

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTES:** SUP-REP-115/2019  
Y ACUMULADO

**RECURRENTES:** MANUEL ISMAEL  
GIL GARCÍA Y PARTIDO  
REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA  
DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA  
FEDERACIÓN

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIOS:** RODOLFO ARCE  
CORRAL, AUGUSTO ARTURO  
COLÍN AGUADO, ALFONSO  
DIONISIO VELÁZQUEZ SILVA Y  
JAVIER ORTÍZ FLORES

**COLABORÓ:** MARÍA ELVIRA  
AISPURO BARRANTES

Ciudad de México, a veintiocho de agosto de dos mil diecinueve

**Sentencia** mediante la cual: **1)** se **revoca parcialmente** la sentencia SRE-PSD-55/2019, porque, si bien fue válido que sancionara la coacción al electorado por la entrega de recursos económicos para la construcción de una iglesia, no realizó un estudio exhaustivo de la queja; **2)** en **plenitud de jurisdicción**, determina la existencia de la infracción consistente en el uso de símbolos, expresiones o alusiones de carácter religioso en propaganda política-electoral, y **3)** se **devuelve** el asunto a la

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

Sala Especializada, para el efecto de que individualice nuevamente las sanciones correspondientes.

### CONTENIDO

GLOSARIO.....	3
1. ANTECEDENTES .....	3
2. COMPETENCIA .....	8
3. ACUMULACIÓN .....	8
4. ESTUDIO DE PROCEDENCIA .....	9
5. TERCERO INTERESADO.....	11
6. ESTUDIO DE FONDO.....	13
6.1. Planteamiento del caso .....	13
6.1.1. Hechos denunciados.....	13
6.1.2. Sentencia impugnada .....	16
6.1.3. Síntesis de agravios.....	24
6.2. Planteamiento del problema.....	31
6.3. Normatividad aplicable .....	31
6.4. Tesis de la decisión.....	32
6.5. La Sala Especializada acreditó debidamente las circunstancias en las que se llevó a cabo el evento denunciado .....	33
6.6. La valoración de los hechos denunciados por parte de la Sala Especializada fue conforme a Derecho.....	35
6.7. La determinación de la Sala Especializada, relativa a que la entrega de dinero para la iglesia constituyó un acto de presión al electorado, fue correcta .....	41
6.8. La conducta denunciada sí constituye una mala práctica que genera compromisos clientelares.....	53
6.9. Los elementos del clientelismo entendido como una mala práctica electoral y su acreditación en el caso concreto .....	58
6.10. La Sala Especializada realizó correctamente la individualización de la sanción .....	65
6.11. La Sala Especializada estudió de manera indebida la denuncia con respecto al presunto uso de símbolos religiosos en propaganda electoral .....	67
6.11.1. La observancia de los principios de exhaustividad y congruencia en las resoluciones de los procedimientos sancionadores .....	68
6.11.2. La Sala Especializada debió advertir que se denunció el evento de once de mayo como un posible acto de propaganda electoral con elementos religiosos .....	72
7. ESTUDIO EN PLENITUD DE JURISDICCIÓN.....	81
7.1. Estándares para valorar la infracción consistente en el uso de símbolos religiosos en la propaganda política-electoral .....	82
7.2. Análisis del caso concreto .....	90
8. EFECTOS.....	99

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

9. RESOLUTIVOS.....	100
---------------------	-----

### GLOSARIO

<b>Candidato:</b>	Manuel Ismael Gil García, candidato a presidente municipal de Tepeojuma, Puebla postulado en candidatura común por los partidos MORENA, del Trabajo y Encuentro Social
<b>Código local:</b>	Código de Instituciones y Procesos Electorales de Puebla
<b>Constitución general:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Diputado local:</b>	Ángel Gerardo Islas Maldonado, diputado local de la LX Legislatura del Congreso de Puebla
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LEGIPE:</b>	Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales
<b>PES:</b>	Partido Encuentro Social
<b>PRI:</b>	Partido Revolucionario Institucional
<b>PT:</b>	Partido del Trabajo
<b>SCJN:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación

### 1. ANTECEDENTES<sup>1</sup>

**1.1. Jornada electoral y resultados.** El dos de junio, se celebró la jornada electoral para la elección extraordinaria del Ayuntamiento de Tepeojuma, en el estado de Puebla

---

<sup>1</sup> Las fechas que se citan a continuación corresponden a dos mil diecinueve, salvo que se precise un año distinto.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

El seis de junio, concluyó el cómputo municipal, mismo que arrojó los siguientes resultados:

VOTACIÓN FINAL OBTENIDA POR LOS/AS CANDIDATOS/AS		
PARTIDO, COALICIÓN O CANDIDATURA	NÚMERO DE VOTOS	NÚMERO DE VOTOS (LETRA)
	2,263	Dos mil doscientos sesenta y tres
	2,287	Dos mil doscientos ochenta y siete
	11	Once
	15	Quince
Candidatos/as no registrados/as	1	Uno
Votos nulos	181	Ciento ochenta y uno
<b>Votación total</b>	<b>4,758</b>	<b>Cuatro mil setecientos cincuenta y ocho</b>

En consecuencia, se declaró la validez de la elección del Ayuntamiento, y se expidió la constancia de mayoría y validez a la planilla que resultó ganadora, es decir, la postulada por la candidatura común integrada por el Partido del Trabajo, MORENA y el Partido Encuentro Social, encabezada por Manuel Ismael Gil García.

**1.2. Primera queja (JD/PE/PRI/JD13/PUE/PEF/11/2019).** El cuatro de junio, el PRI presentó una queja ante el INE con

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

motivo del actuar de Ángel Gerardo Islas Maldonado en su carácter de diputado local, ya que, durante el periodo de veda electoral (30 de mayo), realizó en la telesecundaria Mariano Escobedo del municipio de Tepeojuma, Puebla, un evento para la entrega de dinero a través de un cheque a favor de la institución educativa mencionada. El documento contenía los logos y la leyenda del Congreso del Estado de Puebla, además de que se difundieron imágenes del mismo a través de las redes sociales Facebook y Twitter del servidor público referido.

En ese escrito de queja también se denunció a quienes fueron postulados en candidatura común por los partidos MORENA, PT y PES en la elección extraordinaria del municipio de Tepeojuma, Puebla, por la supuesta falta a su deber de cuidado.

De igual modo, se denunció a los partidos integrantes de la coalición “Juntos Haremos Historia por Puebla” y al PVEM.

**1.3. Segunda Queja (JD/PE/PRI/JD13/PUE/PEF/12/2019).** El siete de junio, el PRI presentó ante el INE una segunda queja, derivado de que el once de mayo, Ángel Gerardo Islas Maldonado, en su carácter de diputado local, realizó en la Inspectoría Auxiliar de la Colonia el Paraíso en el municipio de Tepeojuma, Puebla, un evento de entrega de dinero a través de un cheque a favor de la construcción del templo religioso de esa localidad, documento que contenía logos y la leyenda del Congreso del estado de Puebla. El evento, que contó con la presencia de Manuel Ismael Gil García, candidato por la

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

coalición “Juntos Haremos Historia por Puebla” a la presidencia municipal de Tepeojuma, se difundió a través de las redes sociales Facebook y Twitter del servidor público de referencia.

**1.4. Resolución Impugnada.** El dieciocho de julio, la Sala Especializada dictó sentencia en el expediente SRE-PSD-055/2019, mediante la cual, se determinó lo siguiente:

- La **existencia** de la infracción consistente en **coacción al voto** por parte de: a) Ángel Gerardo Islas Maldonado, diputado local; b) Manuel Ismael Gil García, entonces candidato a presidente municipal de Tepeojuma, Puebla, postulado en candidatura común por los partidos MORENA, del Trabajo y Encuentro Social; y, c) el Partido del Trabajo.
- La **existencia** de la infracción consistente en la **difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido** y la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad, por parte de Ángel Gerardo Islas Maldonado, diputado local.
- La **inexistencia** de las infracciones consistentes en la **utilización indebida de recursos públicos y la utilización de símbolos religiosos** atribuidas a: a) Ángel Gerardo Islas Maldonado, diputado local del Congreso de Puebla; b) Óscar Julio Gómez Cruz, director de la Telesecundaria Mariano Escobedo de Tepeojuma, Puebla; y, c) Manuel Ismael Gil García, entonces

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

candidato a presidente municipal de Tepeojuma, respectivamente.

Como consecuencia, la Sala Especializada le impuso al candidato a presidente municipal de Tepeojuma y al PT, una multa por la cantidad de 50 UMAS (Unidad de Medida y Actualización), resultando la cantidad de \$4,224 (cuatro mil doscientos veinticuatro pesos 00/100 m.n.).

**1.5. Medios de impugnación.** El veintidós de julio, el candidato interpuso un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador ante esta Sala Superior en contra de la sentencia descrita en el numeral anterior. Por su parte, el veintitrés de julio siguiente, el PRI presentó un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de la misma sentencia.

**1.6. Trámite.** El veintidós de julio, el magistrado presidente de esta Sala Superior, ordenó integrar el expediente SUP-REP-115/2019 y lo turnó a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón. El veintitrés de julio siguiente, se integró el expediente SUP-REP-117/2019 y, a su vez, se turnó al mencionado magistrado instructor.

En su momento, se acordó la radicación, admisión y cierre de instrucción de los medios de impugnación que se resuelven mediante la presente ejecutoria.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

### 2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior **es competente** para resolver los presentes recursos, ya que se controvierte una sentencia de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en relación con un procedimiento especial sancionador. Lo anterior encuentra fundamento en los artículos 99, fracción X, de la Constitución general; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso a), y 2, de la Ley de Medios.

### 3. ACUMULACIÓN

Del análisis de los escritos de demanda se aprecia que ambos promoventes controvierten la misma sentencia. De esta manera, se considera que existe conexidad en la causa debido a la coincidencia en el acto impugnado y en la autoridad responsable.

En consecuencia, con el fin de garantizar la economía procesal y de evitar la emisión de sentencias contradictorias, **procede acumular** el expediente SUP-REP-117/2019 al diverso SUP-REP-115/2019, debido a que éste fue el primero que se registró en el índice de esta Sala Superior. Además, se debe agregar una copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

Esta determinación se adopta con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Federación, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **4. ESTUDIO DE PROCEDENCIA**

Los medios de impugnación cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, en relación con el artículo 110 del mismo ordenamiento, tal como se razona en los siguientes párrafos.

**4.1. Forma.** Los medios de impugnación cumplen con los requisitos de forma, debido a que se presentaron por escrito ante la oficialía de partes de la Sala Regional Especializada, identificada como la autoridad responsable. Asimismo, se identifica a los promoventes y constan su nombre y firma o, en su caso, el de la persona que presentó el recurso en su representación. También se exponen los hechos que motivan el recurso, se precisa la determinación controvertida y se desarrollan los argumentos mediante los que se pretende justificar su invalidez.

**4.2. Oportunidad.** Los medios de impugnación se presentaron dentro del plazo de tres días que se establece en la Ley de Medios. La sentencia de la Sala Especializada fue aprobada en la sesión pública celebrada el dieciocho de julio y se notificó a las partes el veinte y veintiuno de julio, respectivamente.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

En relación con el candidato, se tiene que el plazo para impugnar corrió a partir de que surtió efectos la notificación personal de la sentencia impugnada, la cual tuvo lugar el veinte de julio, tal como consta en los autos del expediente. Entonces, partiendo de que la demanda se presentó el veintidós de julio, se estima satisfecha esta exigencia.

En cuanto al PRI se tiene constancia de que la sentencia reclamada le fue notificada el veintiuno de julio. En consecuencia, también se tiene por cumplido este requisito procedimental ya que presentó su demanda el veintitrés de julio.

**4.3. Legitimación.** Manuel Ismael Gil García tiene legitimación para interponer el recurso ya que es un candidato que actúa por su propio derecho, con fundamento en el artículo 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

Por otra parte, el PRI está legitimado, por tener el carácter de un partido político nacional.

**4.4. Personería.** Manuel Ismael Gil García, comparece por su propio derecho en su carácter de candidato a presidente municipal de Tepeojuma, Puebla, postulado en candidatura común por los partidos MORENA, del Trabajo y Encuentro Social; tal carácter le fue reconocido por la responsable, al rendir el informe circunstanciado.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Asimismo, el PRI acude a través de su representante ante el Consejo Distrital 13 del INE en Puebla, tal como lo reconoce la propia autoridad en su informe circunstanciado.

**4.5. Definitividad.** Se cumple con esta exigencia porque el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el único medio de impugnación idóneo para controvertir una sentencia de la Sala Regional Especializada, de conformidad con el artículo 109 de la Ley de Medios.

**4.6. Interés jurídico.** El interés jurídico del candidato se encuentra acreditado, porque fue uno de los sujetos denunciados y sancionados en el procedimiento especial sancionador que ahora se revisa; lo que demuestra una afectación en su esfera jurídica, en caso de confirmarse la sanción que le fue impuesta.

También se encuentra acreditada esta exigencia en relación con el PRI porque fue este instituto político quien presentó las denuncias que dieron origen al procedimiento especial sancionador que ahora se revisa, lo cual evidencia la posibilidad de que se beneficie su esfera jurídica, en caso de obtener una sentencia favorable.

## **5. TERCERO INTERESADO**

En el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-117/2019 interpuesto por el PRI, comparece el candidato Manuel Ismael Gil García, a fin de que se le reconozca su intervención como tercero interesado. El

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

escrito es procedente, según el estudio que se realiza enseguida.

**Forma.** En el escrito de tercero interesado que se analiza, se hace constar el nombre y la firma autógrafa del compareciente, y se desprende un interés incompatible con el del partido recurrente.

**Oportunidad.** El escrito de tercero interesado fue presentado dentro del plazo legal de setenta y dos horas previsto en el artículo 17 de la Ley de Medios. La cédula de publicación correspondiente al expediente SUP-REP-117/2019 se colocó a las diecisiete horas con ocho minutos del veintitrés de julio.

Con base en lo anterior, si el escrito de tercero interesado se presentó el día veinticinco de julio a las trece horas con seis minutos es evidente que se presentó dentro del plazo previsto en la Ley de Medios.

### **5.1. Causales de improcedencia invocadas por el tercero interesado**

En su escrito, el tercero interesado argumenta que la demanda del PRI debería ser improcedente, ya que el partido recurrente no enuncia hechos concretos. Además, debido a que la demanda es poco clara y confusa, se incumple el requisito de procedencia de los medios de impugnación relativo a mencionar de manera expresa y clara los hechos en los que se basa la impugnación.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Al respecto, esta Sala Superior considera que, contrario a lo alegado por el tercero interesado y, como se señaló previamente, la demanda del PRI cumple con la formalidad exigida, ya que expone los hechos en los que se sustenta el recurso y se desarrollan los argumentos mediante los que se pretende justificar su pretensión. De ahí que lo procedente sea resolver en el fondo del asunto los planteamientos hechos valer ante esta Sala Superior.

### **6. ESTUDIO DE FONDO**

#### **6.1. Planteamiento del caso**

La controversia de este asunto tiene su origen en las denuncias que presentó el PRI con motivo del actuar de Ángel Gerardo Islas Maldonado en su carácter de diputado local, en dos eventos.

##### **6.1.1. Hechos denunciados**

- **Evento en la Telesecundaria**

El treinta de mayo, el diputado local realizó un evento en la telesecundaria, en donde entregó dinero a favor de dicho centro educativo, a través de un cheque en el que se advertían los emblemas del Congreso de Puebla; lo cual, implicó la vulneración al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, por el posible uso indebido de recursos públicos para favorecer las campañas del candidato postulado por la Coalición al cargo de

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Gobernador de Puebla y del postulado en candidatura común para presidente municipal de Tepeojuma.

En opinión del denunciante, el diputado local vulneró la prohibición de difundir propaganda gubernamental en el periodo de veda y hasta el día de la jornada electoral de las elecciones extraordinarias de la Gubernatura de Puebla y de la Presidencia Municipal de Tepeojuma. Debido a que el mismo treinta de mayo exhibió, en sus redes sociales, el evento de la telesecundaria, el diputado local implicó la “difusión de actos o logros de gobierno en materia de educación por un legislador estatal” y, en consecuencia, vulneró el principio de imparcialidad en favor de los candidatos.

- **Evento en la iglesia<sup>2</sup>**

El once de mayo, el diputado local realizó un evento proselitista en el atrio de la Iglesia de la colonia El Paraíso, en Tepeojuma, Puebla, en donde entregó dinero para la continuación de la construcción de dicho templo religioso, a través de un cheque en el que se advertían los emblemas del Congreso de Puebla. El diputado local realizó la entrega en presencia del entonces candidato a presidente municipal denunciado; lo cual implicó la vulneración al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134 de la Constitución Federal.

---

<sup>2</sup> Se denuncia el acto celebrado en una “iglesia”, sin embargo, en términos de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, se refiere a un “templo” como lugar en el que se celebran los actos religiosos de culto público.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

La entrega de dinero se dio para condicionar apoyos a la comunidad a fin de beneficiar electoralmente al entonces candidato a presidente municipal de Tepeojuma, Puebla. Hubo un beneficio debido a que, en dicho evento, se pidió el voto a favor del citado candidato municipal; lo cual, implicó la coacción al electorado para beneficiar a la entonces candidatura a la Presidencia Municipal de Tepeojuma, Puebla.

