

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE:	TEEG-PES-93/2021
PARTE DENUNCIANTE:	MORENA
PARTES DENUNCIADAS:	PRESIDENCIA MUNICIPAL, DIRECCIÓN DE POLICÍA MUNICIPAL AMBAS DEL AYUNTAMIENTO DE LEÓN, GUANAJUATO, ALEJANDRA GUTIÉRREZ CAMPOS Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
AUTORIDAD SUBSTANCIADORA:	CONSEJO MUNICIPAL ELECTORAL DE LEÓN DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO
MAGISTRADA PONENTE:	MAESTRA MARÍA DOLORES LÓPEZ LOZA
PROYECTISTAS:	FRANCISCO DE JESÚS REYNOSO VALENZUELA Y JUAN ANTONIO MACÍAS PÉREZ.

Guanajuato, Guanajuato; a diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno.¹

Acuerdo plenario que ordena la **reposición** del Procedimiento Especial Sancionador y su remisión a la Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato,² para su debida substanciación.

GLOSARIO

<i>Ayuntamiento:</i>	Ayuntamiento de León, Guanajuato
<i>Consejo municipal:</i>	Consejo Municipal Electoral de León del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
<i>Constitución Federal:</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Instituto:</i>	Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
<i>Ley electoral local:</i>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato
<i>PAN:</i>	Partido Acción Nacional

¹ Las fechas que se citan corresponden al año dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.

² Debido a la desinstalación de los órganos desconcentrados del *Instituto* en términos de lo señalado en los acuerdos CGIEEG/297/2021 y CGIEEG/328/2021.

PES:	Procedimiento Especial Sancionador
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal:	Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato
Unidad Técnica:	Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

1. ANTECEDENTES. De las afirmaciones de las partes, constancias que obran en autos y hechos notorios que puede invocar el *Tribunal*,³ se advierte lo siguiente:

1.1. Denuncia. El veintiséis de abril MORENA por conducto de su representante propietario ante el *Consejo municipal* presentó denuncia en contra de Héctor López Santillana entonces presidente municipal, Mario Bravo Arrona entonces secretario de Seguridad Pública, ambos del *Ayuntamiento*; Alejandra Gutiérrez Campos en su carácter de entonces candidata a la presidencia municipal postulada por el *PAN* al *Ayuntamiento*, así como al citado instituto político por culpa en la vigilancia, debido a la presunta colocación de propaganda electoral de la candidata en un vehículo oficial.⁴

1.2. Radicación y reserva de admisión. El veintiocho de abril el *Consejo municipal*, registró el *PES* bajo el número de expediente **11/2021-PES-CMLE** y reservó su admisión, a fin de realizar diligencias de investigación preliminar.⁵

1.3. Diligencias de investigación preliminar y admisión. Se realizaron entre el veintinueve de abril y el veintinueve de mayo, fecha en la cual el *Consejo municipal* emitió el acuerdo de admisión de la denuncia y ordenó emplazar a las partes, citándolas a la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos.⁶

1.4. Audiencia de ley. El cuatro de junio se llevó a cabo la audiencia a que se refiere el artículo 374 de la *Ley electoral local* con el resultado que obra en autos.⁷

³ En términos de lo dispuesto por el artículo 358 de la *Ley electoral local*.

⁴ Fojas 7 a 14. En adelante las fojas que se citen corresponden a este expediente.

⁵ Fojas 15 y 16.

⁶ Fojas 18 a 95.

⁷ Fojas 125 a 133.

1.5. Remisión del expediente e informe circunstanciado. En esa misma fecha se remitió al *Tribunal* el expediente, así como el informe circunstanciado.⁸

1.6. Turno a ponencia. El veintiocho de junio la presidencia acordó turnar el expediente a la **Magistrada María Dolores López Loza**, titular de la Primera Ponencia.⁹

1.7. Radicación y verificación del cumplimiento de los requisitos de ley. El cuatro de julio se radicó el expediente y quedó registrado bajo el número **TEEG-PES-93/2021**. Asimismo, se ordenó verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en la ley, a efecto de constatar que no existieran omisiones o deficiencias en su integración o tramitación; o bien, violaciones a las reglas establecidas en la normativa atinente, para en su caso, emitir la declaratoria correspondiente a su debida integración. Con esa base, se dicta el presente acuerdo.¹⁰

2. CONSIDERACIONES DEL ACUERDO PLENARIO.

2.1. Competencia. El *Tribunal* es competente para conocer y resolver el asunto al tratarse de un *PES* substanciado por un *Consejo municipal* con cabecera en una circunscripción territorial en la que este órgano colegiado ejerce su jurisdicción, aunado a que se denuncia la supuesta comisión de actos que pudieran tener repercusión en el proceso electoral local 2020-2021 en Guanajuato.

