismos de análisis de perfiles de los participantes. b) Previa comparecencia, el Gobernador del Estado elegirá al candidato, de entre los que conforman la lista, que ocupará la vacante al cargo de Consejero de la Judicatura. XXVIII.- Ejercer las demás atribuciones que le confieran esta Constitución y las leyes.

También, de acuerdo con el artículo 87 párrafo segundo de nuestra propia Carta Magna, *El Gobernador será Jefe y responsable de la Administración Pública centralizada y paraestatal del Estado, en los términos de esta Constitución y de la Ley Orgánica que expida el Congreso, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo en las Secretarías y definirá las bases de creación de las entidades paraestatales y la intervención que en éstas tenga el Ejecutivo.*

De tal forma que, soslayar la infracción cometida por el Gobernador del Estado de Nuevo León sería violentar flagrantemente por un servidor público de alto mando, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, por el contrario, catalogarla como una falta levísima u ordinaria, haría nugatorio cualquier disposición emanada directamente desde los frutos del Pacto Social de los mexicanos.

Sobre esto también se puede citar el artículo 85 fracción VIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, misma que destaca que al Ejecutivo corresponde combatir la corrupción e impulsar y proteger la integridad pública y la transparencia en el ejercicio del poder, mediante políticas, controles y procedimientos adecuados.

Así, esta Comisión también considera necesario no obstante toda la fundamentación y motivación antes expuesta, calificar la cultura política, candidaturas independientes y políticas públicas judiciales, derivada de la conducta realizada por los infractores, entonces Gobernadores del Estado de Nuevo León.

Esta decisión puede tener en el corto y en el largo plazo consecuencias relevantes para el desarrollo de la democracia, dentro del Estado de Nuevo León, y en el país entero.

¿Cómo es la cultura política prevaleciente en nuestro país y de qué forma puede incidir este Tribunal en ella?

Consideramos dos aspectos para destacar la relevancia de esta decisión desde la perspectiva de la cultura política: el primero es la cultura de la legalidad, porque tiene que ver con la forma en cómo se consiguen los apoyos ciudadanos para obtener una candidatura independiente. El segundo es el grado de confianza en las instituciones, porque las conductas de los candidatos en general y, en este caso, de los aspirantes a candidaturas independientes, pueden incidir directamente en la generación o lesión de la confianza en la política.

En otro orden de ideas, cuando se plantea la importancia de la cultura de la legalidad, encontramos su fundamento constitucional en el artículo 41 fracción VI se mencionan los principios de constitucionalidad y legalidad como partes de un sistema que dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos.

En el Informe País sobre el Desarrollo de la Democracia, en el capítulo de cultura de la legalidad, la mayoría de los encuestados considera que la ley se respeta poco o nada.⁹

La confianza en los partidos políticos y diputados(as), por ejemplo, está por debajo de 20 % y la confianza en la autoridad electoral es de 34 por ciento.¹⁰ Mientras que

⁹ Página 17, resumen ejecutivo

¹⁰ Informe País sobre el Desarrollo de la Democracia, INE y COLMEX,

estudios en América Latina sobre la confianza en las instituciones ubican a los partidos políticos con 13% y al Congreso con 21%.¹¹

Si la figura de las candidaturas independientes se implementó como uno de los instrumentos para corregir estos defectos y en una de sus primeras implementaciones nos encontramos con prácticas como la simulación o la utilización de recursos públicos de los ciudadanos, la lesión en la confianza pública es clara.

Este Órgano Colegiado no debe contribuir a convalidar prácticas que traicionan la confianza de la ciudadanía.

Existe consenso en que en nuestro país se requiere de un gran esfuerzo para revertir los defectos que caracterizan nuestra cultura política. Los esfuerzos para modificar los defectos de la cultura política se concentran principalmente en la educación cívica. Con ella, se pretende incidir en modificar prácticas tan arraigadas como la falta de respeto al Estado de Derecho.

Esta Soberanía, como protectora de la democracia, debe considerar sus actos materiales y formalmente legislativos, en términos de Robert Dahl,¹² como políticas públicas, que en este caso pueden incidir en modificar los defectos de la cultura política que son transversales a la ciudadanía y a los políticos.