El diputado local difundió en sus redes sociales el evento de entrega de apoyo a un centro religioso, por lo que vulneró la normativa electoral al difundir logros de gobierno durante la etapa de campañas, a fin de beneficiar electoralmente al citado candidato a presidente municipal. Esta situación también implicó el uso de símbolos religiosos para influir en las preferencias del electorado que emitiría su voto en la elección extraordinaria municipal.

El entonces candidato a presidente municipal asistió al evento en el que se entregó dinero para la construcción de la Iglesia de la colonia El Paraíso, lo cual constituyó presión al electorado, al beneficiarse de la entrega de recursos a la comunidad mientras que el diputado local solicitaba el voto a favor del candidato. Además, en dicho evento se entregó propaganda electoral con el emblema del PT, el cual es uno de los partidos que lo postuló en candidatura común.

La asistencia del entonces candidato a presidente municipal al evento en la Iglesia constituyó el uso de símbolos religiosos para influir en las preferencias electorales a su favor.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Por ambas conductas, el PRI denunció a quienes fueron postulados en candidatura común por los partidos MORENA, PT y PES en la elección extraordinaria del municipio de Tepeojuma, Puebla, por la supuesta falta a su deber de cuidado. De igual modo, se denunció a los partidos integrantes de la coalición “Juntos Haremos Historia por Puebla” y al PVEM.

### **6.1.2. Sentencia impugnada**

- **Violación al artículo 134 constitucional por el uso imparcial de recursos públicos**

La Sala Especializada resolvió que era **inexistente el uso indebido de recursos públicos**, por las siguientes razones:

Quedó acreditado que el treinta de mayo no se llevó a cabo ningún evento en la Telesecundaria ya que el evento que se difundió en las redes sociales correspondió a uno que se llevó a cabo en septiembre de 2018, por tanto, ninguno de los denunciados hizo entrega o recibió algún tipo de recurso público.

En lo que concierne al apoyo económico que el diputado local dio en el mes de septiembre de dos mil dieciocho y el treinta de mayo de este año (telesecundaria), como parte del programa “proyectos productivos”, quedó acreditado que éste no correspondió a un programa o acción de gobierno perteneciente al poder legislativo estatal o al poder ejecutivo, municipal,

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

estatal o federal; por el contrario, dicho programa correspondía a una actividad que el diputado local financió principalmente con sus propios recursos.

De ahí que, en lo que corresponde a los dos apoyos entregados a la telesecundaria, no se actualizó el uso indebido de recursos públicos atribuido tanto al diputado local como al director del centro educativo.

En cuanto al evento del once de mayo, en el que el diputado local hizo entrega de un apoyo económico para la construcción de la capilla de la iglesia de la colonia El Paraíso, en Tepeojuma, Puebla, favoreciendo a Ismael Gil García, candidato común a presidente municipal de Tepeojuma, por parte de MORENA, el PT y PES, la Sala responsable concluyó que la entrega no actualizó el uso indebido de recursos públicos.

No se actualizó debido a que los recursos provinieron del patrimonio personal del diputado local, puesto que el legislador le entregó a esa comunidad el salario que percibe del congreso estatal por el ejercicio del cargo y que formalizó a través del endoso simbólico del cheque.

Se consideró que la sola presencia del diputado local en los eventos denunciados resultó insuficiente para considerar que se actualizaba el uso indebido de recursos públicos, ya que la Sala Superior ha establecido que los legisladores son personas que gozan de un cúmulo de derechos fundamentales que pueden

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

ejercer con las limitaciones constitucionales y legales previstas expresamente; y por ende, su asistencia a eventos, por sí misma, no constituye el desvío o malversación de recursos públicos bajo su cargo, para influir en la contienda electoral, ya que los legisladores no son recursos públicos.

- **Coacción al electorado**

La Sala Especializada consideró que era **existente la infracción**, únicamente en lo que corresponde al evento realizado el once de mayo, en el que el diputado local entregó apoyos para la construcción de la capilla en Tepeojuma, Puebla.

Quedó acreditado que el once de mayo, tanto el diputado local como el candidato denunciado, asistieron a un evento en el que el legislador entregó apoyo económico consistente en un cheque por la cantidad de \$31,658.74 (treinta y unos mil seiscientos cincuenta y ocho pesos con 74/100 m.n.) al Comité de Obras para la construcción de la capilla.

Quedó demostrado que durante el evento el diputado local hizo uso de la voz para referir que los recursos que entregaba como apoyo para la construcción de la capilla correspondían a dinero que se había generado con su sueldo de legislador y que no eran recursos emanados del erario público; sin embargo, también **realizó manifestaciones que expresamente constituyen la solicitud del voto a favor de un partido político (PT) y de los entonces candidatos a presidente**

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

**municipal de Tepeojuma y de gobernador.** En palabras de la Sala:

*“el Diputado Local Ángel Gerardo Islas Maldonado, el cual de manera posterior hace uso de la palabra y en el minuto dos con veintiocho segundos del video dice lo siguiente: ... **“Nos acompaña aquí nuestro amigo próximo presidente municipal de Tepeojuma, vamos a echarle todas las ganas, cuentas con todo mi respaldo para que si ganemos la próxima elección también con Luis Miguel Barbosa, ahí les encargo para que nos siga yendo bien, hay que apostarle al próxima Gobernador y hay que apostarle por el voto del PT, muchas gracias”**... la persona que se encuentra grabando hace una toma hacia un grupo de personas del público, entre las cuales se encuentra a quien el quejoso señala como el candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Tepeojuma, el C. Manuel Ismael Gil García...”*

La Sala Regional consideró que al analizar las palabras en el contexto del tipo de evento que se estaba realizando (entrega de apoyo) y en la lógica de que se llevó a cabo durante la etapa de campañas del proceso electoral extraordinario de Puebla, se podía concluir que se generó un acto de presión entre las y los posibles votantes que se encontraban presentes, puesto que era factible relacionar que la entrega de apoyos actual y futuros dependían directamente de la obtención del triunfo electoral de dos personas que en ese entonces competían por un cargo de elección popular.

Para la Sala Regional la existencia de la coacción se robustecía, al valorar integralmente la calidad de la persona que emitió las frases que implicaron la presión en el electorado, puesto que es un legislador local que actuó con esa calidad; y

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

por ende, su investidura pudo haber influido en mayor medida entre los presentes, en relación con la naturaleza del beneficio a la comunidad, la solicitud de apoyo para respaldar candidaturas y el condicionamiento de que, para que las cosas vayan bien, había que apoyar a los entonces candidatos y al partido que los postulaba.

En consideración de la Sala Especializada se acreditaron los elementos del tipo normativo de coacción del voto, puesto que hubo una entrega directa y mediata en beneficio de la ciudadanía, mientras se solicitaba el voto a favor de personas que contendían a un cargo de elección popular; así como de una de las fuerzas políticas que los postuló.

La Sala Especializada consideró que durante la entrega de apoyo realizada el once de mayo de este año, el diputado local realizó acciones que atentaron en contra de la libertad del voto de las personas que asistieron al evento, puesto que sufrieron de coacción y/o inducción para votar a favor de una determinada fuerza electoral; mientras que el entonces candidato a presidente municipal de Tepeojuma y el PT tuvieron una responsabilidad indirecta al haber obtenido un beneficio directo, al encontrarse en el evento y no realizar alguna conducta tendente a evitar o deslindarse de la conducta infractora.

- **Vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad**

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Por otro lado, la Sala Especializada concluyó que, aunque el diputado no utilizó recursos públicos **sí vulnero el principio de imparcialidad y de neutralidad**. Lo anterior porque el diputado local, al realizar manifestaciones de respaldo a determinadas candidaturas y a la fuerza política que las postulaba, bajo el contexto de entrega de apoyos a la comunidad, vulneró los principios de imparcialidad, neutralidad y libertad del sufragio que rigen a todo proceso electoral, y ello benefició a las entonces candidaturas de Miguel Barbosa y de Manuel Ismael Gil; así como al PT, ya que al momento de hacerlas, los asistentes sabían claramente su carácter de servidor público. Se debe tener en consideración que el maestro de ceremonias en todo momento lo identificó como legislador y en su discurso se ostentó con su cargo público.

- **Difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido**

La Sala Especializada consideró que se actualizó la infracción denunciada, ya que, por una parte, se tuvo acreditado el elemento temporal, puesto que el diputado local difundió en sus redes sociales diversas imágenes relacionadas con el desarrollo de los eventos en los que participó durante la etapa de campaña y el periodo de veda electoral de la elección extraordinaria de Puebla.

En el caso del evento de la capilla, su difusión comenzó a partir del once de mayo de este año; es decir, durante el periodo de campaña; mientras que el evento de la telesecundaria se

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

difundió desde el treinta de mayo; esto es, durante el periodo de veda electoral, siendo que dichas publicaciones aún son visibles en las cuentas de Facebook y Twitter del denunciado.

Por otra parte, también se tiene por acreditado el elemento objetivo, ya que, al analizar el contenido de las publicaciones, se llegó a la convicción de que se trataba de la difusión de logros personales gestionados, en lo particular, por un diputado local. Es decir, que las publicaciones tienen características de propaganda gubernamental.

- **Difusión de propaganda electoral con símbolos religiosos**

En consideración de la Sala Especializada, dicha afirmación resultó infundada, puesto que si bien es cierto que el evento se realizó en el lugar en que se construirá la capilla de una iglesia, lo cierto es que las publicaciones no constituyeron propaganda electoral a favor del citado candidato; y mucho menos, contienen algún símbolo religioso que se utilizara para vincularlo con su candidatura, puesto que se trató de propaganda gubernamental de un servidor público; y no así, de propaganda con contenido proselitista.

- **Individualización de la sanción y calificación de la falta**

En lo que corresponde al candidato infractor y al PT, la Sala Especializada concluyó que la conducta no fue intencional, y se

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

dio a través de la omisión de los responsables de realizar acciones que cesaran los efectos de la infracción cometida por una tercera persona o, en su caso, de acciones que los deslindaran de los beneficios electorales que les producía.

El beneficio electoral obtenido fue de mayor entidad, al encontrarse presente el entonces candidato en el momento en que el legislador cometió el acto de coacción; y, por ende, existió una mayor facilidad para que las y los asistentes pudieran relacionar el beneficio que se le otorgaba a la comunidad con el entonces candidato y partido que lo postuló.

No se advirtieron elementos que permitieran determinar que fueron conductas intencionales, ni que hubieran sido sistemáticas o reincidentes.

Por tanto, en lo que respecta al otrora candidato a presidente municipal de Tepeojuma y al PT, se estimó que lo procedente era imponerles una multa por la cantidad de 50 UMAS (Unidad de Medida y Actualización), resultando la cantidad de \$4,224.00 (cuatro mil doscientos veinticuatro pesos 00/100 m.n.).

- **Vistas**

Con respecto a las conductas del diputado local se dio vista a la **Contraloría Interna del Congreso de Puebla**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Derivado del evento de once de mayo, se actualizó la coacción al voto en favor del candidato postulado en candidatura común por los partidos MORENA, PT y PES a la Presidencia Municipal de Tepeojuma, Puebla en el proceso electoral extraordinario de dicha localidad; por lo que se dio vista **a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE**, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en Derecho corresponda.

Finalmente, se dio vista a la **Sala Ciudad de México** porque era un hecho notorio que el procedimiento especial sancionador se encontraba relacionado con el expediente SCM-RIN-2/2019.

### **6.1.3. Síntesis de agravios**

En los recursos de revisión presentados en esta Sala Superior los recurrentes exponen los siguientes agravios:

#### **Agravios del candidato**

- **Violación a los principios de exhaustividad, legalidad y seguridad jurídica**

La Sala Especializada no realizó un análisis exhaustivo de los hechos y de las pruebas por lo que, con base en intuiciones y sin observar el debido proceso, determinó la existencia de coacción del voto.

La Sala responsable realizó un análisis parcial e incompleto de las pruebas, ya que de su correcto desahogo se desprende que acudió voluntariamente y en su calidad de ciudadano.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

Las cuatro fotografías y el video que presentó el PRI como pruebas no debieron admitirse, porque no describían su contenido y no identificaba las circunstancias de modo, tiempo y lugar, además de que el video se encontraba editado.

El video está descrito de manera parcial, pues no se analizaron las circunstancias de tiempo respecto de la expresión sancionada, ya que ésta se dio cuando había terminado el acto de agradecimiento y entrega del cheque.

Del análisis completo del video se advierte que la expresión sancionada se sitúa en un contexto de tiempo y circunstancia distinta:

*“Bueno oigan **ya que terminamos con este acto, esto es un segundo**, quiero que nos acompaña aquí nuestro amigo, próximo presidente municipal de Tepeojuma”*

Para el actor, con esta frase que la Sala Especializada omitió valorar, se hace una distinción entre el acto de entrega del apoyo en cheque, y de un acto de mera expresión y saludo al próximo presidente municipal. De esta manera, el contexto de la solicitud de apoyo toma una dimensión distinta, al haberse vertido cuando concluyó el acto de entrega del cheque, por lo que no podría estar vinculado a la solicitud del voto. De ahí que no es posible llegar a la conclusión –errónea– de que se generó un acto de presión a los posibles votantes presentes.

De un correcto análisis de las pruebas se puede desprender que no existió ni un solo elemento objetivo que permita inferir o presumir la existencia de una expresión de condicionamiento,

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

solicitud, intercambio o promesa de entrega del apoyo económico a cambio del voto, por lo que no existe el elemento interno y objetivo de la coacción o presión del electorado.

La simple expresión espontánea, aislada y realizada después de concluido el acto de entrega del cheque para la construcción de la capilla, consistente en “*para que nos siga yendo bien*”, solo representa una expresión de deseo, anhelo, creencia, inclusiva, pero de ninguna manera una expresión velada de advertencia, amenaza, persuasión, sugerencia específica, por tanto, no es un imperativo que imponga la carga psicológica de realizar una acción y deber hacer por haber obtenido un beneficio.

Contrario a lo que señala la Sala Especializada, no le era exigible que se deslindara del supuesto acto de coacción ya que objetivamente no se estaba entregando el cheque a cambio del voto. En todo caso, al ser un acto espontáneo, dinámico y aislado y al no tener conocimiento previo de que se llevaría a cabo, era imposible evitar que ocurriera, y el legislador, al ser un asistente más, no tuvo acceso o manera de realizar acción alguna, pues incluso corría el riesgo de que su participación para rechazar el apoyo se interpretara como un acto de campaña.

La afirmación de la responsable, respecto de que existía un vínculo directo entre él y el diputado local, es incorrecta pues acudió en su calidad de ciudadano y no existe prueba alguna

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

que demuestre que existió un acuerdo previo para participar en el evento y recibir el mensaje de apoyo.

No se acreditó ninguna participación activa o entrega de propaganda por parte del candidato o de su equipo de campaña y, además, en las pruebas técnicas no se puede apreciar bien las gorras que presuntamente son del PT y, no se acredita su origen, por lo que no se puede inferir una actividad propagandística.

Se le otorgó valor probatorio pleno al testimonio del inspector auxiliar de la colonia por su carácter de autoridad, no obstante que se refirió a hechos genéricos y sin verificarse si fueron con motivo de sus funciones, dado que ese funcionario no tiene fe pública, por lo que su testimonio no puede ser considerado como una documental pública.

En el caso concreto no se advierte ningún acto de intercambio de mercancía o clientelismo a favor de él, pues no existe ningún acto concreto de coacción, compra de voto o condicionamiento de programas sociales, intercambio de un beneficio o dinero o en especie y que se traduzca en coacción.

Se trata de una expresión personalísima, espontánea y aislada por lo que considerarla como un acto de coacción del voto equivale a restringir el derecho a la libertad de expresión y libre manifestación de las ideas, pues queda claro que las expresiones no se realizaron en la tribuna o en un recinto oficial

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

y la organización del evento no utilizó recursos públicos o de campaña.

- **Agravios relativos a la individualización de la sanción**

No existió una conducta omisa de su parte dado que las manifestaciones vertidas por el diputado local fueron espontáneas, breves, súbitas y resultaba imposible evitarlas pues él desconocía su realización.

No se vulneró el bien jurídico tutelado pues no se afectó la libertad del voto, ya que la entrega del apoyo económico no se condicionó a ninguna circunstancia.

No puede sumarse el presunto beneficio como gasto de campaña, pues él no entregó el dinero y no le beneficia a su campaña y no existen elementos para señalar que la entrega del cheque se realizó con la condición de votar por él.

La sentencia de la Sala Especializada es incongruente, porque, por un lado, refiere que la petición del voto no fue intencional y, por el otro, dice que se actualiza la coacción, lo que evidencia que no se colman los elementos de coacción, pues es necesario el elemento intencional que presupone la clara intención de los infractores de entregar cualquier bien o servicio a cambio de la emisión del voto a favor de un candidato o partido político.

No hay elementos que permitan determinar que fueron conductas intencionales ni que hubieran sido sistemáticas o

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

reincidentes o concertadas, por lo que no se actualiza la infracción y la sanción económica no es procedente.

### **Agravios hechos valer por el PRI**

- **Indebido análisis de la conducta infractora y falta de exhaustividad**

La Sala realizó un análisis indebido respecto de la utilización de símbolos religiosos ya que no estudió que el evento denunciado se llevó a cabo en el terreno en donde se rehabilita la iglesia, específicamente en el atrio, lo que se traduce en una vulneración al principio de separación iglesia-estado.