Lo anterior de conformidad además con lo establecido en los artículos 163, fracciones I y VIII, 166 fracciones III y XIV, 345 al 355, 370, fracciones I y II, 372 al 380 de la *Ley electoral local*, así como 1, 2, 4, 6, 9, 10, fracción I, 11, 13, 14, 106 a 108 del Reglamento Interior del *Tribunal*.¹¹

2.2. Actuación colegiada. La materia sobre la que trata el acuerdo debe emitirse en actuación colegiada, es decir, de forma conjunta por las magistraturas integrantes del Pleno del *Tribunal*, en razón a que la decisión del asunto no

⁸ Fojas 1 a 6.

⁹ Fojas 135 a 137.

¹⁰ Fojas 162 y 163.

¹¹ Con apoyo en las jurisprudencias de la *Sala Superior* números 3/2011 de rubro: “**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL**” y 25/2015 de rubro: “**COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.**” Se hace la precisión de que las tesis, jurisprudencias o criterios jurisdiccionales que se citen en la presente determinación, pueden ser consultados íntegramente en las páginas electrónicas www.te.gob.mx y www.scjn.gob.mx. o si se trata de determinaciones asumidas por este *Tribunal* en www.teegto.org.mx.

constituye un aspecto de mero trámite, sino que implica cuestiones que inciden sobre su substanciación, cuya resolución es competencia de este organismo jurisdiccional.¹²

2.3. Reposición del procedimiento. El Pleno del *Tribunal* está facultado para verificar el acatamiento a las formalidades esenciales del *PES*, por ser de orden público, debiendo corroborar la debida aplicación de las disposiciones normativas y el íntegro cumplimiento de las determinaciones asumidas a través de la jurisprudencia emitida por los órganos electorales pertenecientes al Poder Judicial de la Federación y en respeto al derecho fundamental de seguridad jurídica, contenido en el artículo 16 de la *Constitución Federal*.

Por lo tanto, a esta autoridad jurisdiccional le corresponde verificar el cumplimiento a los requisitos previstos en la *Ley electoral local*, para la substanciación de los *PES* que se tramitan debido a las denuncias presentadas ante la *Unidad Técnica*, Consejos Distritales y Municipales del *Instituto*, como lo establece su artículo 379 fracción I,¹³ generando así, seguridad a las personas denunciantes y denunciadas, toda vez que estos procedimientos pueden concluir en la imposición de sanciones.

Los *PES* constituyen una manifestación de la autoridad del Estado para imponer sanciones o penas, por lo que su figura guarda similitud con las condenas ya que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; siendo que, en uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida.

Lo hasta aquí considerado, tiene apoyo en la tesis XLV/2002, emitida por la *Sala Superior*, de rubro: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”**.

En tal sentido, el ejercicio de la facultad sancionadora es la forma más drástica con que cuenta el Estado para hacer cumplir la ley; sancionando y reprimiendo aquellas

¹² Jurisprudencia 11/99 de la *Sala Superior* de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR”**.

¹³ **“Artículo 379.** El Tribunal Estatal Electoral recibirá del Instituto Estatal el expediente original formado con motivo de la denuncia y el informe circunstanciado respectivo.

Recibido el expediente en el Tribunal Estatal Electoral, se turnará al Magistrado que corresponda, quien deberá:

I. Radicar la denuncia, procediendo a verificar el cumplimiento, por parte del Instituto Estatal, de los requisitos previstos en esta Ley;...”

conductas que violan los valores y bienes jurídicos, que son considerados como de mayor trascendencia e importancia.

Con lo anterior, se garantiza que las determinaciones que este órgano jurisdiccional electoral emita se encuentren libres de vicios del procedimiento y cuenten con la totalidad de elementos para, en su caso, imponer las sanciones que resulten procedentes o declarar la inexistencia de la violación reclamada, atendiendo a lo previsto en el artículo 380 de la *Ley electoral local*.

En este orden de ideas, el numeral 378 de la *Ley electoral local*, dispone que este *Tribunal* es la autoridad competente para resolver sobre el *PES*, regulado en su Título Séptimo, Capítulo IV, Sección Primera.

En el caso, se advierte la deficiencia y omisión de formalidades esenciales del procedimiento, violación que trasciende a la garantía de audiencia de una de las partes en el proceso, lo que hace necesaria **su reposición** y la remisión del expediente a la *Unidad Técnica* para su debida substanciación, en términos de lo que dispone la *Ley electoral local*, así como los acuerdos **CGIEEG/297/2021 y CGIEEG/328/2021**; omisiones que se advierten de su incorrecta integración y que vulneran los principios de certeza jurídica y legalidad del debido proceso, las que se enuncian a continuación:

2.3.1. Vulneración a la garantía de audiencia.

En el caso concreto, MORENA por conducto de su representante propietario ante el *Consejo municipal* presentó denuncia en contra de Héctor López Santillana en su entonces calidad de presidente municipal, Mario Bravo Arrona otrora Secretario de Seguridad Pública, ambos del *Ayuntamiento*; Alejandra Gutiérrez Campos en su carácter de entonces candidata a la presidencia municipal postulada por el *PAN* al *Ayuntamiento* y del citado instituto político por culpa en la vigilancia, debido a la presunta colocación de propaganda electoral de la candidata en un vehículo oficial.