Los defectos de la cultura política no se concentran en candidatos de partidos o en candidatos independientes. La cultura política es transversal a quien participa en política. Precisamente por ello, y por la alta expectativa que han generado las candidaturas independientes, este Congreso debe contribuir a generar los incentivos que inhiban prácticas como el uso discrecional de los recursos públicos de los ciudadanos, porque esas prácticas constituyen un retroceso democrático en una figura que teóricamente tendría que fortalecer la democracia.

Por otra parte, es de resaltar que las sanciones en materia político electoral van más allá de un aspecto punitivo o cometido sancionador, sino que tiene como principal cometido el salvaguardar los principios constitucionales y valores democráticos inherentes a estos tales como la certeza, equidad, legalidad, objetividad, libertad de expresión, entre otros; es decir que tiene una función tutelar.

¹¹ Informe Latinobarómetro 2018

¹² Dahl, Robert, *La toma de decisiones en una democracia: La Suprema Corte como creadora de políticas nacionales*, p. 141.

Roldan Xopa expone que, al generar el PES, tal como lo resalta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resulta de la *necesidad de salvaguardar la legalidad y los principios del proceso, así como los derechos de los actores políticos*.

En el ejercicio de la individualización de la sanción, la autoridad electoral debe llevar a cabo su debida ponderación conforme a la naturaleza de los puntos implicados en los asuntos político-electorales, es decir, ponderar entre los principios de equidad en la contienda electoral, los derechos inherentes a todo Estado democrático, así como los derechos fundamentales conjuntos, tales como la vida privada, honra, dignidad, entre otros.

En este sentido, se presenta un nuevo tipo de procedimiento sancionador caracterizado por centrar su objetivo en la preservación de los principios previamente mencionados, así como en sus distintas vertientes, entre estas el uso imparcial de recursos públicos.

Por otro lado, la resocialización se instaura como un fin prioritario a la individualización de la sanción con el fin de coadyuvar a la readaptación y evitar una reincidencia, así como encaminar al respeto de las buenas prácticas.

La individualización de la sanción comprende dos actos vinculados secuencialmente entre sí: 1) La elección de la sanción, mismo que se encuentra previsto en la legislación aplicable y; 2) La graduación de la propia sanción.

Es menester identificar los elementos objetivos y subjetivos de la falta, esto es, el tipo de infracción y su jerarquía, siendo en este caso una infracción constitucional, el bien jurídico tutelado, correspondiendo a la inequidad en la contienda; la pluralidad de la falta, siendo que afecta también la neutralidad e imparcialidad del servicio público; la reiteración de infracciones, realizándose sistemáticamente; y las condiciones externas y medios de ejecución utilizados, el contexto fáctico, todo esto correspondiente a los elementos objetivos de la falta.

En lo que respecta a los elementos subjetivos de la falta, se deben identificar la forma y grado de intervención; si la falta fue culposa o dolosa; la posibilidad de evitar la conducta y el daño que genera, y; el deber derivado de sus propias funciones, es decir, la *culpa in vigilando*.

Entonces, se debe tener absoluta certeza en cuanto a que un aspirante a un puesto de elección popular tiene el respaldo de la ciudadanía que lo legitima para poder participar en la contienda, y no a través del uso de recursos públicos, humanos o materiales, en perjuicio de la sociedad en general.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral deberá ser acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor, mismos que ya hemos analizado.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irrationales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de las conductas infractoras, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar las conductas que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Así pues, con fundamento en lo establecido por el séptimo y último párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que determinan que en el caso de que un servidor público aplique con parcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad influyendo en la equidad de la competencia electoral, serán las leyes las que en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto anteriormente, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, se determina que, de las sanciones previstas en la legislación electoral, se debe imponer como sanción **LA DESTITUCIÓN DEL CARGO COMO GOBERNADOR**

DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN Y LA INHABILITACIÓN TEMPORAL para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por seis años, al C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, contados a partir del día hábil siguiente a la aprobación del presente dictamen.

También, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, se determina que, de las sanciones previstas en la legislación electoral, se debe imponer como sanciones la **DESTITUCIÓN DEL CARGO COMO SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN Y LA INHABILITACIÓN TEMPORAL para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por seis años, al C. Manuel Florentino González Flores, contados a partir del día hábil siguiente a la aprobación del presente dictamen.**

Las anteriores sanciones son las idóneas para cumplir con la función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso relativa a las candidaturas independientes, se abstengan de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, esta H. Comisión Anticorrupción determina que las sanciones impuestas guardan proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, dado que estas sanciones derivan del análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodean la irregularidad, la cual ha quedado plasmada en los párrafos anteriores, por lo que el objeto de la sanción a imponer tiene como finalidad se evite y fomente el tipo de conducta ilegal o similar a la cometida.

Cabe destacar que, si bien es cierto de acuerdo con las particularidades de la conducta, la imposición de la sanción se podría incrementar de forma sustancial de acuerdo con los criterios o antecedentes establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la vulneración de los elementos señalados, hasta llegar a una inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público hasta por cinco o diez años, o incluso, graduar con una inhabilitación definitiva para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, lo cierto es que de acuerdo con los principios contenidos en el derecho penal, mismos que son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, porque ambos son manifestaciones del *ius puniendi* estatal, lo cierto es que se llega a la conclusión de que la sanción idónea resulta ser la destitución del cargo y la inhabilitación temporal de hasta seis años, a fin de graduar la sanción en una circunstancia menos grave que lo anteriormente establecido.

Ello es así dado que se guarda una proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, a fin de tutelar los derechos humanos de los servidores públicos sancionados con la finalidad de que se evite y fomente el tipo de conducta ilegal o similar a la cometida, para futuras ocasiones.

Esto no obstante que en el caso en concreto no se establece una sanción económica por la conducta infraccionada.

En efecto, de acuerdo con lo establecido por el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en el que se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas sancionables, como lo es la infracción establecida en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es importante señalar que en esa legislación secundaria, el legislador omitió incluir un apartado respecto de las conductas realizadas por las autoridades o servidores públicos en ese ordenamiento legal; **sin embargo, tal omisión no debe entenderse como una norma jurídica imperfecta que carezca de sanción; sino que por el contrario, debe entenderse en el sentido de que deberá procederse en términos de las leyes aplicables para efecto de imponer la sanción, de acuerdo con lo establecido por el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

Es decir, las legislaciones aplicables determinarán el catálogo de sanciones que deben aplicarse en caso de que la falta electoral sea imputable a un servidor público.

En efecto, el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que cuando las autoridades estatales cometan alguna infracción prevista en la legislación electoral, se dará visto al superior jerárquico, para que este proceda a sancionar en los términos de las leyes aplicables:

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

Así pues, de acuerdo con lo establecido por el artículo 109 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en este precepto

constitucional se determina que los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, mismo que, se insiste, incluye a la materia de responsabilidad administrativa en materia electoral, serán sancionados conforme a lo siguiente: *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.*

Además, el artículo 108 párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina que los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

De igual forma, en este mismo ámbito local, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, también se determina un catálogo de sanciones a aplicarse a los servidores públicos por las responsabilidades que incurran en el manejo de los recursos públicos, específicamente en el artículo 107 fracción III segundo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León que determina que:

107. El Congreso del Estado expedirá la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial de la Administración Pública, y las demás normas conducentes para sancionar a quienes, teniendo éste carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

III. [...]

Las sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución o 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 hechos, actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos, hechos, actos u omisiones.

(En negritas lo resaltado por esta Comisión)

En efecto, el artículo 107 de la Constitución Política Local determina que el Congreso del Estado mandará expedir la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial de la Administración Pública, y además otras normas conducentes a sancionar a los servidores públicos que incurran en responsabilidad, mismos cuerpos normativos que se sujetarán a un catálogo base de sanciones, que consistirán en amonestación, suspensión, destitución y/o inhabilitación, así como en sanciones económicas; por lo cual, la Constitución Política manda directamente a establecer un catálogo de sanciones a los servidores públicos por la responsabilidad decretada por las autoridades *-en este caso electorales-*.