La Sala debió hacer un análisis contextual del uso que se le da a las expresiones religiosas, derivado del cual era posible advertir que lo pretendido era utilizar la fe del conjunto social en beneficio de un actor político.

Así, al tratarse de la edificación de una iglesia católica, la Sala debió analizar el entorno de la comunidad en la que el diputado entregó el apoyo. Los porcentajes de población practicante de dicha religión en México es del 89.3 %; en específico en Puebla el 88 % y en el municipio de Tepeojuma un 94 %. Este elemento permite inferir que se desarrolló el evento en un espacio destinado a la práctica de la religión católica, con una población que tiene esa fe; entonces se puede deducir que existió un grado importante de conexión político-electoral, con un credo.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

La responsable omite concatenar las circunstancias en un mismo momento y lugar, **-apoyo a la construcción de una iglesia y las manifestaciones a favor de los entonces candidatos-**, lo que permite concluir que la población, eminentemente católica, pudo asociar el beneficio con su creencia religiosa, por eso el diputado local trastocó el principio de separación iglesia-estado, previsto por el artículo 130 constitucional.

La forma de actuar del servidor público en la dinámica del evento pudo tener la finalidad de influir o generar un vínculo de afinidad religiosa, porque existió la posibilidad y riesgo razonable que la ciudadanía beneficiada, en su mayoría católica, asociara el apoyo económico con la opción electoral que se promocionó y benefició.

La Sala no genera convicción en su actuar en razón de la conducta del diputado cuando, en veda, difundió en sus redes sociales que el 30 de mayo estaba en Tepeojuma para entregar un apoyo económico, en seguimiento a su programa “Proyectos Productivos” en la Telesecundaria Mariano Escobedo. En dicho evento le entregó a la escuela el dinero de su sueldo, porque así lo reconoció al señalar que en septiembre dio un cheque, pero en mayo también dio apoyo económico en efectivo y que tales actos los retomó con la difusión que hizo en sus redes sociales el 30 y 31 de mayo (veda) y en el que el diputado local confirmó que estuvo e hizo entrega de ese cheque a la

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Telesecundaria el 31 de mayo, por lo que debe generar convicción de que dicho evento debe ser sancionado.

### **6.2. Planteamiento del problema**

Una vez que se ha hecho referencia a las conductas denunciadas, a las consideraciones que respecto de ellas realizó la Sala Especializada y a los motivos de inconformidad de los promoventes, es posible advertir que, en esencia, los problemas jurídicos que deben resolverse son: **1)** determinar si fue correcta la calificación que realizó la responsable respecto de que el evento realizado para otorgar un apoyo económico a una iglesia constituyó un acto de presión y coacción al electorado, y **2)** determinar si con la realización de esa conducta también existió una presión al electorado por la utilización de elementos religiosos.

### **6.3. Normativa aplicable**

Es importante precisar que esta Sala Superior, al aprobar el Acuerdo General 2/2019 que establece los Lineamientos aplicables en las impugnaciones que se deriven con motivo de las elecciones extraordinarias a la Gubernatura y Ayuntamientos de Ahuazotepec, Cañada Morelos, Mazapiltepec de Juárez, Ocoyucan y Tepeojuma en el estado de Puebla, estableció que la legislación sustantiva y adjetiva aplicable en el análisis de los medios de impugnación es la estipulada en el Código local.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

En ese sentido, para dirimir el fondo de la controversia planteada, se aplicará la legislación electoral correspondiente al estado de Puebla, dada la naturaleza de la elección local extraordinaria.

### **6.4. Tesis de la decisión**

Esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al candidato ya que, contrario a lo que señala en su demanda, la Sala Especializada sí valoró debidamente las pruebas y concluyó correctamente que la conducta desplegada tanto por el diputado local como por el candidato configuró la coacción al electorado por la entrega de dinero a través de un cheque.

Está demostrado que en un evento público el diputado local entregó un apoyo económico por aproximadamente treinta y un mil pesos para la reconstrucción de una iglesia del municipio de Tepeojuma, Puebla y en ese mismo evento se acreditó la presencia del candidato y la entrega de propaganda de uno de los partidos que lo postulaba. Esto, aunado al hecho de que el diputado local solicitó el voto en favor del PT y de sus candidatos, es por lo que se considera que, de forma ilegal, se presionó al electorado para votar por una opción política.

Por otro lado, se considera que le asiste la razón al PRI respecto a que la Sala Especializada no fue exhaustiva en su estudio, por lo que debe revocarse la resolución impugnada respecto a la determinación de inexistencia de la infracción

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

consistente en el uso de elementos religiosos en la propaganda política-electoral.

### **6.5. La Sala Especializada acreditó debidamente las circunstancias en las que se llevó a cabo el evento denunciado**

El candidato actor señala como agravios que la Sala Especializada no realizó un análisis exhaustivo de los hechos y de las pruebas por lo que, con base en intuiciones y sin observar el debido proceso, determinó la existencia de coacción del voto.

En primer lugar conviene señalar que la **existencia y difusión del evento celebrado en la iglesia de la inspección auxiliar de la colonia El Paraíso de Tepeojuma, Puebla**, fue un hecho no controvertido y reconocido por las partes, por lo tanto, el análisis de esta Sala Superior parte de la premisa fáctica probada de que el once de mayo se realizó un evento en la citada iglesia; así como que a dicho evento asistieron tanto el diputado local como el entonces candidato a presidente municipal de Tepeojuma, Puebla postulado en candidatura común por los partidos MORENA, PT y PES.

Ahora bien, respecto a las circunstancias en las que se desarrolló el evento, conviene precisar que la Sala Especializada realizó la valoración conjunta de los elementos de prueba que presentó el partido quejoso, las pruebas recabadas por la autoridad instructora, lo informado por el

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

diputado local, el Comité de Obras y el inspector auxiliar de la colonia El Paraíso.

Son ineficientes los agravios del candidato relativo a que las cuatro fotografías y el video que presentó el PRI como pruebas no describían su contenido y no identificaba las circunstancias de modo, tiempo y lugar y que se le otorgó valor probatorio pleno al testimonio del inspector auxiliar de la colonia por su carácter de autoridad, no obstante que se refirió a hechos genéricos y sin verificarse si fueron con motivo de sus funciones, dado que ese funcionario no tiene fe pública, por lo que su testimonio no puede ser considerado como una documental pública.

Lo anterior es así, pues del análisis de la resolución impugnada se advierte que la determinación de la Sala Especializada no se fundamentó únicamente en los elementos de prueba que presentó el PRI y en el testimonio controvertido, sino que se valoró el cúmulo probatorio que obra en el expediente.

Los hechos denunciados se acreditaron con las declaraciones de los sujetos involucrados, con el video que presentó PRI – valorado en conjunto con el video que presentó el Diputado local– y con las publicaciones que éste realizó en sus redes sociales.

En efecto, la Sala Responsable incluso refirió en su sentencia que, durante la audiencia de pruebas y alegatos, el PRI aportó como pruebas dos videos, mismos que no fueron desahogados

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

en alguna acta circunstanciada porque el quejoso aportó dichos videos para demostrar la presencia tanto del diputado local como del candidato denunciado. Situación que en el caso ya había quedado acreditada con el resto de los elementos probatorios.

De ahí la ineficacia del agravio, pues aun cuando los elementos de prueba no contuvieran a detalle las circunstancias del evento denunciado, lo cierto es que la Sala Especializada sí logró demostrar su existencia con el acervo probatorio que obra en el expediente, el cual, ante esta Sala Superior, el actor no controvierte.

### **6.6. La valoración de los hechos denunciados por parte de la Sala Especializada fue conforme a Derecho**

El actor señala como agravio que el video, en el que se aprecia que el diputado local solicitó el voto en favor del candidato, está descrito de manera parcial, pues no se analizaron las circunstancias de tiempo respecto de la expresión sancionada, ya que ésta se dio cuando había terminado el acto de agradecimiento y entrega del cheque.

Para el actor, del análisis completo del video se advierte que la expresión sancionada se sitúa en un contexto de tiempo y circunstancia distinta:

*“Bueno oigan **ya que terminamos con este acto, esto es un segundo**, quiero que nos acompaña aquí nuestro amigo, próximo presidente municipal de Tepeojuma”*

### **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Para el recurrente, con esta frase que omitió valorar la Sala Especializada, se hace una distinción, diferenciación o separación del acto de entrega del apoyo en cheque, del acto de mera expresión y saludo al próximo presidente municipal, ya que el contexto de la solicitud de apoyo toma una dimensión distinta al haberse vertido cuando concluyó el acto de entrega del cheque por lo que no podría estar vinculado a la solicitud del voto. De ahí que no es posible llegar a la errónea conclusión de que se generó un acto de presión a los posibles votantes presentes.

En consideración de esta Sala Superior, no le asiste la razón al candidato pues la Sala Especializada sí fue exhaustiva en la valoración de los videos y los otros elementos probatorios, ya que al valorar su contenido concluyó que existía certeza de que el diputado local tomó la palabra en dos momentos durante el desarrollo del evento. Como se muestra a continuación:

**VIDEO APORTADO POR EL PRI**  
Acta Circunstanciada CIRC13/INE/PUE/JD13/09-06-19

**SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**



## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

**Texto:** "...En uso de la palabra una persona del sexo femenino que viste una sudadera color azul y una gorra gris y a quien mencionan como la señorita Denis, refiere que en nombre de la Colonia El Paraíso y del Comité de la Iglesia le da las gracias al Licenciado Gerardo Islas Maldonado por el apoyo brindado con la obra de la iglesia; en el video en comentario se observa sentado en el centro del presidium instalado para ese evento, a un masculino [sic] de cabello oscuro, de tez MORENA clara, compleción media, que viste una camisa clara, con anteojos con contorno negro y tiene alrededor del cuello un collar elaborado con flores, mismo que el quejoso señala como el diputado local Ángel Gerardo Islas Maldonado, el cual de manera posterior hace uso de la palabra y en el minuto dos con veintiocho segundos del video dice lo siguiente: ... *"Nos acompaña aquí nuestro amigo próximo presidente municipal de Tepeojuma, vamos a echarle todas las ganas, cuentas con todo mi respaldo para que si ganemos la próxima elección también con Luis Miguel Barbosa, ahí les encargo para que nos siga yendo bien, hay que apostarle al próxima [sic] Gobernador y hay que apostarle por el voto del PT, muchas gracias"*... la persona que se encuentra grabando hace una toma hacia un grupo de personas del público, entre las cuales se encuentra a quien el quejoso señala como el candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Tepeojuma, el C. Manuel Ismael Gil García..."

**VIDEO APORTADO POR EL DIPUTADO LOCAL**  
Acta circunstanciada CIRC15/INE/PUE/JD13/04-07-19a



**Texto:** "...en el video en comentario se observa de pie a un masculino [sic] de cabello oscuro, de tez MORENA clara, compleción media, que viste una camisa clara, con anteojos con contorno negro y tiene alrededor del cuello un collar elaborado con flores, que emite el siguiente mensaje ante un grupo de personas, algunas de pie y otras sentadas: *(Inaudible) cada quincena. En fecha, este cheque tiene fecha diez de abril de 2019 y es por la cantidad de treinta y un mil seiscientos cincuenta y ocho pesos, para que puedan seguir con la capilla (personas aplaudiendo). Ojo, no son recursos del gobierno, no es un apartado que nos dan para hacer trabajo legislativo. Este cheque es producto de mi trabajo y de mi esfuerzo, muchas gracias (personas aplaudiendo)*..."

Como puede advertirse la Sala Especializada señaló que, en un primer momento, el diputado local hizo uso de la voz para referir

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

que los recursos que entregaba como apoyo para la construcción de la capilla, correspondían a dinero que se había generado con su sueldo de legislador y que no eran recursos emanados del erario público; sin embargo, también reconoció que en un segundo momento, realizó manifestaciones que expresamente constituían la solicitud del voto a favor de un partido político (PT) y de los entonces candidatos a presidente municipal de Tepeojuma y de gobernador.

Adicionalmente, para esta Sala Superior resulta irrelevante, para efectos de valorar si la entrega del cheque configuró una presión al electorado, el hecho de que el diputado local pronunciara la frase “ya que terminamos con este acto”.

Lo anterior es así, porque aun cuando pudiera pensarse que diputado local intentó con ello desvincular su manifestación de apoyo al candidato de la entrega del apoyo económico a la iglesia, lo cierto es que en los hechos no fue así, ya que, de acuerdo con el análisis de las pruebas, tanto la manifestación de apoyo como la solicitud de voto, se dieron en el mismo contexto de la entrega del dinero a la iglesia.

En efecto, del análisis del video se advierte que la solicitud del voto en favor del candidato se dio después de que terminaron las palabras de agradecimiento al diputado local por parte de integrantes de la comunidad y en lo que iniciaba un baile. Lo que demuestra que el evento no había concluido, ya que incluso el diputado local permanecía en la misma ubicación en el evento, esto es, en la mesa principal.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

Aunado a lo anterior, del video se advierte que quien funge como maestro de ceremonias pide a los asistentes que se reacomoden para dar espacio a la presentación del baile y también se les comunica que al final habrá un espacio con el diputado local para que realicen sus solicitudes, lo que refuerza la idea de que el evento de entrega de apoyo a la iglesia no había concluido. La transcripción de la parte del video que interesa es la siguiente:

**Maestro de ceremonias:** Bueno, fuerte el aplauso, gracias señorita, les decía que todos cuando iniciamos nos ponemos así, pero bueno, así se inicia, gracias señorita Denisse, pues Gerardo mil gracias si, ahorita nada más mira te pedimos de favor te quitamos unos minutitos, que los Tecuanis quieren bailar un ratito, entonces nada más les pedimos de favor a las personas que traigan sus sillitas, nomás nos hacemos de este lado y nos ponemos de frente, al centro, pasen sus sillitas para acá, para que los Tecuanis por ahí deleiten, después... **miren, ya ahorita cualquier situación de solicitudes que tengan después vamos a abrir un espacio, un espacio para que si traen solicitudes ya se las hagan llegar después, vamos a dejarlo que disfrute un poquito del baile vamos a auxiliarnos a sacar las sillitas, ya si hay solicitudes que traigan para el licenciado al final vamos a abrir un espacio para que todos ustedes puedan entregarle sus solicitudes ... señores ya cuando (inaudible) este Martín ... (inaudible) pongan a las señoras para que repartan un refresquito por ahí a la gente, bueno ahora sí los dejamos en compañía de los Tecuanis para que disfruten un ratito, les repetimos si tienen solicitudes vamos a dejar al licenciado Gerardo que disfrute un ratito y **al final abrimos un espacio para que le entreguen sus solicitudes.****

Así, no le asiste la razón al actor cuando refiere que el evento había terminado. Adicionalmente, como se dijo, esta Sala Superior considera que no es relevante el que el diputado local hubiera señalado que el acto había terminado, pues resulta poco probable que la gente desvinculara el acto de entrega de

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

apoyo con el de solicitud del voto, pues a final de cuentas, ambas situaciones se realizaron en las mismas circunstancias, en el mismo contexto y con los mismos asistentes.

Es decir, no podría concluirse válidamente que, como consecuencia de la frase del diputado local, los asistentes automáticamente olvidaron que el objetivo del evento en el cual estaban presentes era para agradecer el apoyo que el diputado local dio para la reconstrucción del templo y que se aprovechó para manifestar abiertamente el apoyo para el candidato. De ahí, lo infundado del agravio.

### **6.7. La determinación de la Sala Especializada relativa a que la entrega de dinero para la iglesia constituyó un acto de presión al electorado fue correcta**

Para el candidato actor, fue indebido el análisis de la Sala Especializada ya que de un correcto análisis de las pruebas se puede desprender que no existió ni un solo elemento objetivo que permitiera inferir o presumir la existencia de una expresión de condicionamiento, solicitud, intercambio o promesa de entrega del apoyo económico a cambio del voto por lo que no existe el elemento interno y objetivo de la coacción o presión del electorado.

Para el actor, la simple expresión espontánea, aislada y realizada después de concluido el acto de entrega del cheque para la construcción de la capilla, consistente en “*para que nos siga yendo bien*”, solo representa una expresión de deseo,

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

anhelo, creencia, pero de ninguna manera una expresión velada de advertencia, amenaza, persuasión, sugerencia específica, por tanto, no es un imperativo que imponga la carga psicológica de realizar una acción y deber hacer por haber obtenido un beneficio.

Según el candidato, no le era exigible que se deslindara del supuesto acto de coacción ya que objetivamente no se estaba entregando el cheque a cambio del voto. En todo caso, al ser un acto espontáneo, dinámico y aislado, y al no tener conocimiento previo de que se realizaría, era imposible evitar que ocurriera y al ser un asistente más, no tuvo manera de realizar acción alguna para tratar de deslindarse.

Para el actor, la afirmación de la responsable respecto de que existía un vínculo directo entre él y el diputado local es incorrecta pues acudió en su calidad de ciudadano y no existe prueba alguna que demuestre que existió un acuerdo previo para participar en el evento y recibir el mensaje de apoyo.