Sin embargo, en el auto de admisión del veintinueve de mayo¹⁴ el *Consejo municipal* tuvo como partes denunciadas, entre otras, **a la Presidencia Municipal y a la Dirección de Policía Municipal**, ambas del *Ayuntamiento* en lugar de sus titulares, como fue solicitado en la denuncia, según se puede apreciar en la transcripción siguiente:

¹⁴ Fojas 91 a 95.

...

b) Se les tiene como partes denunciadas a:

- i. **Presidencia municipal de León** con domicilio en Plaza Principal sin número, Zona Centro. León, Guanajuato.
- ii. **Dirección de Policía Municipal de León**, Guanajuato, con domicilio en Boulevard Juan Alonso de Torres s/n, colonia Piletas IV sección, C.P. 37316.”

(Lo resaltado es de interés)

De igual forma el citado consejo señaló que **ambas entidades municipales** eran presuntamente responsables de la comisión de las siguientes conductas: “*El incumplimiento de los principios de imparcialidad y equidad establecidos por el artículo 134 de la Constitución Federal, por la supuesta utilización de recursos públicos a través de un vehículo de su propiedad que al parecer difundía propaganda electoral, presuntamente con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor de la candidata del PAN a la presidencia municipal de León, Guanajuato, Alejandra Gutiérrez Campos*”.

Así las cosas, se considera que el actuar del *Consejo municipal* vulneró la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la *Constitución Federal* de los servidores públicos denunciados Héctor López Santillana entonces presidente municipal y Mario Bravo Arrona otrora secretario de Seguridad Pública, ambos del *Ayuntamiento*, quienes no fueron emplazados ni requeridos de manera personal y directa por el *Consejo municipal* para que acudieran al procedimiento, con lo que se vulnera además el **principio de culpabilidad**, en virtud del cual, los hechos constitutivos de una posible infracción se deben imputar a la persona a la que subjetivamente puedan reprocharse.

Este principio significa que la responsabilidad por un hecho ilícito **sólo puede exigirse a quien realmente sabe que está realizando esa actividad y quiere hacerlo, o quien pudo prever las consecuencias de su actividad y no hizo nada para evitarlas.**

Condición que es excluyente de las personas jurídicas, ya que no poseen capacidad de culpabilidad, al faltarles unidad de conciencia y de voluntad, sin que ello signifique limitar la capacidad punitiva del Estado, pues es posible sancionar a la persona física que efectivamente haya realizado el acto punible y que, por serle imputable, pueda ser penalmente responsable de éste.

Sobre esto último, el derecho penal moderno, señala que una persona no puede propiamente “actuar por otra”; es decir, los efectos jurídico-penales de los actos realizados por determinada persona, sea ésta jurídica o física, sólo pueden reprocharse a la persona que realmente los realiza, y a ninguna otra.

De ahí que, no cabría desplazar los efectos jurídicos a ningún tercero “representado”, **sino que debería responder directamente la persona que hubiere cometido la infracción**, como lo ha señalado la *Sala Superior* al resolver el expediente **SUP-JRC-637/2015**.

Así, en todo procedimiento administrativo sancionador en que se trate esta cuestión, deberá llevarse a cabo una adecuada prueba de la efectiva participación en los hechos de las personas servidoras públicas denunciadas, además de su culpabilidad, ya sea por una intención directamente dirigida a realizar la actividad de que se trate o por una omisión de la diligencia debida.

En este contexto, el *Consejo municipal* debió notificar el auto de admisión y emplazamiento de manera individual a cada una de las personas servidoras públicas denunciadas, a efecto de que acudieran a la audiencia de pruebas y alegatos para que expusieran sus defensas y ofertaran pruebas, tomando en consideración que fueron éstas y no las entidades que representan quienes han sido señaladas como responsables de las conductas presuntamente infractoras, lo que se traduce en una **violación al procedimiento que amerita su reposición**, pues la falta de emplazamiento, viola en perjuicio de las partes denunciadas, la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la *Constitución Federal*.

En efecto, el artículo 14 de la *Constitución Federal* tutela la garantía de audiencia, que consistente en otorgar a las personas gobernadas la oportunidad de defensa previo al acto privativo de sus derechos e impone a las autoridades su respeto y entre otras obligaciones, las que el juicio en que se siga, se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.