De tal manera que, en la legislación aplicable, como lo establece el ya citado artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece claramente que las sanciones consistirán en **amonestación, suspensión, destitución o inhabilitación, así como en sanciones económicas**.

Así pues, suponiendo sin conceder que pudiere existir una omisión legislativa en expedir la Ley que reglamente el principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos en las contiendas electorales, de acuerdo con el artículo 134 párrafo séptimo y último de la Constitución Federal; lo cierto es que la propia Constitución Federal y Local establecen las bases para determinar las sanciones para los servidores públicos que incurran en una responsabilidad administrativa, misma que implica una responsabilidad administrativa con fines electorales, y por lo tanto, sujeta al ámbito electoral.

Lo anterior, incluso, encuentra sustento en la Tesis Aislada Tesis: 1a. CCVIII/2013 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y contenido es del tenor siguiente:

*Época: Décima Época
Registro: 2004099
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: 1a. CCVIII/2013 (10a.)
Página: 570*

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERALES. EL HECHO DE QUE EL CONGRESO DE LA UNIÓN NO HAYA

MODIFICADO LA LEGISLACIÓN QUE REGULA LA MATERIA, NO ACTUALIZA UNA OMISIÓN LEGISLATIVA NI AFECTA LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LOS GOBERNADOS.

De los artículos 73, fracción XXIX-H, 109, párrafo primero y fracción III, y 113, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva un sistema de responsabilidad administrativa que, por lo que hace a la competencia para imponer sanciones a servidores públicos federales (asignada a un órgano formalmente administrativo pero materialmente jurisdiccional), se encuentra supeditado a que el legislador modifique la reglamentación secundaria en términos del artículo segundo transitorio del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2006. Por ende, el citado artículo 73, fracción XXIX-H, el cual en estricto sentido establece el poder del Congreso de la Unión para emitir leyes que constituyan tribunales de lo contencioso-administrativo que, con plena autonomía para dictar sus fallos, se encarguen de dirimir las controversias entre los particulares y la Administración Pública Federal e impongan las sanciones a los servidores públicos derivadas de los procedimientos de responsabilidad administrativa, **no constituye una norma de mandato obligatorio que deba acatar el legislador, sino una regla que le confiere competencia para cambiar un estado de cosas, la cual podrá ejercerse cuando lo estime pertinente, atendiendo a cuestiones de oportunidad y logística**. Al respecto, esta caracterización de la atribución legislativa como poder facultativo no implica vulnerar derechos subjetivos. **En principio, porque las citadas normas constitucionales no otorgan derechos al servidor público, sino que reconocen poderes al Congreso de la Unión y a las Legislaturas locales e imponen a esos poderes contenidos normativos**. Si bien estos contenidos implican medidas de protección a los servidores públicos (por ejemplo, se ordena que las leyes de responsabilidades administrativas deberán implementar cierto tipo de sanciones como la suspensión, destitución e inhabilitación y que la competencia para sancionar tendrá que ser asignada a un tribunal de lo contencioso-administrativo), **el lo no puede concebirse como el reconocimiento de estrictos derechos subjetivos, pues la disposición constitucional lo que pretende imponer son meros límites y pautas para el ejercicio de la potestad legislativa**. La única excepción a esta definición conceptual es el sistema de responsabilidad administrativa entendido en su conjunto como garantía orgánica y la interpretación que se hace de los artículos 109, fracción III y 113, párrafo primero, constitucionales, cuando establecen que para efectos de sancionar a un servidor público, los actos u omisiones deberán afectar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño del cargo público. **Estos principios han permeado en el ordenamiento constitucional transversalmente y funcionan no sólo como limitantes a la potestad legislativa, sino como obligaciones que guían las conductas de los servidores públicos**. En consecuencia, en el caso concreto no se actualiza una omisión legislativa, dado que no existe un deber absoluto e irrestricto del Congreso de la Unión para legislar sobre la competencia jurisdiccional de los órganos encargados de aplicar sanciones administrativas. **El propio poder constituyente le asignó a este poder legislativo un carácter facultativo debido a que no es la legislación secundaria la que condiciona el ejercicio de la atribución legislativa, sino el propio texto de la Norma Suprema es el que permite que, hasta en tanto no se reforme el sistema legal de responsabilidades administrativas de los servidores públicos federales para adecuarlo al nuevo marco**