El actor señala que no se acreditó ninguna participación activa o entrega de propaganda por parte de él o su equipo de campaña y, respecto a las gorras que presuntamente son del PT, no se pueden apreciar bien en las pruebas técnicas y no se acredita su origen, por lo que no se puede inferir una actividad propagandística.

A juicio esta Sala Superior, no le asiste la razón al candidato porque del análisis del contexto integral en que entregó el

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

dinero para la iglesia, es posible arribar a la conclusión de que se generó un acto de presión entre las y los posibles votantes que se encontraban presentes, puesto que en los hechos se constituyó una relación en donde la entrega actual de dinero, y la entrega de futuros apoyos, depende directamente de la obtención del triunfo electoral de varias personas que en ese entonces competían por un cargo de elección popular y para las cuales el diputado local pidió expresamente el voto.

Al analizar el contexto integral en el que se llevó a cabo el evento, la calidad del sujeto que cometió la conducta y su vínculo con el candidato beneficiado, es posible concluir que se acreditaron los elementos del tipo normativo de coacción del voto, puesto que hubo una entrega directa, mediata en beneficio de la ciudadanía, mientras se solicitaba el voto a favor de personas que contendían a un cargo de elección popular; así como de una de las fuerzas políticas que los postuló; más aún, cuando una de las frases dichas por el legislador constituyó un condicionamiento en el sentido de que: *“para que nos siga yendo bien, hay que apostarle al próximo gobernador y hay que apostarle por el voto del PT”*.

Al respecto, conviene precisar que la SCJN al analizar la validez del artículo 209, numeral 5, de la LEGIPE (artículo que fue replicado por el legislador poblano en el artículo 228 Bis del Código local<sup>3</sup>) en las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y

---

<sup>3</sup> Está **estrictamente prohibido** a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o **cualquier persona, la entrega de cualquier tipo de material, en el que se oferte, prometa o entregue algún beneficio directo,**

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

acumuladas<sup>4</sup>, determinó que una porción normativa de este artículo era inválida porque limitaba los alcances de la prohibición, la hacía irrealizable y de imposible sanción.

La porción normativa original establecía en su texto que el material entregado debía contener “propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos”, sin embargo, la SCJN señaló que era innecesario que el ofrecimiento o entrega material de los bienes llevara adherida propaganda alusiva al partido o candidato que se quisiera promocionar.

En esa línea, la SCJN expresó que exigir la presencia de la imagen, siglas o datos con los que se mencione la propaganda electoral que se quiere difundir, llevaría a que esta forma de coaccionar a la ciudadanía —consistente en la obtención del voto a cambio del ofrecimiento de bienes o servicios—, fuera imposible de sancionar.

Para el Máximo Tribunal del país, la coacción del voto **es evidente cuando los bienes o productos sean entregados al**

---

***indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona a cambio de la emisión del voto a favor de determinado partido o candidato. La realización de dichas conductas se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.***

<sup>4</sup> Notificada el diez de septiembre de dos mil catorce, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de agosto de dos mil quince [en línea] <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/AI%2022-2014.pdf>. Dicha acción, derivó en la Jurisprudencia constitucional. Tesis: P./J. 68/2014 (10a.) PROPAGANDA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 209, PÁRRAFO 5, DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: QUE CONTENGA PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL DE PARTIDOS, COALICIONES O CANDIDATOS, ES INVÁLIDO.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

**electorado y bastará con conocer quién los distribuyó para producir el daño.**

Así, la SCJN determinó la invalidez de esa porción normativa, porque la palabra “contener” hacía imposible la aplicación de una sanción, siendo que **el propósito de la norma es evitar la influencia de las dádivas en la emisión del sufragio por cualquier medio**<sup>5</sup>. Esto es, el propósito de la norma legal es impedir que el voto se exprese por los beneficios o por las

---

<sup>5</sup> *Op. Cit.* Acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumulados.

“[E]n cambio, es fundado el diverso argumento en el que se expone que el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, hace nugatoria la prohibición de coaccionar o inducir el voto a cambio de dádivas, ya que el ofrecimiento y entrega material de los bienes queda sujeto a que ostenten, contengan o lleven adherida propaganda alusiva al partido o candidato que con ellas se pretenda promocionar, pues en la redacción de la disposición se introdujo la frase condicionante que dice: “...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos...”; enunciado que al utilizar el verbo “contener”, que gramaticalmente significa “Llevar o encerrar dentro de sí a otra”; induce a suponer que si los bienes trocados por votos no exteriorizan en forma concreta la imagen, siglas, o datos que evoquen la propaganda electoral que se quiera difundir, entonces no habría forma de sancionar esta modalidad de coaccionar a los ciudadanos, para que voten en favor de quien les quiere intercambiar el sufragio por bienes o servicios.

En efecto, **la razón de la norma se encuentra en el propósito de evitar que el voto se exprese, no por los ideales políticos de un partido o candidato, sino por las dádivas que, abusando de las penurias económicas de la población, influyan de manera decisiva en la emisión del sufragio.**

Esa coacción del voto es evidente que en cualquier caso se produce aunque los bienes distribuidos no ostenten materialmente propaganda electoral, por lo que la redacción de la norma innecesariamente plasmó en su texto una condición que hace prácticamente nugatoria la intención del precepto, porque **bastará con que los bienes y productos entregados al electorado no contengan alusiones al partido o candidato respectivo, para que, sabiendo quién fue la persona que la distribuyó, se produzca el daño que el legislador quiso evitar, pero que no lo hizo en forma eficaz en perjuicio del principio de imparcialidad.**” (Énfasis propio).

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

dávivas que sean entregados u ofrecidos con el fin de influir en la emisión del sufragio.

Así, la entrega u oferta de un beneficio en especie o en efectivo está estrictamente prohibida, como dice expresamente el artículo, y bastará con **identificar a la persona que realizó la entrega o el ofrecimiento**, para que se produzca el daño.

En ese orden, como la prohibición está dirigida a cualquier persona y a cualquier tipo de material, **la calidad** de quien realiza el ofrecimiento o entrega es decir, el sujeto activo es un **elemento decisivo** para identificar a la persona, partido o sujeto obligado que en un determinado caso se llegase a beneficiar con la comisión de la irregularidad, **pues en caso de que el acto sea realizado por una persona que, en principio, sea ajena a los partidos políticos o los candidatos, entonces sería necesario que la autoridad instructora demuestre el vínculo con estos entes para así poder establecer que los actos denunciados tenían como fin incidir en las preferencias electorales de los ciudadanos a los que fueron dirigidos.**

Esa situación no ocurrirá si la calidad de quien realiza el ofrecimiento o entrega es notoria –como ocurre en el caso– y puede sostenerse de forma evidente su vínculo con algún candidato o partido político. Este es el caso de aquellas personas que, bajo la calidad de candidatos, representantes de éstos o de partidos políticos, **o servidores públicos**

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

**específicos**, entregan u ofrecen el beneficio, el bien o el servicio.

Con base en lo expuesto, es dable concluir que la prohibición normativa también **previene la comisión de malas prácticas electorales** que afecten o interfieran en la libre formación de las preferencias electorales de las personas, en especial, de aquellas en condiciones de desventaja o vulnerabilidad, contribuyendo a su vez, con el impedimento hacia la formación de **compromisos clientelares**, independientemente del sistema o mecanismo aplicado para la oferta o entrega de beneficios a la población objetivo.

En el caso concreto, la entrega de dinero para la reconstrucción del templo no la realizó directamente el candidato, no obstante, la entrega del dinero se dio en el marco de un evento en el que el candidato sí se vio beneficiado con esa entrega, esto porque estuvo presente durante el evento, fue identificado por el diputado local y presentado a los electores como su amigo y próximo presidente municipal, adicionalmente el diputado local pidió expresamente el voto para que a los asistentes al evento “les seguirá yendo bien”.

Finalmente, en el evento se entregaron gorras con la propaganda del PT, uno de los partidos que postulaba al candidato en candidatura común y partido para el cual el diputado local también solicitó el voto. Bajo esas condiciones, es innegable que se trató de un evento que tuvo como objetivo hacer la entrega del dinero a la iglesia, **pero también posicionar a un**

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

**candidato vinculándolo con quien otorga el apoyo económico.**

De esta manera, resulta que el evento denunciado adquirió un significado proselitista al acreditarse la asistencia de un candidato, la distribución de propaganda de un partido político y la solicitud expresa de voto por el partido y sus candidatos, a cambio de dádivas expresas o futuras, lo que se traduce invariablemente en la existencia de un beneficio para el ahora actor.

Consecuentemente, contrario a lo que sostiene el actor, se considera que de las pruebas que obran en autos sí se advierte que la presencia del candidato fue notoria y no circunstancial, así como que la distribución de propaganda (gorras del PT) durante el evento fue indiscutible, lo que genera la convicción de que el electorado válidamente asoció la entrega del dinero con el candidato y la fuerza política que lo postuló.

No es posible considerar que la entrega de dinero por parte de un diputado local y la solicitud del voto en favor de un candidato sea un acto espontáneo, no premeditado, en el que no existe una intención y no es doloso, pues aun cuando no son elementos para actualizar la configuración de la infracción, es innegable que el candidato favorecido se encontraba en el evento, se pidió expresamente el voto a su favor y se entregaron gorras con el logotipo del partido, lo que desde la perspectiva de esta Sala Superior convirtió el evento de entrega del dinero a una iglesia en un acto proselitista, lo que hace muy

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

poco probable que el evento con la presencia del candidato haya obedecido a una casualidad.

Incluso, debe reiterarse que, contrario a lo alegado por el actor, no es necesario acreditar que el acto fue premeditado. Lo anterior porque la intencionalidad o el dolo debe de valorarse en la individualización de la sanción con la finalidad de determinar el grado de responsabilidad, esto es, si es culposo o doloso. Así, se estima que el tipo administrativo de la disposición legal analizada no es de resultado, pues se trata de un tipo de peligro, en el que, con independencia de la intención, lo que tutela es la prohibición de entregar dinero o dádivas.

De esta manera, la realización de proselitismo durante un evento en el que se entregó dinero para un asunto relevante para una comunidad no puede desvincularse del candidato que se vio beneficiado con el proselitismo que se realizó en el evento.

Así, debe concluirse que el evento para la entrega del apoyo económico a la iglesia y su vinculación con una oferta política fue una acción dirigida a obtener la simpatía de la ciudadanía con independencia de si el candidato tenía la intención de coaccionar al electorado, pues lo cierto es que sí lo hizo.

En consideración de esta Sala Superior, la entrega de dinero, en el marco de un proceso electoral, constituye una mala práctica que impacta en la libertad de sufragio, esto es, que la ciudadanía no sea presionada o coaccionada para definir el

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

sentido de su voto y más si se advierte que el dinero está dirigido a un tema relevante para una comunidad predominantemente católica.

A juicio de esta autoridad jurisdiccional, los elementos necesarios para acreditar la infracción contenida en el artículo 228 Bis del Código local son dos básicamente: la entrega de un beneficio durante la campaña electoral y la presunción que implica de presión o coacción a la ciudadanía, mismos que en el caso se consideran plenamente actualizados.

En efecto, de la lectura de la norma y del análisis del caso, se desprende que los dos elementos están presentes.

En el caso concreto está acreditado que: i) los hechos acontecieron durante la campaña electoral, ii) el candidato a presidente municipal asistió a un evento en el que se realizó proselitismo a su favor y entregó dinero (treinta y un mil pesos) para la construcción de la iglesia, iii) la entrega del dinero se realizó por parte de un diputado local que estaba vinculado con el candidato ya que solicitó el voto a favor de éste y de unos de los partidos con el mensaje explícito de que había que votar por ellos para que “les siguiera yendo bien”.

Por ello, se considera que no le asiste la razón al actor cuando alega que él no tuvo la intención de presionar o coaccionar y que no hay falta porque un elemento del tipo es que se manifieste la voluntad de presionar al electorado.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Lo anterior es así, porque exigir este elemento volitivo para tener por actualizada la infracción genera un efecto contrario a la efectividad de la disposición normativa, y se eleva injustificadamente el estándar de prueba a un nivel en el que se haría imposible la inobservancia de la prohibición.

En efecto, la manifestación de una voluntad expresa que presione a la ciudadana no sería conforme con el resto de la disposición, puesto que se contemplan diversas formas en las que se puede actualizar la prohibición, y con ese elemento sería imposible de acreditar la presión, tomando en cuenta las diversas manifestaciones de clientelismo que contempla la norma, como más adelante se detallará.

Por otro lado, se considera que está acreditado el vínculo entre el diputado local y el candidato, es evidente que el diputado mencionó al candidato refiriéndose a él como su amigo y próximo presidente municipal y que solicitó el voto en su favor para que “les siguiera yendo bien”.

Así se cumple con el criterio de la SCJN que refiere que la coacción del voto es evidente cuando los bienes o productos sean entregados al electorado y bastará con conocer quién los distribuyó para producir el daño.

Como se señaló, la SCJN determinó que la entrega u oferta de un beneficio en especie o en efectivo está estrictamente prohibida y bastará con identificar a la persona que realizó la entrega o el ofrecimiento, para que se produzca el daño.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

Finalmente, tampoco le asiste la razón al actor cuando señala que sancionar la conducta del diputado local equivale a restringir el derecho a la libertad de expresión y libre manifestación de las ideas pues queda claro que las expresiones no se realizaron en la tribuna o en el recinto oficial del Congreso local o en el desempeño de sus cargos.

Lo anterior es así, porque el actor pierde de vista que **no se están sancionando las expresiones que realizó el diputado local, sino la realización de un evento en el que se entregó dinero y simultáneamente se pidió el voto en su favor ya que esto es lo que genera la afectación a la libertad del sufragio**, y no las expresiones del mencionado servidor público.

En efecto, esta Sala Superior<sup>6</sup> ha establecido que los legisladores son personas que goza de un cúmulo de derechos fundamentales que puede ejercer con las limitaciones constitucionales y legales previstas expresamente; y, por ende, su asistencia a eventos, por sí mismo, no constituye el desvío o malversación de recursos públicos bajo su cargo para influir en la contienda electoral, ya que los legisladores, per se, no son recursos públicos.

No obstante, los legisladores no están autorizados para hacer entrega de dadivas solicitando el voto por determinada fuerza política porque ello conlleva el uso de un factor de coacción como lo es el dinero, que objetivamente puede alterar la libertad

---

<sup>6</sup> Criterio sustentado al resolver el SUP-REP-162/2018.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

del sufragio, de manera que las libertades del legislador se ven limitadas cuando afectan las libertades del electorado.

De ahí que se considere que debe confirmarse la coacción atribuida al candidato a presidente municipal, pues con independencia de que no fue él quien entregó los recursos, es innegable que sí es un beneficiario de la entrega del apoyo, ya que los electores lo identificaron plenamente con el apoyo que dio el diputado.

Con base en lo expuesto, es posible concluir que la prohibición normativa también **previene la comisión de malas prácticas electorales** que afecten o interfieran en la libre formación de las preferencias electorales de las personas, en especial, de aquellas en condiciones de desventaja o vulnerabilidad, contribuyendo, a su vez, con el impedimento hacia la formación de **compromisos clientelares**, independientemente del sistema o mecanismo aplicado para la oferta o entrega de beneficios a la población objetivo.

### **6.8. La conducta denunciada sí constituye una mala práctica que genera compromisos clientelares**

El actor sostiene que, en el caso concreto, no se advierte ningún acto de intercambio de mercancía o clientelismo a su favor pues no existe ningún acto concreto de coacción, compra de voto o condicionamiento de programas sociales, intercambio de un beneficio o dinero o en especie y que se traduzca en coacción.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

Esta Sala Superior considera que un aspecto que se debe tener presente en el caso actual es que la entrega de cualquier material prohibido en las condiciones establecidas en la ley es propia de relaciones que mercantilizan los vínculos entre los partidos políticos, sus candidatos y la ciudadanía, ya que estas dádivas son totalmente ajenas al estatus, a los fines constitucionales de los partidos y a la libertad del sufragio.

En efecto, el artículo 228 Bis del Código local también tiene como finalidad prevenir el uso indebido de recursos económicos por medio del dispendio de efectivo en los procesos electorales federales y locales, dándole sentido sistemático y funcional a la prohibición<sup>7</sup>.

De esta forma se protege que la libre determinación con la que los ciudadanos, en principio, eligen a sus candidatos a través del voto, no sea influenciada por los beneficios o contraprestaciones que puedan recibir a cambio, pues de ser así, nos enfrentaríamos ante actos de presión al electorado.

**La entrega de recursos económicos para la reconstrucción de una iglesia** por parte de diputado local, vinculado con un candidato al que se promueve electoralmente en la entrega del recurso, implica la comisión de un ilícito que, con independencia del monto de los recursos involucrados, **atenta contra la**

---

<sup>7</sup> Por ejemplo, el artículo 143 *Quater* del Reglamento de Fiscalización califica el gasto en este tipo de bienes como un gasto prohibido y dispone que debe contabilizarse al tope de gastos de a la campaña beneficiada. Criterio sostenido al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-623/2017.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

**integridad de las elecciones** y, en general, de los principios constitucionales rectores de la materia.

La **integridad electoral**, según Pippa Norris, se entiende como un estándar construido a partir de los principios democráticos internacionalmente aceptados, entendidos como normas globales<sup>8</sup>. Asimismo, puede entenderse como un postulado normativo dirigido a los individuos involucrados en un proceso electoral respecto de un **comportamiento íntegro**, acorde a **los valores y a las normas** que sustentan las elecciones democráticas<sup>9</sup>.