Estas obligaciones son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica se traducen en los siguientes requisitos: **1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.**¹⁵

¹⁵ Lo anterior en sustento a la jurisprudencia del Pleno de la *Suprema Corte* de rubro: “FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO”.

Al respecto, la *Sala Superior* ha señalado que la garantía de audiencia se estableció con la finalidad de que las y los gobernados puedan tener la seguridad de que antes de ser afectados por la disposición de alguna autoridad, sean oídos en defensa, lo cual es acorde también con el principio de legalidad, en virtud de que toda autoridad debe respetar los derechos fundamentales, así como fundar y motivar sus actos de molestia.

Asimismo, resultan aplicables las jurisprudencias 11/2014, sustentadas por la Primera Sala de la *Suprema Corte*, de rubro: “**DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO**” y 47/95 de rubro: “**FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO**”.

3. EFECTOS. Por las razones expuestas en el punto de consideraciones que antecede, se ordena la reposición del procedimiento, para que la *Unidad Técnica*, en sustitución del ya desinstalado *Consejo municipal*, una vez que reciba la notificación del presente acuerdo plenario, proceda a la debida instauración del procedimiento sancionatorio, debiendo:

- **Decretar la nulidad de todo lo actuado** a partir del acuerdo del veintinueve de mayo, inclusive, para que las reponga por actuaciones válidas y apegadas a la normativa aplicable, conforme a las consideraciones señaladas en los apartados previos.
- **Emplazar debidamente** a todas las partes que habrán de intervenir en la audiencia de pruebas y alegatos que contempla la sustanciación del procedimiento que nos ocupa, a fin de dar certeza de su llamamiento y garantizar las formalidades esenciales del procedimiento, precisando a las partes denunciadas la conducta o conductas específicas que se les imputan y corriéndoles traslado con la totalidad de las constancias que integran el expediente.

En la práctica de los emplazamientos y citaciones aludidos, se deberá cumplir además con las formalidades que al efecto establecen los artículos 357 y 373 de la *Ley electoral local* y 112 del Reglamento de Quejas y Denuncias del *Instituto*.

A partir de ello, se deberá de continuar el procedimiento en cada una de sus etapas, hasta su remisión a este *Tribunal*.

En contraste, **quedan subsistentes** el resto de las actuaciones que fueron practicadas por la autoridad sustanciadora, anteriores al acuerdo en cita.

Al respecto, no se señala un plazo concreto para el desahogo del procedimiento correspondiente, en virtud de que cada etapa debe verificarse dentro de los propios plazos establecidos en la *Ley electoral local*, atendiendo a las circunstancias particulares que el caso amerite.

Para el cumplimiento de lo anterior, se ordena a la Secretaría General de este *Tribunal* desglose las constancias necesarias a efecto de que sean remitidas a la *Unidad Técnica*.

Todo lo anterior, sin prejuzgar sobre la existencia o inexistencia de la infracción en términos de lo señalado en el artículo 380 de la *Ley electoral local*, pues ello será motivo de análisis cuando el procedimiento se considere debidamente instaurado y se supere la fase a que se refiere el ordinal 379 fracción IV de dicha ley.

4. RESOLUTIVO.

ÚNICO.- Se **ordena** la reposición del procedimiento en los términos establecidos en el presente acuerdo plenario.

Notifíquese personalmente al partido político MORENA como denunciante, así como a las partes emplazadas como denunciadas Presidencia Municipal de León, Dirección de Policía Municipal de León, Alejandra Gutiérrez Campos y al Partido Acción Nacional en sus respectivos domicilios procesales que obran en autos; **mediante oficio** a la *Unidad Técnica*; **y por los estrados** de este *Tribunal* a cualquier otra persona que tenga interés en este asunto, adjuntando en todos los supuestos copia certificada del acuerdo plenario.

Igualmente publíquese en la página electrónica www.teegto.org.mx, en términos de lo que establece el artículo 114 del Reglamento Interior del *Tribunal* **y comuníquese por correo electrónico a quien así lo haya solicitado.**

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, por unanimidad de votos de sus integrantes, Magistrada Presidenta **Yari Zapata López**, Magistrado Electoral por Ministerio de Ley **Alejandro Javier Martínez Mejía** y Magistrada Electoral **María Dolores López Loza**, quienes firman conjuntamente, siendo instructora y ponente la última nombrada, actuando en forma legal ante la Secretaria General en funciones, **Alma Fabiola Guerrero Rodríguez**.- Doy Fe.

Yari Zapata López
Magistrada Presidenta

Alejandro Javier Martínez Mejía
Magistrado Electoral por
Ministerio de Ley

María Dolores López Loza
Magistrada Electoral

Alma Fabiola Guerrero Rodríguez
Secretaria General en Funciones