constitucional, se aplique la legislación vigente en ese momento en materia de responsabilidades, en la cual son competentes para sancionar ese tipo de conductas los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Por último, la seguridad jurídica de los gobernados tampoco se ve afectada por no ejercerse el poder para modificar la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos federales, toda vez que, precisamente, el referido artículo transitorio explica cuál será la situación jurídica que impera hasta en tanto no se lleve a cabo tal adecuación legislativa, de manera que los gobernados tienen plena certeza del marco normativo aplicable a sus conductas y de las autoridades que podrán sancionarlo en caso de incurrir en responsabilidad administrativa.

Amparo directo en revisión 462/2013. Víctor Javier Félix Beltrán. 3 de abril de 2013. Cinco votos. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Miguel Antonio Núñez Valadez.

En este sentido, para la individualización de la sanción es determinante señalar que en nuestra sociedad es imperativo reformar el estado de cosas en que se rige la actuación de la Administración Pública, a efecto de que los servidores públicos que incurran contumazmente en violaciones incluso a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sean destituidos de sus cargos, así hayan sido designados mediante elección popular.

En efecto, es importante destacar el hecho de que, de acuerdo con lo visto en el apartado anterior, los ahora infractores incurrieron en una violación constitucional y legal al artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 449 inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que dicha violación incurrió en un plazo de aproximadamente 127 días naturales, es decir, del 16 de octubre de 2017 al 19 de febrero de 2018, exclusivamente en el Estado de Nuevo León, aplicando recursos públicos de la Hacienda del Estado de Nuevo León, lo cual representan elementos suficientes para determinar como grave y especial la sanción establecida, de acuerdo con lo mencionado en párrafos anteriores.

Este beneficio, como también se ha comentado, implicó la perfecta posibilidad del entonces candidato independiente de participar en la contienda federal como candidato a la presidencia de la República, uno de los cargos de mayor relevancia, -si no es el de mayor- dentro de nuestro país, cuya implicación en el supuesto de que hubiese ganado la presidencia de la República, hubiese sido desastrosa para el avance de la vida democrática en México, dado el uso parcial de los recursos del Estado.

Además, ello incluso se agrava por la calidad del nivel jerárquico del infractor, dado que es Gobernador Constitucional, ostentando el más alto cargo público dentro de la Administración Centralizada del Estado, mismo que, incluso, de acuerdo con la Ley de Egresos del Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal de 2018, manejaban y disponían de más del 80 por ciento del Presupuesto Público del Estado.

Es importante destacar también que los entonces servidores públicos conocían los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, durante el periodo de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Federal de las elecciones federales de 2018.

También, es relevante considerar que el ahora infractor no es reincidente por las conductas que aquí se plantean, aunque sí vulneró sistemáticamente principios y valores en materia electoral en la pasada elección presidencial de la república mexicana.

Por lo anterior este Órgano Colegiado determina que la sanción que debe imponer por lo que hace a las conductas aquí señaladas debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que, en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están catalogadas directamente en disposiciones constitucionales.

En efecto, a partir de lo previsto en las propias disposiciones normativas constitucionales y legales, el Congreso del Estado debe sancionar de acuerdo con el catálogo base al que alude el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con fundamento en los artículos 109 fracción III en relación con el artículo 108 párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el diverso artículo 107 fracción III segundo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, se debe sancionar a los servidores públicos con amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, en su caso.

Por otro lado, tal catálogo de sanciones guarda consonancia con el precedente establecido en el expediente SUP-JE-62/2018 y SUP-JDC-592/2018, emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que mandó, a efecto de ejecutar la sanción, instrumentar un procedimiento con todas las formalidades esenciales, especialmente, las garantías de audiencia y defensa para aplicar sanciones a los servidores públicos por infracciones en materia electoral.

En el caso en concreto, por su parte, el catálogo de sanciones encuentra también su fundamento en la Regla Décima Primera del Acuerdo número 200 emitido por el H. Congreso del Estado de Nuevo León por el cual se expiden las reglas procesales para aplicarse en cumplimiento de la sentencia SRE-PSC-153/2018, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mismas que al día de hoy, al no ser impugnadas en la vía electoral, se encuentran firmes.