Entendida como un principio o estándar, la integridad electoral propicia el apego a las normas internacionales y a los principios democráticos universalmente reconocidos como, por ejemplo, la inclusión, imparcialidad, transparencia, rendición de cuentas, entre otros.

Como postulado, se dirige a todos los actores que intervienen en el proceso electoral en total, entendiendo como estos a los candidatos, partidos **e instituciones u órganos públicos, lo que incluye a los servidores públicos.**

En ese sentido, la integridad electoral es comprendida como un **estándar transversal**, puesto que abarca el comportamiento de

---

<sup>8</sup> Norris, Pippa (2014): *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge University Press, Cambridge. pág. 21.

<sup>9</sup> Nohlen, D., "Arquitectura institucional, contexto sociocultural e integridad electoral", *Desafíos*, volumen 28, número 1, 2016, Universidad del Rosario; IDEA. (2012). *Deepening Democracy: a strategy for improving the integrity of elections Worldwide*. Ginebra: IDEA, pág. 6.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

todos los actores, las determinaciones de las instituciones involucradas y se observa en las distintas etapas que integran un proceso electoral.

Para Dieter Nohlen se puede evaluar la integridad electoral por medio de un examen de opuestos. Esto significa que, si no se lesionan las normas, si no se manipulan los elementos del proceso en contra de lo previsto constitucional y legalmente, si no se vulneran los valores democráticos, entonces, existe integridad electoral.

El caso que aquí se analiza consiste en una serie de manifestaciones y actos realizados durante un evento que se tornó proselitista, por quien, siendo diputado local, realizó funciones de operador político al realizar un evento en el que le otorgó un beneficio considerable a la ciudadanía y aprovechó la circunstancia para solicitar expresamente el voto en favor de una opción política bajo el enunciado de que votando por esa opción “les seguiría yendo bien” a los receptores del beneficio

Estos actos son violatorios de la prohibición prevista en el 228 Bis del Código local que, como ya se mencionó, tiene como finalidad prevenir la realización de **malas prácticas electorales**. Tales conductas desequilibran las condiciones en las que compiten los partidos y candidatos, y tienen el propósito de incidir en los resultados y en el proceso, generando a su vez

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

consecuencias negativas en la calidad democrática de un régimen<sup>10</sup>.

Bajo el enfoque de integridad electoral, la manipulación del electorado incide negativamente en la legitimidad y en la confianza del proceso, cuya tutela está a cargo de las instituciones electorales como lo es esta Sala Superior.

**Para esta Sala Superior no sancionar estas conductas, incentiva la comisión y repetición de estas prácticas al dejarlas impunes,** ya que se valida el ofrecimiento de apoyos y la entrega de dinero en actos en los que, evidentemente, existe proselitismo en favor de un candidato, lo que atentaría en contra de la obligación de la justicia electoral de garantizar un comportamiento regular durante los procesos democráticos y de velar por que la ciudadanía forje sus preferencias en un entorno de libertad e igualdad.

---

<sup>10</sup> Por ejemplo, una de ellas es que la representación objetiva de los intereses genuinos de los votantes está comprometida pues quienes resultaron formalmente electos a través de malas prácticas, no tienen incentivos para representar debidamente esos intereses, máxime que los resultados electorales no están conectados con los electores. Además, la debilidad del vínculo entre representantes y representados implica una falta de correspondencia entre las decisiones de los que ocuparán el poder y los intereses de quienes representan. Sarah Birch, (2011). *Electoral Malpractice*. Oxford: Oxford University Press.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

### 6.9. Los elementos del clientelismo, entendido como una mala práctica electoral, y su acreditación en el caso concreto

Aunado a lo anterior, como ya se dijo, el artículo 228 Bis del Código local tiene como finalidad prohibir aquellas malas prácticas que dañan la integridad de los comicios, como lo es el **clientelismo electoral**; en ese sentido deben de tomarse en cuenta si los atributos que caracterizan esta mala práctica se actualizan en el presente caso.

Esta Sala Superior ha sostenido en diversos precedentes y recientemente en el SUP-JE-71/2019 que se entiende como “clientelismo electoral”, un método de movilización política que consiste en intercambiar bienes, favores, dádivas o trato privilegiado a cambio de aquiescencia y apoyo político.

El clientelismo se traduce en actos concretos como son la coacción, la compra del voto y el condicionamiento de programas sociales, entre otros. Los atributos característicos del clientelismo son la existencia de: **1)** una asimetría social de los sujetos involucrados, **2)** la reciprocidad del intercambio<sup>11</sup>, **3)**

---

<sup>11</sup> Barbara Schröter, “Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?”, *Revista Mexicana de Sociología*. Vol.72, Núm. 1, (enero-marzo,2010): 141-175, pág. 149. Entendida como que todos los sujetos involucrados en la relación dan una aportación en beneficio del otro. En el caso del sujeto que adopta la postura de “patrón”, generalmente aporta un bien o servicio, mientras que en el caso del sujeto que adopta el papel de “cliente”, generalmente aporta su voto o apoyo político a cambio de ese bien o servicio.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

la dependencia mutua<sup>12</sup>, **4) el carácter personal de la relación entre el “patrón” y el “cliente”**, su **5) informalidad** y, **6) voluntariedad**.

El grado de cumplimiento de cada uno de estos atributos origina las diferentes interpretaciones o la concepción de los diferentes “tipos” de clientelismo. En el caso concreto, se acredita la presencia de los atributos siguientes:

**1) Existió una relación asimétrica entre quien entregó y ofertó los beneficios y la persona que los recibió.** Por un lado, la persona que proporcionó el dinero y, que, a su vez, promovió la candidatura y solicitó el voto en favor de este, fue un diputado local quien desempeña funciones públicas, por lo que tiene un grado de injerencia en las decisiones de sus representados.

Por otro lado, la ciudadanía del municipio es la “beneficiada”, específicamente los habitantes de la colonia El Paraíso y los integrantes del comité de la Iglesia. Debe tomarse en cuenta que, como se detallará más adelante, el municipio de Tepeojuma está habitando por población que mayoritariamente profesa la religión católica.

---

<sup>12</sup> En este sentido, las aportaciones de cada sujeto involucrado en la relación clientelar están motivadas con base en la idea de que su respectiva contraparte cumplirá con su “parte del trato”. Es decir, el “patrón” entrega un bien o servicio con base en la idea de que el “cliente” votará a su favor o le proporcionará su apoyo político; mientras que el cliente votará o apoyará al “patrón” sólo porque está motivado por la entrega del bien o servicio.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

**2) Existió una reciprocidad en el intercambio**, pues durante el evento en el que el diputado local entregó el dinero existieron diversas muestras de agradecimiento como el de una ciudadana que tomó el micrófono y manifestó lo siguiente:

***Mujer oradora:** Buenas tardes licenciado Gerardo Islas Maldonado, a nombre de la colonia El Paraíso y del Comité de la Iglesia, le damos las más sinceras gracias, esperando continúe brindándonos su apoyo para llevar a cabo felizmente la obra de esta iglesia, ya que usted es un hombre que siempre ha cumplido con sus promesas, un fuerte aplauso para el candidato.*

**3) Existió una dependencia mutua en el intercambio**, ya que la muestra de agradecimiento por parte de la ciudadana que tomó el micrófono estuvo motivada por la entrega del dinero y manifestó su deseo de que el diputado continuará brindándoles el apoyo para terminar la iglesia, mientras que la entrega del dinero se dio en el contexto de elementos proselitistas, pues estaba un candidato presente. Además, se entregaron gorras con propaganda partidista y se dio un mensaje por parte de diputado local cuya finalidad era la de obtener votos en favor del candidato para que “les seguirá yendo bien”, en el marco de un evento el que se entregó dinero.

**4) Se actualizó el carácter personal de la relación entre el “patrón” y el “cliente”**, porque fue posible identificar en el evento, la calidad tanto de la parte que entregaba u ofertaba los bienes como de la que los recibía. Es decir, los asistentes tuvieron perfecto conocimiento de que el dinero les fue

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

entregado por su representante popular, esto es el diputado local y que éste apoyaba al candidato que se encontraba presente y, de la misma forma, el candidato tenía perfecto conocimiento de que le estaba entregando este beneficio a una ciudadanía que estaba interesada en construir su iglesia y que estaba en posibilidades de votar en la próxima elección.

**5) Se trató de una relación informal**, ya que no existió un acuerdo o contrato en el que se constatará de forma oficial, escrita, o regulada por alguna ley, que las partes involucradas aceptaban llevar a cabo ciertas conductas a cambio de que se celebraran determinados actos o se entregaran u ofertaran bienes o servicios en específico.

**6) La relación fue voluntaria**, en virtud de que nadie obligó al diputado local a entregar su sueldo y a solicitar el voto en favor del candidato a los asistentes para que “les siguiera yendo bien”; de la misma forma, nadie obligó a la ciudadanía a aceptar el dinero y a emitir muestras de apoyo hacia el diputado local de forma posterior a la recepción del cheque.

Adicionalmente, debe considerarse que, dada la evolución y complejidad de las sociedades actuales, ha surgido una nueva modalidad del clientelismo, bajo el nombre de “**clientelismo moderno**”.

De acuerdo con el “clientelismo moderno”, debido al anonimato de la vida moderna, las relaciones personales entre un partido y el cliente difícilmente pueden conservarse, de manera que **el**

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

**grado de conocimiento personal entre las partes puede variar** al punto en que, por ejemplo, **un funcionario público o un gestor** puede recurrir a un cliente sin conocerlo para solucionar sus necesidades.

De esta forma, el “clientelismo moderno” se trata de un clientelismo de masas en el cual el intercambio se lleva a cabo colectivamente, **como es el caso concreto en el que se originó un beneficio colectivo para los habitantes del municipio de Tepeojuma.**

Desde esta perspectiva, la interacción entre los actores y el intercambio de favores por votos, **no necesariamente debe implicar una secuencia o sistematicidad de actos**, sino que puede llevarse a cabo a través de acciones esporádicas, siempre y cuando se mantenga esta relación de asimetría entre los participantes, así como la reciprocidad del intercambio.

En el caso, se advierte que es un hecho reconocido y, por tanto, no sujeto a prueba<sup>13</sup>, que el diputado local creó una serie de actividades que él mismo denominó programa especial, a fin de cumplir con sus promesas de campaña, en el sentido de apoyar proyectos de infraestructura educativa y edificios íconos de los municipios de Puebla, en especial, los comprendidos en el distrito electoral 22 de dicha entidad.

---

<sup>13</sup> El reconocimiento se dio en el escrito proporcionado por el diputado local el cuatro de julio de este año. Situación que se valora de conformidad con lo establecido en el artículo 461, párrafo 1 de la Ley Electoral.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

En ese sentido, se tiene reconocido que el programa opera con los recursos derivados del salario del diputado local y se le suman otras aportaciones diversas a las públicas; así como que el legislador y su equipo de trabajo son quienes realizan recorridos para la entrega de apoyos y conocimiento de los avances o resultados.

Por lo anterior, se considera que la conducta desplegada, por ambos, el diputado local y el candidato, obedece a una práctica clientelar pues se tiene por demostrada una asimetría entre las partes y —de conformidad con la disposición normativa— un intercambio que beneficia a los sujetos involucrados y que implica la entrega de bienes o servicios por parte del sujeto mejor posicionado, con la finalidad de obtener el voto o el apoyo de la persona o personas a las que se les entrega.

Finalmente, es relevante la dimensión normativa del clientelismo, cuando se entiende como el valor simbólico del intercambio según el cual la relación clientelar se percibe como moralmente correcta (desde una moral positiva, no crítica o a la luz de la ética), pues la población de Tepeojuma, recibió el dinero como un acto positivo y, como consecuencia de ello, dio muestras de agradecimiento con motivo de dicho acto, lo que hace vulnerable a la población beneficiada para actuar como se los pidió el diputado el día de la jornada electoral.

Incluso, la práctica no solo adquiere el carácter clientelar desde la perspectiva normativa, sino también desde la perspectiva politológica.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

Los políticos en una democracia se involucran en diferentes tipos de distribución con el objetivo de obtener apoyo político, la forma en cómo se da esta distribución es lo que distingue al clientelismo de otras formas. En el intercambio clientelista, los beneficios apuntan al individuo y están ligados al comportamiento político individual.

El clientelismo se basa en la creencia del votante de que su comportamiento en la casilla electoral será monitoreado y, por lo tanto, el votante puede tener miedo de que su decisión de voto pueda resultar en ganancias materiales o en pérdidas. De ahí que se crea un tipo de rendición de cuentas perversa, en la que los políticos esperan que los votantes rindan cuentas sobre su comportamiento, en vez de lo contrario<sup>14</sup>.

Se considera que, en el caso, se puede observar directamente un intercambio entre un político y un votante potencial. Es decir, no es necesario suponer la prueba más sencilla de clientelismo, simplemente ahí está a manera de hecho notorio.

Por lo tanto, esta Sala Superior considera que adoptar una perspectiva más amplia y actualizada de todas las aristas que comprenden aquellas **malas prácticas electorales**, como el clientelismo, es una labor fundamental que los jueces constitucionales deben cumplir en aquellos casos que impliquen la posible manipulación de los procesos y de los resultados, a

---

<sup>14</sup> Stokes, Susan C. (2005) "Perverse Accountability: A formal model of machine politics with evidence from Argentina." *American Political Science Review* 99(3): 315-325.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

partir del desequilibrio de las condiciones en las que compiten los partidos y candidatos.

Esto es así, pues al igual que las sociedades en las que se implementan, estas malas prácticas evolucionan al grado que, en ocasiones, bajo la apariencia de actos caritativos o de buena fe, se deteriora o se pretende deteriorar la integridad de las contiendas.

Es por estas razones que deben desestimarse los agravios expuestos por el actor, como consecuencia, lo **procedente** es estudiar los motivos de disenso relacionados con la individualización de la sanción, puesto que la infracción electoral quedó plenamente acreditada.

### **6.10. La Sala Especializada realizó correctamente la individualización de la sanción**

El candidato actor señala que no existió una conducta omisa de su parte, dado que las manifestaciones vertidas por el diputado local fueron espontaneas, breves, súbitas y resultaba imposible evitarlas pues desconocía su realización.

No se vulneró el bien jurídico tutelado pues no se afectó la libertad del voto ya que la entrega del apoyo económico no se condicionó a ninguna circunstancia.

Se considera que los agravios son inoperantes porque buscan controvertir la existencia de la conducta, no obstante, esta Sala Superior, en los párrafos que preceden, dejó de manifiesto que

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

sí se actualizó la conducta infractora consistente en la presión del electorado y, en consecuencia, es claro que sí existió una responsabilidad por parte del candidato, pues hubo una vulneración a la libertad del sufragio que pudo operar en su favor, ya que asistió al evento, distribuyó propaganda de uno de los partidos que lo postulaban, perfeccionando con ello la comisión de la infracción, y además, fue el destinatario del mensaje de apoyo y solicitud del voto.

De esta manera, es que deben quedar firmes las consideraciones de la Sala Responsable que le atribuyen responsabilidad al candidato y, en consecuencia, debe de quedar firme la determinación relativa a que existió una vulneración a la libertad del sufragio de los electores de Tepeojuma, bien jurídico tutelado por el artículo 228 bis del Código local.

De igual forma, resultan inoperantes los agravios que refiere el actor en el sentido de que no puede sumarse el presunto beneficio como gasto de campaña, pues él no entregó el dinero y no le beneficia a su campaña y no existen elementos para señalar que la entrega del cheque se realizó con la condición de votar por él.

Como ya se dijo, sí existió un beneficio para la campaña del candidato y éste debe de sumarse a los gastos realizados por el candidato, a efecto de evitar que la conducta infractora genere una mayor inequidad en el proceso electoral. Esos actos los

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

debe llevar a cabo la autoridad competente, de manera que fue correcto que se diera vista a la autoridad fiscalizadora.

### **6.11. La Sala Especializada estudió de manera indebida la denuncia con respecto al presunto uso de símbolos religiosos en propaganda electoral**

Esta Sala Superior resuelve que **le asiste razón** al PRI respecto a que la Sala Especializada no fue exhaustiva al analizar la infracción consistente en el uso de elementos de carácter religioso en propaganda política-electoral, específicamente en relación con el evento del once de mayo del año en curso, que la propia autoridad jurisdiccional tuvo por demostrado. Esta determinación se sustenta en que la Sala Especializada debió advertir que: *i)* en el escrito de queja se planteó que el evento, en sí mismo, implicó un acto de propaganda electoral en el que se emplearon símbolos religiosos con el objetivo de influir en el electorado, y *ii)* en el expediente había elementos suficientes para considerar que el hecho denunciado podía actualizar la infracción denunciada, por lo que era necesario que realizara el análisis respectivo.

En los siguientes párrafos se desarrollan las razones con base en las cuales se justifica esta conclusión.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

### 6.11.1. La observancia de los principios de exhaustividad y congruencia en las resoluciones de los procedimientos sancionadores

Esta Sala Superior tiene una línea jurisprudencial consistente que ha partido de la aplicabilidad de los principios de exhaustividad y de congruencia en las decisiones que ponen fin a los procedimientos sancionadores en materia electoral. Ambos principios están vinculados con el derecho al acceso a la justicia o a una tutela judicial efectiva, el cual está reconocido en el artículo 17 de la Constitución general e implica –entre otras cuestiones– que toda persona disponga de una instancia materialmente jurisdiccional para la definición y protección de sus intereses o derechos<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha entendido que la garantía a una tutela jurisdiccional puede entenderse como: “el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión”. De conformidad con la jurisprudencia de rubro **GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES**. Novena Época; Primera Sala, Jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, abril de 2007, pág. 124, número de registro 172759. Sobre esta cuestión cabe destacar que la Suprema Corte ha reconocido que las personas morales, como es el caso de los partidos políticos, son titulares del derecho al acceso a la justicia, lo cual se corrobora con el artículo 23, párrafo 1, inciso i), de la Ley General de Partidos Políticos. Véase la tesis de rubro **PERSONAS MORALES. LA TITULARIDAD DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES QUE LES CORRESPONDE DEPENDE DE LA NATURALEZA DEL DERECHO EN CUESTIÓN, ASÍ COMO DEL ALCANCE Y/O LÍMITES QUE EL JUZGADOR LES FIJE**. Décima Época; Pleno, Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libre 3, febrero de 2014, Tomo I, pág. 273, número de registro 2005521.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

En el precepto constitucional se establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales, los cuales deberán emitir sus resoluciones de manera pronta, **completa** e imparcial. La exigencia de que se brinde una justicia completa significa que la autoridad judicial debe analizar y pronunciarse respecto a cada uno de los planteamientos y cuestiones que se someten a su conocimiento, de manera que la controversia sea resuelta en su integridad<sup>16</sup>. Esta perspectiva del derecho al acceso a la justicia es el contenido del principio de exhaustividad<sup>17</sup>.

Lo anterior también guarda relación con el mandato de congruencia, el cual ha sido considerado por este Tribunal Electoral como rector del actuar de todo órgano jurisdiccional. Desde lo que se ha entendido como un enfoque externo, la congruencia implica que exista coincidencia entre lo resuelto por el tribunal y la controversia planteada por las partes o sujetos involucrados, a partir de la valoración de la demanda y

---

<sup>16</sup> Con apoyo en la tesis de rubro **GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES**. 9ª época; Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2007, T XXV, pág. 793, número de registro 172517.

<sup>17</sup> En este sentido, véase la jurisprudencia 43/2002, de rubro **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**. Disponible en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, página 51. También es relevante destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el deber de motivar las decisiones, a cargo de los tribunales, “no exige una respuesta detallada a todo argumento de las partes, sino que puede variar según la naturaleza de la decisión [por lo que] corresponde analizar en cada caso si dicha garantía ha sido satisfecha”.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

de los actos o hechos materia de impugnación, de modo que se atiendan todos los aspectos del conflicto y no se introduzcan aspectos ajenos al mismo<sup>18</sup>.

Los principios de exhaustividad y congruencia son relevantes tratándose de los procedimientos sancionadores, considerando que estos son de orden público, en tanto vía idónea para determinar la responsabilidad por la realización de los ilícitos electorales previstos en la legislación de la materia. La tipificación como infracciones de ciertas conductas tiene por finalidad –en general– la salvaguarda de determinados derechos fundamentales y principios institucionales reconocidos en la Constitución general, a partir de la imposición de una sanción con miras a que tenga un efecto correctivo y disuasivo.

Los procedimientos sancionadores pueden iniciarse de manera oficiosa por una autoridad electoral, o bien, a instancia de parte. Tratándose del segundo supuesto, cualquier persona puede presentar una denuncia ante la autoridad competente, a través de la cual informa sobre hechos que considere pueden ser violatorios de la normativa electoral.

En el artículo 471, párrafo 3, incisos d) y e), de la LEGIPE se contemplan, como requisitos de las denuncias relativas a los

---

<sup>18</sup> Con sustento en la jurisprudencia 28/2009, de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24. Corte IDH. **Caso Apitz Barbera y otros** (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) **Vs. Venezuela**. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 90.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

procedimientos especiales sancionadores, la narración expresa y clara de los hechos en los que se basa la queja y el ofrecimiento y exhibición de pruebas para soportar lo manifestado. Al respecto, se considera que el aspecto central de una queja es la exposición de hechos que se estime pudieran ser ilícitos, con independencia de la manera como sean calificados o presentados por el denunciante, o de que propiamente no se identifique a un responsable.

Así, la autoridad resolutora **debe realizar un análisis integral de la denuncia para identificar y precisar todos los elementos fácticos que pudieran estar vinculados con la materialización de una infracción**, apoyándose incluso en los indicios o elementos que se aprecien de los medios de prueba aportados. Por tanto, se deben considerar centralmente los hechos que el denunciante vincule con la posible comisión de una infracción, pero también todas las circunstancias relevantes que se puedan advertir de la exposición de los antecedentes, de la formulación de los planteamientos o de otros apartados del escrito respectivo.

Esta exigencia atiende a que –como se dijo– los procedimientos sancionadores son de interés público, por lo que las autoridades electorales deben asumir una postura orientada al esclarecimiento de la verdad de los hechos que pudieran implicar contravenciones a la normativa, con la pretensión última de brindar una tutela efectiva a los principios y valores comprendidos en el régimen electoral. Asimismo, tratándose de

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

las denuncias presentadas por una persona que se considere directamente afectada por un ilícito electoral, éste deber encuentra sustento en el derecho al acceso a la justicia reconocido en el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución general, desde las dimensiones apuntadas con anterioridad.

En ese sentido, el estudio íntegro de la denuncia para identificar las cuestiones de hecho que pudieran estar relacionadas con la actualización de un ilícito electoral, es esencial para resolver – de manera congruente y exhaustiva– si se materializó una infracción. Además, su inobservancia puede condicionar la efectividad del procedimiento sancionador como un medio para la tutela de los distintos principios y valores en materia electoral.

En el siguiente apartado se revisará, a partir del estándar expuesto, el estudio desplegado por la Sala Especializada.

### **6.11.2. La Sala Especializada debió advertir que se denunció el evento de once de mayo como un posible acto de propaganda electoral con elementos religiosos**

Del análisis de la sentencia recurrida, se advierte que la Sala responsable desestimó la queja en relación con el planteamiento sobre un supuesto empleo de símbolos religiosos en la propaganda electoral. Dicha autoridad judicial precisó que el partido quejoso alegó que las publicaciones relativas al evento de once de mayo, las cuales fueron difundidas el mismo día a través de las redes sociales del diputado local Ángel

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

Gerardo Islas Maldonado, se tradujeron en la difusión de propaganda con símbolos religiosos a favor del entonces candidato a la presidencia municipal de Tepeojuma, Manuel Ismael Gil García.

La Sala Especializada determinó la inexistencia de la infracción, bajo el razonamiento consistente en que, si bien el evento se realizó en un lugar en donde se construirá la capilla de una iglesia, lo cierto es que las publicaciones no constituyeron propaganda electoral a favor del candidato, ni contienen algún símbolo religioso que se utilice para vincularlo con su candidatura. De manera que concluyó que las publicaciones denunciadas no contravinieron el principio de separación iglesia-estado (párrafos 188 a 191).

En relación con esta determinación, el PRI alega una falta de exhaustividad, debido a que la Sala Especializada no estudió de manera minuciosa el evento de once de mayo de este año, realizado en un terreno en donde se está reconstruyendo una capilla, es decir, un centro religioso que está edificado como tal y que es identificable como lugar para el culto y práctica de la fe católica. Señala que la Sala responsable omite concatenar las circunstancias del evento, pues ello permitiría concluir que la población católica pudo asociar el beneficio otorgado en el evento con su creencia religiosa, con lo cual se demuestra una violación al principio de separación iglesia-estado.

Esta Sala Superior considera que le **asiste razón** al partido recurrente en cuanto a que la Sala Especializada desatendió el

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

mandato de exhaustividad, pues no realizó un análisis completo y suficiente de la denuncia presentada por el PRI, a la luz de los hechos que tuvo por acreditados.

En primer lugar, a partir de la lectura del escrito de denuncia, se aprecia que el PRI no solo vinculó el posible uso de símbolos religiosos con las publicaciones sobre el evento de once de mayo que fueron difundidas en redes sociales, sino que es claro que planteó que el evento realizado el once de mayo, en sí mismo, implicó un acto de propaganda electoral en el cual se usaron símbolos o alusiones de carácter religioso.

A continuación, se transcriben algunos de los argumentos que hizo valer el partido recurrente mediante su escrito de queja<sup>19</sup>:

- “[...] este órgano jurisdiccional electoral debe analizar que la prohibición constitucional y legal en materia electoral, reside en el hecho de que, en el contenido de la propaganda electoral se utilicen de manera directa y expresa símbolos, signos o imágenes religiosas, que implique proselitismo a favor o en contra de un candidato, la promoción de una plataforma electoral registrada, o bien, de una ideología partidista; **situación que acontece al momento de que en un evento abierto el diputado Gerardo Islas realizo (sic) la entrega de un cheque a favor de una iglesia y por otro que en el evento destaca la presentación y presencia del candidato a la**

---

<sup>19</sup> El escrito de denuncia obra en las páginas 128 a 154 del cuaderno accesorio único relativo al expediente SUP-REP-115/2019.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

**Presidencia Municipal (sic) de Tepeojhuma (sic) por la Coalición Juntos haremos Historia**". (Énfasis añadido).

- "De manera que los candidatos no pueden utilizar imágenes religiosas en su propaganda político electoral, sin que ello signifique que tienen proscrito ejercer cualquier culto religioso. En ese tenor, una característica que se acredita en el presente asunto, en la que se actualiza la prohibición de mérito, es **la aparición del candidato a la Presidencia Municipal (sic) en un evento de entrega de dinero a favor de una iglesia en periodo de campaña** y durante la veda que tienen los servidores públicos de difundir logros, **con lo que se equipara a la utilización de un símbolo religioso en su propaganda electoral** por parte de los denunciados". (Énfasis añadido).
- "[...] **se considera que el candidato obtuvo utilidad y/o provecho del evento** y de las publicaciones del diputado local **mediante el cual se hace referencia a la entrega de dinero a la iglesia**, para influenciar la voluntad del electorado, porque como se indicó, **se advierte la alusión directa o indirecta a dicho templo religioso y al candidato a la Presidencia Municipal, (sic) m[á]xime** que existe una vinculación directa e inmediata entre el diputado local y el candidato Manuel Gil García [...]". (Énfasis añadido).

De lo señalado se aprecia que el partido identificó expresamente como hecho denunciado, el evento realizado el

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

once de mayo en una localidad del municipio de Tepeojuma, y expuso razones para justificar que el mismo debía ser calificado como una transgresión a la prohibición de emplear símbolos o expresiones de carácter religioso en la propaganda política-electoral.

Es pertinente destacar que, en la sentencia bajo revisión, en el apartado correspondiente al **planteamiento de la controversia**, la propia Sala Especializada reconoce que el PRI alegó –entre otras cuestiones– que “[l]a asistencia del entonces candidato a Presidente Municipal (*sic*) al evento en la Iglesia (*sic*) constituyó el uso de símbolos religiosos para influir en las preferencias electorales a su favor” (párrafo 32). Sin embargo, como se ha señalado, al momento de evaluar si tuvo lugar la infracción, únicamente consideró como hecho relevante la difusión de publicaciones en redes sociales, y omitió analizar si el evento como tal actualizó el ilícito denunciado.

De conformidad con lo expuesto, se tiene que la Sala Especializada realizó un estudio parcial, por incompleto, del planteamiento relativo a la supuesta utilización de símbolos religiosos en propaganda electoral, pues no valoró la materialización de dicha infracción a la luz de un hecho identificado de manera destacada en la denuncia, el cual –cabe resaltar– se tuvo por plenamente acreditado, a partir de la valoración que la autoridad judicial hizo de las pruebas que obraban en el expediente.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Asimismo, esta Sala Superior considera que la Sala responsable debió tomar en cuenta que en el procedimiento había diversos elementos que generaban una probabilidad de que el evento denunciado constituyera el ilícito señalado en la queja, lo cual hacía indispensable el estudio respectivo para esclarecer la situación. Lo anterior considerando las particularidades del caso y de la infracción electoral objeto de denuncia.

En relación con lo señalado y como aspecto central, se tiene que la autoridad jurisdiccional debió observar que, en el apartado de la sentencia en el que determinó que el evento de once de mayo se tradujo en coacción o inducción al voto, estableció la concurrencia de elementos electorales (manifestaciones de solicitud del sufragio a favor del PT y del candidato Manuel Ismael Gil García) y religiosos (apoyo económico para la construcción de una capilla [párrafos 143 y 146]). Adicionalmente, en un apartado previo consideró, como un hecho no controvertido, la realización de un evento en la “iglesia de la inspección auxiliar de la colonia El Paraíso de Tepeojuma” el once de mayo del año en curso, así como la asistencia al mismo del diputado local, Ángel Gerardo Islas Maldonado, y del candidato a la presidencia municipal de Tepeojuma, postulado de manera común por MORENA, el PES y el PT (párrafo 50).

Como se observa, la propia autoridad jurisdiccional identificó cuestiones de hecho que podían soportar lo planteado en el

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

escrito de queja y, por ende, debían valorarse para definir si el evento de once de mayo también implicó el uso de símbolos o aspectos de carácter religioso, considerando que ya había tenido por demostrado el carácter proselitista del acto.

Lo anterior partiendo de los criterios que ha desarrollado este Tribunal Electoral para definir cuándo una situación es capaz de constituir –bajo ciertas condiciones adicionales– empleo de símbolos o alusiones religiosas en la propaganda política o electoral. De este modo, se ha señalado que la prohibición no solo está dirigida a los partidos políticos, sino también a militantes, aspirantes, personas postuladas y simpatizantes<sup>20</sup>; que el término “propaganda” debe ser entendido en un sentido amplio, por lo que se refiere a toda actividad dirigida a una parte de la población o ciudadanía con fines políticos o electorales; y que, incluso, pueden tratarse de propaganda o expresiones difundidas al margen de un proceso electoral<sup>21</sup>.

Con base en lo razonado, esta Sala Superior concluye que la Sala Especializada no estudió en su integridad el planteamiento del PRI respecto a la contravención del mandato de abstenerse de utilizar símbolos o alusiones de carácter religioso en la propaganda política-electoral, pues omitió juzgar si la celebración del evento de once de mayo de este año actualizó la infracción denunciada. Por lo tanto, la decisión materia de

---

<sup>20</sup> Este criterio se sostuvo en la sentencia relativa al expediente SUP-JDC-307/2017.

<sup>21</sup> Por ejemplo, véase la sentencia dictada en el asunto SUP-REP-202/2018.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

revisión implicó una violación de los principios de exhaustividad y congruencia que deben respetarse en la administración de justicia.

En atención a lo determinado, se debe **revocar parcialmente** la sentencia dictada por la Sala Especializada en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSD-55/2019, únicamente por lo que hace a la decisión de declarar inexistente la infracción consistente en el uso de símbolos religiosos en propaganda electoral.

Lo ordinario sería que dicha revocación parcial tuviera por efecto devolver el asunto para que la Sala Especializada, de conformidad con las ideas desarrolladas en la presente, valorara si el evento que tuvo lugar el once de mayo también actualiza el diverso ilícito identificado y, en su caso, calificar la gravedad e individualizar nuevamente las sanciones que correspondan.

No obstante lo señalado, esta Sala Superior destaca como hecho notorio que, en la sesión pública celebrada el pasado veinticinco de julio, la Sala Ciudad de México dictó sentencia en el expediente SCM-RIN-2/2019, mediante la cual anuló la elección del Ayuntamiento de Tepeojuma. Entre los hechos que valoró el mencionado órgano jurisdiccional para adoptar su decisión se encuentra la reunión celebrada el once de mayo con motivo de la entrega de un apoyo económico para la rehabilitación de la capilla de la colonia El Paraíso. También es pertinente señalar que se presentaron diversos medios de

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

impugnación en contra de la decisión de la Sala Ciudad de México.

Así las cosas, al reconocer el vínculo entre la problemática que se debe valorar en el procedimiento sancionador y la determinación sobre la validez de la elección municipal de Tepeojuma, Puebla; y considerando además que, según el calendario aprobado, las impugnaciones relativas a la elección extraordinaria del mencionado municipio se deben resolver a más tardar el treinta y uno de agosto del año en curso, esta Sala Superior estima justificado **asumir plenitud de jurisdicción** para evaluar si el hecho denunciado por el PRI supone un incumplimiento a la obligación de abstenerse de usar símbolos o manifestaciones religiosas con un motivo proselitista.