Así pues, de acuerdo con lo anterior, y de la justipreciación de los elementos establecidos en el apartado anterior, esta Soberanía dando cumplimiento al expediente **11841/LXXIV**, en cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del incidente del expediente SRE-PSC-153/2018, emite la **SANCIÓN AL C. JAIME HELIODORO RODRÍGUEZ CALDERON**.

Por lo tanto, se imponen los siguientes EFECTOS del presente dictamen:

- a) **Se impone como sanción la destitución del Cargo como Gobernador del Estado al C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón.**
- b) **Se impone como sanción la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por seis años al C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, contados a partir del día hábil siguiente a la aprobación del presente dictamen.**

La sanción de destitución se impone en virtud de que actualmente el C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón ostenta el cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, por lo que, desde el momento de la aprobación del presente dictamen no podrá conferir más el cargo que ostenta, dado el nivel de la gravedad de las infracciones antes establecidas, por las consideraciones antes reveladas.

De igual forma, se impone como inhabilitación temporal al C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por seis años, dado que este tiempo resulta ser el prudente para sancionar la conducta ya individualizada, pero además para disuadir cualquier posible comportamiento futuro de cualquier otro servidor público; no obstante, tomando en cuenta que, de acuerdo con los artículos constitucionales citados en el capítulo respectivo, la inhabilitación temporal podría ser de hasta por 10-diez años, estimando relevante para el caso en concreto el que sea por seis años.

También, de acuerdo con lo anterior, y de la justipreciación de los elementos establecidos en el apartado anterior, esta Soberanía dando cumplimiento al expediente **11841/LXXIV**, en cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del incidente del expediente SRE-PSC-153/2018, emite la **SANCIÓN AL C. MANUEL FLORENTINO GONZÁLEZ FLORES**.

Por lo tanto, se imponen los siguientes EFECTOS del presente dictamen:

- a) **Se impone como sanción la destitución del cargo como Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León que actualmente ostenta, misma que surte sus efectos desde el momento en que se apruebe el dictamen por el Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León.**
- b) **Se impone como sanción la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por seis años, contados a partir del día hábil siguiente a la aprobación del presente dictamen por el Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León**

En este orden de ideas, se impone como sanción la destitución al C. Manuel Florentino González Flores, en virtud de que actualmente ostenta el cargo de Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León, por lo que, desde el momento de la aprobación del presente dictamen no podrá conferir más el cargo que ostenta, dado el nivel de la gravedad de las infracciones antes establecidas, por las consideraciones antes descritas.

Asimismo, se impone como sanción la inhabilitación temporal al C. Manuel Florentino González Flores, para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por seis años, dado que este tiempo resulta ser el prudente para sancionar la conducta ya individualizada, pero además para disuadir cualquier posible comportamiento futuro de cualquier otro servidor público; no obstante, tomando en cuenta que, de acuerdo con los artículos constitucionales citados en el capítulo respectivo, la inhabilitación temporal podría ser de hasta por 10-diez años, estimando relevante para el caso en concreto el que sea por seis años.

No obstante lo anterior, es importante señalar también que la inhabilitación contrae como efecto, por su propia naturaleza, y de acuerdo con la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la destitución de algún cargo público del servidor sancionado, en el caso de que la ostentare, como es el caso en concreto como Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León, de acuerdo con el razonamiento jurisdiccional de rubro y contenido siguiente:

Época: Décima Época

Registro: 2006016

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I

Materia(s): Administrativa, Laboral

Tesis: 1a. CXX/2014 (10a.)

Página: 543

INHABILITACIÓN TEMPORAL PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO. SU IMPOSICIÓN, TIENE COMO CONSECUENCIA NATURAL LA DESTITUCIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO SANCIONADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).

La inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público es una sanción administrativa consistente en el impedimento absoluto para laborar en la función pública por un tiempo determinado. Ahora bien, para que opere dicha sanción prevista en el artículo 49, fracción V, párrafo primero, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, del Estado de México, contra los servidores públicos en funciones, es necesario el cese de la relación laboral entre éstos y el órgano en el que se desempeñan. Así, la inhabilitación tiene como consecuencia natural la destitución del servidor público sancionado, es decir, la separación del cargo que venía desempeñando hasta la fecha de la imposición de la sanción.

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.

En consecuencia, por lo anteriormente expuesto y por los fundamentos ya establecidos en los apartados correspondientes, esta H. Comisión Anticorrupción, emite el siguiente **DICTAMEN**:

A C U E R D O

PRIMERO .- En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente SUP-REP-294/2018, esta LXXV Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León impone al C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, en su carácter de servidor público como Gobernador del Estado de Nuevo León, en términos de lo establecido por los considerandos, la sanción consistente en: **destitución del cargo de Gobernador del Estado de Nuevo León e inhabilitación como servidor público por seis años, contados a partir del día hábil siguiente a la aprobación del presente dictamen por el Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León.**

En lo específico, de acuerdo con la resolución dentro del Incidente de Suspensión, en la Controversia Constitucional 310/2019, emitida por el ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá y la resolución incidental dentro del expediente SRE-PSC-153/2018, esta sanción no se ejecutará hasta en tanto se resuelva la Controversia Constitucional antes citada.

SEGUNDO. – En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente SUP-REP-294/2018, esta LXXV Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León impone al C. Manuel Florentino González Flores, en su carácter de entonces Gobernador Interino del Estado de Nuevo León, en términos de lo establecido por los considerandos, la sanción consistente en: **la destitución del cargo como Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León que actualmente ostenta misma que surte efectos desde el momento en que se apruebe el dictamen por el Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León, así como la inhabilitación como servidor público por seis años, contados a partir del día hábil siguiente a la aprobación del dictamen por el Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León.**

En lo específico, de acuerdo con la resolución dentro del Incidente de Suspensión dentro en la Controversia Constitucional 310/2019, emitida por el ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, y la resolución incidental dentro del expediente SRE-PSC-153/2018, esta es ejecutable desde el momento en que se apruebe el presente Dictamen.

TERCERO. Notifíquese el presente Acuerdo al C. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y al C. Manuel Florentino González Flores, para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar.

CUARTO. - Comuníquese el presente Acuerdo a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos a que haya lugar.

QUINTO. – Notifíquese el presente Acuerdo a la Secretaría de la Función Pública de la Federación y al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, en cumplimiento por lo ordenado por la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para el Registro en la Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional de Servidores Públicos y Particulares Sancionados, y en su caso, el símil en el Estado de Nuevo León, a efecto de que inscriban las sanciones aquí establecidas.

SEXTO. – De acuerdo con el artículo 63 fracción XXI y el artículo 91 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, una vez resuelta la controversia constitucional 310/2019 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y mientras no se contraponga la sentencia a lo establecido en el presente dictamen, nómbrase al Gobernador Substituto, para los efectos constitucionales pertinentes.

De conformidad con lo establecido por el artículo 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

TRANSITORIOS

ÚNICO. – El presente Acuerdo surtirá sus efectos al momento de su aprobación.

Comisión Anticorrupción del H. Congreso del Estado de Nuevo León, a los 12-dos días del mes de junio de (2020) dos mil veinte.

COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN

PRESIDENTE

ARTURO BONIFACIO DE LA GARZA GARZA

VICE-PRESIDENTE

SECRETARIO

JORGE DE LEÓN FERNÁNDEZ

NANCY ARACELY OLGUÍN DÍAZ

VOCAL

VOCAL

**DELFINA BEATRIZ DE LOS
SANTOS ELIZONDO**

CLAUDIA TAPIA CASTELO

VOCAL

VOCAL

MARÍA DOLORES LEAL CANTÚ

ASAEL SEPÚLVEDA MARTÍNEZ

VOCAL

VOCAL

**MARIELA SALDÍVAR
VILLALOBOS**

**HORACIO JONATÁN TIJERINA
HERNÁNDEZ**

VOCAL

ITZEL SOLEDAD CASTILLO
ALMANZA

VOCAL

SAMUEL VILLA VELÁZQUEZ