Se advierte la necesidad de brindar una solución pronta a la problemática, con miras a generar certeza respecto a la probable ilicitud de un acto que también debe ser valorado por esta autoridad jurisdiccional en un diverso expediente y que puede impactar en la decisión final respecto a la validez de la elección. Además, el expediente del procedimiento especial sancionador fue debidamente integrado, por lo que contiene todos los elementos necesarios para resolver el aspecto faltante de la queja, sumado a que se aprecia que se respetaron las garantías del debido proceso de las personas denunciadas.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

### **7. ESTUDIO EN PLENITUD DE JURISDICCIÓN**

Según lo expuesto en el apartado anterior, el PRI denunció que el once de mayo se realizó un evento en un terreno en donde está ubicada la edificación de la capilla de la colonia El Paraíso, en el cual participó el ciudadano Ángel Gerardo Islas Maldonado, en su carácter de diputado de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Puebla, quien, por un lado, entregó una aportación económica que –según se señaló– estaba destinada para la continuación de las labores de construcción de la capilla y, por el otro, realizó manifestaciones expresas con el objetivo de promover el voto a favor del PT, del entonces candidato a la gubernatura del estado de Puebla, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, y del candidato a la presidencia del municipio de Tepeojuma, Manuel Ismael Gil García, quien estuvo presente.

A consideración del partido denunciante, el acontecimiento expuesto supuso el empleo de símbolos religiosos en propaganda política-electoral, porque se hizo entrega de recursos económicos a favor de una iglesia, a la vez que se presentó y respaldó a un candidato, lo cual tuvo el objetivo de influir en la voluntad del electorado.

La infracción denunciada por el PRI encuentra fundamento principalmente en los artículos 54, fracción VIII, y 228, fracción I, del Código local, en los cuales se establece la obligación de “[a]bstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

religioso en [la] propaganda”. Al respecto, también cabe destacar que en diversas disposiciones del Código local se establece como infracción genérica el incumplimiento de cualquier precepto del propio ordenamiento, la cual vincula – entre otros sujetos– a los partidos políticos, a las candidatas y candidatos a cargos de elección popular, así como a servidores públicos.

Para determinar si el evento denunciado actualiza la infracción, como primer aspecto, es necesario establecer los criterios que ha adoptado este Tribunal Electoral en relación con la metodología de análisis.

### **7.1. Estándares para valorar la infracción consistente en el uso de símbolos religiosos en la propaganda política-electoral**

Esta Sala Superior ha adoptado diversos criterios relevantes para evaluar si a partir de una situación se materializa el uso de símbolos o elementos religiosos en propaganda política-electoral. En la definición de dichos parámetros se ha partido de entender la finalidad buscada al establecer esta prohibición, así como de dimensionar los principios y valores que subyacen o están implícitos en esta regulación.

La prohibición bajo estudio encuentra su razón de ser en disposiciones de rango constitucional y que son relevantes para el debido desarrollo del proceso democrático y para la garantía

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

del derecho fundamental de la ciudadanía a participar en la dirección de los asuntos públicos.

Por una parte, el empleo de elementos religiosos en la propaganda política-electoral puede impactar en los **principios de laicidad** y de **separación iglesia-estado**, consagrados en los artículos 40 y 130 de la Constitución general, los cuales son elementos esenciales de la forma de gobierno del Estado mexicano. Este principio implica que el Estado debe mantener una postura neutral frente a las religiones, encaminada a garantizar el goce efectivo de todas las libertades ideológicas y religiosas por parte del gobernado, lo que hace indispensable la separación entre las funciones públicas y cualquier dogma o religión. Así, se puede observar que no se parte de una noción de rechazo a las diferentes iglesias o religiones, sino de una idea de neutralidad en un sentido positivo, de manera que el Estado asegure las condiciones y medidas que permitan a todas las personas desenvolverse conforme a sus convicciones.

Del principio constitucional de laicidad se desprenden una multiplicidad de reglas en materia política y electoral, algunas de las cuales están previstas expresamente en la propia Constitución general. En el primer párrafo del artículo 24 constitucional se establece que “[n]adie podrá utilizar los actos públicos de expresión de [la] libertad [de conciencia y religión] con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política”. Por otra parte, en el inciso e) del artículo 130 de la Constitución general, se contempla que “[l]os ministros no podrán asociarse

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna” y que “[n]o podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político”.

A pesar de ese marco normativo a nivel constitucional, el órgano legislativo ordinario puede estimar pertinente la adopción de regulaciones adicionales que estén orientadas a tutelar el principio de laicidad, como es el caso –precisamente– de la prohibición de incorporar símbolos o expresiones religiosas a la propaganda electoral. Mediante las distintas normas identificadas no se pretende únicamente tutelar de manera aislada al principio de laicidad, sino también considerar el impacto que ciertas conductas podrían producir respecto a los principios rectores de los procesos electorales y a los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Bajo esa línea de razonamiento, este Tribunal Electoral ha reflexionado que la exigencia de abstenerse de utilizar símbolos religiosos en la propaganda encuentra su fundamento en el principio constitucional de laicidad, pero en atención a la influencia que se puede ejercer sobre la ciudadanía, de modo que se conserve la independencia de criterio y racionalidad en cualquier aspecto de la vida política del Estado y su gobierno<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Ese es el sentido de la jurisprudencia 39/2010, de rubro **PROPAGANDA RELIGIOSA CON FINES ELECTORALES. ESTÁ PROHIBIDA POR LA LEGISLACIÓN**. Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 35 y 36. También es aplicable, en términos generales, lo

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

De este modo, se tiene que la regulación bajo estudio también busca salvaguardar el carácter libre del sufragio y atender la exigencia de que la renovación del poder público se realice mediante elecciones auténticas. Para que la ciudadanía goce del derecho de voto, es indispensable que el Estado garantice las condiciones para que se ejerza de manera libre, a través de una elección cuyos resultados realmente reflejen la voluntad del electorado, tal como se prevé en la fracción I del artículo 41 de la Constitución general y en distintos tratados internacionales<sup>23</sup>.

Para tutelar los valores señalados se requiere que el Estado, por un lado, se abstenga de influir en el ánimo del electorado y,

---

dispuesto en la tesis XXIV/2019, de rubro **SÍMBOLOS RELIGIOSOS. SU INCLUSIÓN EN LA PROPAGANDA DE LOS ASPIRANTES A CANDIDATURAS INDEPENDIENTES VIOLA EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE LAICIDAD**, en el cual se establece que la finalidad perseguida con la obligación de abstenerse de usar en la propaganda electoral símbolos, expresiones, alusiones y fundamentaciones de carácter religioso consiste en que “elector participe en política de manera racional y libre, para que decida su voto con base en las propuestas y plataformas electorales y no a través de persuasiones religiosas”. Asimismo, en la tesis XVII/2011, de rubro **IGLESIAS Y ESTADO. LA INTERPRETACIÓN DEL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN, EN MATERIA DE PROPAGANDA ELECTORAL**, se razona que el principio de separación Iglesia-Estado implica neutralidad e imparcialidad hacia las diferentes iglesias, a partir de lo cual se razona que la prohibición de utilizar en propaganda electoral alguna alusión religiosa directa o indirecta busca evitar que se pueda coaccionar moralmente a la ciudadanía, con miras a garantizar su libre participación en un proceso electoral. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, página 61.

<sup>23</sup> En el numeral 1 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se reconoce que “[t]odos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: [...] b) de votar y ser elegidos en **elecciones** periódicas, **auténticas**, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto **que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores**, y [...]”. En los mismos términos está consagrado en el artículo 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

por otro, implemente las medidas idóneas para impedir que otros sujetos incidan en el ejercicio del derecho al sufragio, sobre todo aquellos que se encuentran en una posición de poder, desde una perspectiva política, económica, social o moral. Sobre esta cuestión, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas ha determinado que los electores “deberán poder formarse una opinión **de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo**”<sup>24</sup>.

Esta Sala Superior advierte que la prohibición bajo análisis pretende evitar que un aspecto que no debe ser determinante influya en el sentido del voto. Al respecto, se ha considerado que la prohibición tiene la finalidad de impedir que algún partido político o candidato coaccione a la ciudadanía, mediante presión moral o religiosa, para que voten por una opción política<sup>25</sup>. En correspondencia, se busca incentivar que el electorado participe en los procedimientos de renovación del poder público de manera racional y libre, de modo que procuren definir su voto con base en las propuestas y plataformas de las y los candidatos o de los partidos políticos, y no en virtud de cuestiones como una afinidad por compartir el mismo credo religioso u otras semejantes<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 25. CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 7. 27 de agosto de 1996, párr. 19.

<sup>25</sup> Esta reflexión se encuentra en la sentencia del asunto SUP-REP-202/2018.

<sup>26</sup> Este criterio también encuentra sustento en la jurisprudencia 39/2010 y en sus precedentes. Véase el asunto SUP-JRC-604/2007, pág. 78.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

A partir de la identificación del objetivo de la prohibición, a la luz de los principios y derechos constitucionales que se pretenden proteger, este Tribunal Electoral ha integrado diversos estándares para valorar objetivamente si en un caso concreto se actualiza la infracción relativa al empleo de símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en la propaganda política o electoral, los cuales se detallarán a continuación.

Como primer aspecto, según se precisó en un apartado previo de esta sentencia, la expresión “propaganda” debe entenderse de manera amplia, lo cual implica que: *i)* la prohibición vincula a los diversos sujetos que pueden involucrarse en un proceso electoral, tales como partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos, candidatos y simpatizantes en general, y *ii)* en el marco del desarrollo de un proceso electoral, comprende todos los eventos, publicaciones, expresiones, actividades y demás actos que se dirijan al electorado con el objetivo de presentar y respaldar a una candidatura, partido político, aspirante, entre otros<sup>27</sup>. De manera que la prohibición no se limita a la

---

<sup>27</sup> De conformidad con lo sostenido, entre otros, en las sentencias de los asuntos SUP-JDC-307/2017, SUP-JRC-276/2017 y SUP-REP-202/2018. Lo considerado es coincidente con la amplitud del concepto de “propaganda electoral” previsto en el artículo 226 del Código local, en el sentido de que se trata del “conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los convenios de asociación electoral, las coaliciones, en su caso, los candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas, propiciando la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y,

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

propaganda impresa o a la difundida por determinados medios de comunicación, sino que es general y, por ende, comprende todos los elementos, manifestaciones y alusiones que se emiten en o forman parte de un acto o evento de carácter electoral o proselitista.

De conformidad con lo anterior, este Tribunal Electoral ha considerado que en los asuntos en los que se plantea una violación al principio de laicidad es necesario valorar a los sujetos denunciados o involucrados (elemento personal), la manera como se desarrollaron los hechos (circunstancia de modo, tiempo y lugar) y el contenido de los mensajes o elementos propagandísticos, con el objetivo de establecer su impacto en el proceso electoral<sup>28</sup>.

De ello se sigue que, en un primer momento, se debe establecer si efectivamente se está ante un acto o situación que propiamente pueda calificarse como propaganda electoral y si también se identifican símbolos, expresiones o alusiones con carácter religioso. No obstante, la mera aparición de dichos elementos se ha estimado insuficiente por sí misma para tener por actualizada la infracción bajo estudio.

Así, es indispensable analizar el contexto en el que se utiliza un determinado símbolo, elemento o expresión de carácter religioso, con el objetivo de establecer si esa circunstancia,

---

particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado”.

<sup>28</sup> Este criterio puede observarse en la sentencia SUP-JRC-3027/2016 y acumulado, así como en la relativa al asunto SUP-REP-202/2018.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

desde una perspectiva razonable, implica un acto que puede influir o coaccionar el voto de la ciudadanía<sup>29</sup>. En atención a los valores y principios que subyacen a la prohibición, se tiene que la misma no busca excluir sin más los símbolos religiosos del espacio público, sino desincentivar prácticas que impliquen su aprovechamiento con miras a influir o incidir de modo relevante en la libre formación de preferencias de parte del electorado que podría identificarse con un credo determinado.

En esta valoración se debe tomar en cuenta el grado de conexión del símbolo con la idea de lo religioso para el público al que va dirigida la propaganda en un determinado tiempo y espacio. En otras palabras, es necesario determinar si el elemento o expresión que se empleó puede relacionarse con una religión o agrupación religiosa reconocida formal o materialmente en una comunidad, de manera que se genere la presunción de que se pretendió usar el símbolo para valerse de la influencia –como presión moral o afinidad– que la religión podría tener sobre una comunidad de creyentes.

Lo anterior cobra relevancia porque, en ocasiones, el uso de un símbolo religioso responde a prácticas culturales que no tienen por objetivo o resultado necesariamente coaccionar el voto de la ciudadanía, sino mostrar una identidad regional al pertenecer a un ámbito socio-geográfico y cultural que se identifica con el mencionado símbolo, más allá de que se profese o no la religión o creencia en cuestión. En particular, se debe tener en

---

<sup>29</sup> Por ejemplo, véase el criterio asumido en las sentencias relativas a los asuntos SUP-REC-1468/2018 y SUP-REC-1890/2018.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

cuenta que el catolicismo se manifiesta en la cultura mexicana y que, por tanto, diversas expresiones, festividades nacionales y tradicionales, e incluso el calendario oficial, a pesar de tener un origen religioso, han trascendido a cuestiones más bien culturales<sup>30</sup>. También hay ciertos monumentos, construcciones o expresiones que a pesar de ser representativos de una religión o denotar una idea de índole religiosa, pueden emplearse a su vez como una referencia social o cultural.

Estos elementos contextuales son los que en cada caso permiten evaluar si el empleo de elementos o expresiones de índole religiosa en un acto de propaganda política-electoral tuvo por objetivo o resultado influir en la voluntad del electorado, supuesto en el cual se materializaría el ilícito. Se insiste, ante la imposibilidad de generar una prueba directa respecto a que el acto de proselitismo efectivamente afectó la libertad del sufragio, es preciso apoyarse en un razonamiento lógico que permita justificar la probabilidad razonable de que esa consecuencia se produjo, de manera que sea factible tutelar los distintos principios y derechos involucrados.

### **7.2. Análisis del caso concreto**

En este apartado se resolverá si el hecho denunciado se traduce en un incumplimiento de la exigencia de abstenerse de emplear elementos o expresiones religiosas en la propaganda política y electoral. Es pertinente destacar que se partirá de las circunstancias de hecho que tuvo por demostradas la Sala

---

<sup>30</sup> *Ibidem.*

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Especializada, toda vez que dicho aspecto propiamente no es materia de controversia en los recursos que se resuelven mediante esta sentencia. El punto de desencuentro radicaba en la manera como se calificó jurídicamente el evento que se tuvo por probado, en lo relativo a la coacción del voto, siendo que esta Sala Superior convalidó en un apartado previo lo resuelto por la Sala Especializada.

A continuación, se relatan de manera sintética las circunstancias de modo, tiempo y lugar que la Sala Especializada consideró acreditadas:

- El once de mayo de dos mil diecinueve se realizó un evento en el lugar en donde se está edificando la iglesia de la inspección auxiliar de la colonia El Paraíso, en el municipio de Tepeojuma, Puebla (párrafo 50), sin que se tenga constancia exacta del horario en que se desarrolló<sup>31</sup>.
- En el evento estuvieron presentes Ángel Gerardo Islas Maldonado, en su calidad de diputado local, y Manuel Ismael Gil García, que en ese momento era candidato a la presidencia municipal de Tepeojuma, postulado de manera común por MORENA, el PT y el PES (párrafo 51).
- El evento fue organizado por el Comité de Obras de Construcción de la iglesia de la inspección auxiliar de la colonia El Paraíso, en Tepeojuma, quien había solicitado

---

<sup>31</sup> La Sala Especializada destacó que se trata de un hecho no controvertido y, por tanto, no sujeto a prueba.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

al diputado local su apoyo para la construcción de la capilla (párrafo 51).

- En el evento, el diputado local entregó al Comité un apoyo económico para la continuación de las labores de construcción de la capilla, consistente en un cheque por la cantidad de \$31,658.74 (treinta y un mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 74/100 m.n.) (párrafos 142 y 143).
- El diputado local intervino en el evento en al menos dos momentos: *i)* por una parte, manifestó que el respaldo económico tenía por objetivo que siguiera la construcción de la capilla y precisó que los recursos provenían de su patrimonio<sup>32</sup>, y *ii)* en otra parte del evento, volvió a tomar la palabra y realizó expresiones de apoyo a favor de Manuel Ismael Gil García, en su carácter de candidato para el municipio de Tepeojuma, así como del PT y de Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta<sup>33</sup> (párrafos 144 y 145).

---

<sup>32</sup> La transcripción de la intervención del diputado local, misma que obra en el acta circunstanciada CIRC15/INE/PUE/JD13/04-07-19, es la siguiente: “[...] en el video en comento se observa de pie a un masculino de cabello oscuro, de tez MORENA clara, complexión media, que viste una camisa clara, con anteojos con contorno negro y tiene alrededor del cuello un collar elaborado con flores, que emite el siguiente mensaje ante un grupo de personas, algunas de pie y otras sentadas: (Inaudible) cada quincena. En fecha, este cheque tiene fecha diez de abril de 2019 y es por la cantidad de treinta y un mil seiscientos cincuenta y ocho pesos, para que puedan seguir con la capilla (personas aplaudiendo). Ojo, no son recursos del gobierno, no es un apartado que nos dan para hacer trabajo legislativo. Este cheque es producto de mi trabajo y de mi esfuerzo, muchas gracias (personas aplaudiendo)...”.

<sup>33</sup> De conformidad con el acta circunstanciada CIRC13/INE/PUE/JD13/09-06-19, la transcripción de la participación del diputado localdiputado localdiputado localdiputado localdiputado local es la siguiente: “**Nos acompaña aquí nuestro amigo próximo presidente municipal de**

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

- En el evento se apreciaron gorras con el emblema del PT (párrafo 152).

A partir de los hechos relatados, primero se tiene que los sujetos denunciados por el PRI son Ángel Gerardo Islas Maldonado y Manuel Ismael Gil García, cuya participación en el evento está comprobada. El primero en su carácter de servidor público, como diputado de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Puebla, y el segundo como candidato a la presidencia municipal de Tepeojuma.

Como segunda cuestión, el evento realizado el once de mayo de este año **constituye un acto de propaganda electoral**, tal como lo consideró la Sala Especializada. En el evento, el ciudadano Ángel Gerardo Islas Maldonado manifestó su respaldo a favor del entonces candidato Manuel Ismael Gil García, a quien identificó como el “próximo presidente municipal de Tepeojuma”, además de que solicitó expresamente a las personas presentes que votaran por el PT, que precisamente es uno de los partidos que presentó la candidatura común mediante la cual se postuló al mencionado ciudadano<sup>34</sup>.

---

**Tepeojuma, vamos a echarle todas las ganas, cuentas con todo mi respaldo para que si ganemos la próxima elección** también con Luis Miguel Barbosa, **ahí les encargo para que nos siga yendo bien, hay que apostarle al próximo Gobernador y hay que apostarle por el voto del PT**, muchas gracias”. (Énfasis añadido).

<sup>34</sup> Se destaca que el diputado local pidió a los asistentes que apostaran “por el voto del PT”. La expresión “apostar”, en términos de la Real Academia Española, implica, dicho de una persona, “[d]epositar su confianza o su elección en otra persona o en una idea o iniciativa que entraña cierto riesgo”. Consultable en el siguiente vínculo: [<https://dle.rae.es/>](https://dle.rae.es/).

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Asimismo, se destaca que este acto tuvo lugar en la etapa de campañas electorales del proceso electoral extraordinario en el estado de Puebla, la cual comprendió del treinta y uno de marzo al veintinueve de mayo, sumado a que en el mismo se observó la repartición de artículos promocionales (gorras) con el emblema del PT.

Por otra parte, también se estima que en este acto de proselitismo **se presentaron expresiones o alusiones de carácter religioso**. Si bien el evento no implicó de forma alguna un acto de culto público, lo cierto es que se realizó a las afueras de un edificio en construcción que es identificado como la capilla de la colonia El Paraíso. Además, como aspecto central, se tiene que el evento tuvo como su principal objetivo que el diputado local hiciera entrega de recursos económicos para continuar con los trabajos de edificación del inmueble señalado, así como una manifestación de agradecimiento por parte de la comunidad.

De esta manera, a través de las expresiones que tuvieron lugar en el evento, estuvo inmersa de manera destacada la idea o alusión a la construcción de una capilla o templo para la colonia. Las manifestaciones tuvieron una referencia de tipo religioso, porque giraron en torno a un establecimiento o lugar que ordinariamente está destinado a la celebración de actos de culto público de un determinado credo, sumado a que el mensaje que se pretendió transmitir es el de que se estaba tomando una medida orientada a terminar su construcción.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Es pertinente aclarar que a lo largo del evento se identificó el inmueble como “capilla”, que es el término con el que de manera usual se llama a los centros de oración y culto de la religión católica, y es considerado como un lugar sagrado. Así, incluso, puede apreciarse que en el evento se pretendió destacar el beneficio que se estaba generando para la comunidad y, en particular, para las personas que profesan el credo en cuestión.

En este punto también es relevante establecer que, en el caso concreto, las alusiones a cuestiones de índole religiosa no se pueden desvincular del llamamiento expreso al voto a favor de ciertas opciones electorales. Esto es, se advierte una estrecha vinculación entre los elementos religiosos y los electorales, puesto que las dos intervenciones del diputado local se realizaron en el mismo espacio y ante el mismo auditorio, por lo que es razonable inferir que las personas presentes pudieron relacionar que todo era parte del mismo evento. Así, como se ha señalado, en el momento en el que el diputado local solicitó de manera expresa el respaldo a favor de un partido político y de un candidato a la presidencia municipal de Tepeojuma, el evento, que en un principio estaba centrado en dar a conocer que se estaba dando una aportación económica para seguir con la construcción de la capilla, también adquirió un significado electoral.

Una vez que se tiene por acreditado que en un evento de propaganda electoral se emplearon expresiones o alusiones de

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

carácter religioso, es necesario determinar –a partir de un análisis contextual– si dicha situación generó una probabilidad razonable de influencia o coacción hacia el electorado.

En primer lugar, a partir de algunas de las ideas que ya han sido expuestas, se considera que la referencia a la construcción de la capilla implica una idea o expresión que se relaciona de manera directa con la religión católica, porque se trata de un lugar en el que las personas que comparten este mismo credo pueden reunirse para celebrar actos de culto público u otro tipo de actos que implican una expresión de su libertad religiosa.

Cabe reconocer que los templos o iglesias, y los espacios en los que se construyen, suelen tener también un valor cultural y social para las comunidades, pues se emplean como centros de reunión, para la celebración de ciertas festividades tradicionales o para otras actividades que no necesariamente implican un acto de culto o una manifestación pública de un credo. No obstante, prevalece su carácter como espacio para la realización de ceremonias y eventos relativos a la confesión religiosa. En consecuencia, en los casos en que se usa la imagen de una iglesia o establecimiento destinado al culto religioso, o bien, se emiten expresiones que implican una alusión a dichos lugares, un elemento central es valorar si únicamente se está haciendo una referencia geográfica o cultural.

En el caso, se observa que las referencias a la construcción de la capilla, por lo que hace a la aportación de recursos

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

económicos y al agradecimiento de parte de la comunidad, fue el aspecto central o primordial del evento. Así, no se tienen elementos para considerar que la alusión a la iglesia dentro del marco discursivo del evento solamente tuvo por objeto realizar una alusión geográfica o cultural, sino que el acto propagandístico de carácter político-electoral no es posible disociarlo de la entrega de una dádiva que condicionó en forma coercitiva la libre formación de preferencias electorales, so pretexto de la reconstrucción de un templo católico, acto que se desarrolló precisamente en el lugar donde se reconstruiría el templo.

En esta valoración contextual cobra relevancia, como un hecho notorio, la circunstancia de que el 88 % de la población de Puebla practica la religión católica, y en el municipio de Tepeojuma esa cifra asciende al 94 %, lo que equivale a siete mil quinientos setenta y ocho personas (7,578)<sup>35</sup>. Esta variable refleja la probabilidad de que en el evento estuvieran presentes personas que profesan la religión católica, lo cual es relevante para reflexionar sobre el impacto que pudo haber tenido el empleo de una alusión de ese credo.

Como se ha señalado, el evento se centró en la entrega de recursos económicos para que se continuara con la

---

<sup>35</sup> De conformidad con los Datos de censos de conteo de población y vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, publicados en 2010, los cuales son consultables en el siguiente vínculo: <<https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=00>>. Si bien la información data del año 2010, se estima que son un referente importante ante lo poco probable de que se hubiesen materializado cambios drásticos.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

construcción de la capilla de la localidad, que –como también se ha precisado– es un local o establecimiento que tiene por principal función servir de centro de reunión para la realización de actos de culto religioso u otras manifestaciones del credo católico. De esta manera, el mensaje central que se pretendió transmitir a los asistentes es que se estaba brindando un beneficio para la colonia, específicamente para la comunidad de creyentes que habitan en la localidad, pues a través de la aportación se mantendrían los trabajos para establecer un espacio en el que podrían desarrollar actividades relativas al ejercicio de su libertad religiosa.

Si bien en la parte en la que el diputado local realiza expresiones a favor del PT y del candidato a la presidencia municipal de Tepeojuma, no se hace una referencia directa a un elemento religioso, es preciso valorar el evento en su integridad. El que se realice una aportación económica para una cuestión que brinda un beneficio directo para una comunidad que profesa una determinada religión y que seguidamente, en el mismo evento, se pida el sufragio para una opción electoral, lleva a considerar que se buscó utilizar una alusión o idea de carácter religioso con el objeto de influir en las preferencias electorales, valiéndose del sentimiento de afinidad o agradecimiento que se podría estar generando, principalmente por el credo o religión de las personas presentes.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Con base en lo expuesto, esta Sala Superior considera que la alusión constante a un inmueble que tiene un propósito religioso y la entrega de recursos para su edificación, en el marco de un evento en el que se pidió expresamente el voto por una plataforma electoral, debe calificarse como un acto con el que se pretendió influir en el voto de la ciudadanía.

En consecuencia, también debe tenerse por actualizada la infracción consistente en la utilización de símbolos, expresiones o alusiones de carácter religioso en la propaganda política-electoral.

### **8. EFECTOS**

A partir de las consideraciones desarrolladas en esta sentencia, esta Sala Superior considera que, por una parte, se debe **confirmar** la sentencia SRE-PSD-55/2019, en lo que fue materia de impugnación, respecto a la determinación sobre la existencia de la infracción consistente en la coacción del voto y, por la otra, procede **revocar parcialmente** la mencionada decisión únicamente en cuanto a la declaración de inexistencia del ilícito relativo a la utilización de símbolos religiosos.

Por otra parte, con base en el estudio en plenitud de jurisdicción realizado, se determina la **existencia** de la infracción consistente en el empleo de símbolos o expresiones de carácter religioso en la propaganda electoral, la cual fue atribuida tanto a

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Ángel Gerardo Islas Maldonado como a Manuel Ismael Gil García. Al haber resuelto la actualización de una infracción adicional, se estima procedente **devolver** el asunto a la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, para el efecto de que establezca el grado de responsabilidad de los sujetos en la infracción e individualice nuevamente las sanciones correspondientes.

### **9. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se **acumula** el expediente SUP-REP-117/2019, al diverso SUP-REP-115/2019 y, en consecuencia, se **ordena** agregar una copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

**SEGUNDO.** Se **revoca parcialmente** la sentencia recurrida, para los efectos precisados en esta sentencia.

**TERCERO.** En plenitud de jurisdicción, se determina la **existencia** de la infracción consistente en el uso de símbolos, expresiones o alusiones de carácter religioso en la propaganda político-electoral, con los efectos precisados en esta sentencia.

**NOTIFÍQUESE**, como en Derecho corresponda. En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido, y en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida por la responsable.

**SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado del magistrado Felipe de la Mata Pizaña y con el voto en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y de los magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera y José Luis Vargas Valdez, quienes formulan voto particular conjunto, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**  
**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**BERENICE GARCÍA HUANTE**

**VOTO RAZONADO QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA EN LA SENTENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

**ÍNDICE**

- 1. Sentido del voto razonado 102**
- 2. Criterio de la sentencia 102**
- 3. Razones del voto 103**
- 4. Conclusión 106**

**1. Sentido del voto razonado**

Comparto el sentido de la sentencia por la cual se revoca parcialmente la resolución reclamada, porque la Sala Especializada omitió estudiar en su integridad los planteamientos del PRI.

Sin embargo, considero importante hacer algunas precisiones del sentido de mi voto, en cuanto a la vulneración al principio de laicidad.

**2. Criterio de la sentencia**

En la sentencia, en la parte que interesa, se determinó que la alusión respecto de la entrega de recursos para edificar un inmueble con fines

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

religiosos, en el marco de un evento en el que se pidió expresamente el voto por una plataforma electoral, debe calificarse como un acto que pretendió influir en el voto de la ciudadanía.

En consecuencia, se tuvo por actualizada la infracción consistente en la utilización de símbolos, expresiones o alusiones de carácter religioso en la propaganda política-electoral.

### **3. Razones del voto**

#### **3.1 Principio de laicidad**

Ha sido criterio de esta Sala Superior que la razón y fin del principio separación iglesia-estado y de laicidad contenido en el artículo 130 Constitucional, es regular las relaciones entre las iglesias y el Estado, preservando la separación más absoluta y evitar que, de manera alguna puedan influirse unas con otros<sup>36</sup>.

Ahora bien, el citado principio establece la prohibición a los partidos políticos o candidatos de no contener en su propaganda electoral lo siguiente:

- a)** uso de símbolos religiosos, y
- b)** alusión o expresión religiosa directa o indirecta.

Lo anterior con la finalidad de evitar que el uso o expresiones religiosas puedan coaccionar a los ciudadanos, garantizando su libre participación en el proceso electoral, dado la influencia que tienen los principios religiosos sobre la comunidad, salvaguardando los principios de libertad del sufragio y equidad en la contienda.

---

<sup>36</sup> Entre otros, en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-693/2018 y SUP-JRC-153/2018.

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

En el caso, considero que, en esencia, se actualiza una vulneración al principio de laicidad, porque el diputado local realizó diversas expresiones de carácter religioso, lo cual por sí mismo transgrede el artículo 130 constitucional. Sin embargo, esas expresiones de ninguna forma pueden derivar en uso de símbolos religiosos, porque para ello sería indispensable la existencia física de los mismos.

En el caso, de las imágenes contenidas en las actas circunstanciadas CIRC13/INE/PUE/JD13/09-06-19 y CIRC15/INE/PUE/JD13/04-07-19, con motivo del desahogo del video aportado por el mismo diputado local denunciado y que se insertan en la sentencia, sólo es posible advertir que el diputado local realizó diversas expresiones de carácter religioso, lo cual es suficiente para tener por acreditado la vulneración al principio de laicidad.

Sin embargo, contrario a lo considerado en la sentencia, esas manifestaciones no pueden implicar el uso de símbolos religiosos, en tanto son meras palabras expresadas por una persona, sin elementos materiales a los cuales se les puede atribuir una naturaleza simbólica de índole religioso.

En efecto, las palabras atribuidas al diputado local son las siguientes:

***Diputado local:** Bueno... oigan también ya que terminamos con esta (inaudible), quiero que nos acompañe aquí nuestro amigo próximo Presidente Municipal de Tepeojuma, vamos a echarle las ganas y cuentas con todo mi respaldo para que sí ganemos la próxima elección, también con Luis Miguel Barbosa, ahí les encargo que para que nos siga yendo bien hay que apostarle al próximo gobernador y hay que apostarle por el voto del PT, muchas gracias.*

Del texto transcrito se advierten diversos elementos, de los cuales ninguno es un símbolo religioso. En efecto, tal como se puede advertir del texto, se puede concluir que se trata de una invitación para que el candidato esté

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

presente, una manifestación de apoyo a ese candidato y una solicitud de voto.

Sin embargo, todo lo anterior es un mero análisis de expresiones hechas por el diputado local, sin que en ningún momento se valore un símbolo religioso, ni mucho menos se analice algún elemento gráfico o material que tenga un carácter religioso.

Por tanto, a mi juicio, es incorrecto que en la sentencia se haya tenido por acreditado la existencia de la infracción consistente en el empleo de símbolos de carácter religioso en la propaganda electoral, la cual fue atribuida a Ángel Gerardo Islas Maldonado y a Manuel Ismael Gil García.

### **3.2 Infracciones electorales y determinancia**

Por otra parte, considero necesario precisar algunos puntos relacionados con la existencia de infracciones y como éstas pueden o no influir en el resultado de una elección.

En efecto, en materia electoral las infracciones a las normas o principios constitucionales pueden tener dos posibles consecuencias:

- a)** Responsabilidad administrativas; y
- b)** Impacto en la validez de la elección.

En el primer caso, las autoridades investigan las presuntas violaciones vinculadas con la legalidad de la propaganda electoral, para en su caso, sancionar y ordenar la cancelación inmediata de la propaganda difundida, dada la necesidad de hacer cesar, *a priori*, cualquier acto que pudiera entrañar la violación a los principios o bienes jurídicos tutelados por la materia electoral, entre otros, la separación iglesia-estado.

Una vez acreditada la infracción lo procedente es la imposición de una sanción para el responsable.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

En el segundo supuesto, si se tiene por acreditada una infracción, el siguiente paso es determinar cuál es su posible impacto en una elección; al respecto, no siempre una infracción de carácter administrativa será suficiente para acreditar la nulidad de una elección.

Ello porque se necesita probar otros elementos, tales como si las infracciones actualizadas son graves, generalizadas y determinantes, en su aspecto, cualitativo o cuantitativo, de tal manera que trasciendan al resultado de la elección.

Así, con independencia de que se actualice una infracción y ello sea motivo de una responsabilidad administrativa, en modo alguno será suficiente para resolver sobre la validez de una elección, en tanto es necesario verificar como esa conducta trasciende y fue determinante en el proceso electoral.

### **4. Conclusión**

Conforme a las consideraciones anteriores, coincido con la revocación de la resolución emitida por la Sala Regional Especializada y la existencia de expresiones o alusiones de carácter religioso en la propaganda político-electoral denunciada; sin embargo, no comparto que se determinara la existencia de uso de símbolos religiosos en la propaganda en mención.

Por ello, coincido con lo resuelto en la sentencia, con las precisiones hechas en este voto razonado.

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, ASÍ COMO LOS MAGISTRADOS FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA Y JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-115/2019 Y SUP-REP-117/2019, ACUMULADOS, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

Respetuosamente disentimos del criterio mayoritario expresado en el presente asunto, por lo que, con el debido respeto a la señora y señores Magistrada y Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, nos permitimos formular voto particular.

### **Violación al principio de laicidad**

#### **1. Consideraciones de la sentencia controvertida**

En la sentencia impugnada, la Sala Especializada declaró infundado el uso de símbolos religiosos, al considerar que, si bien el evento se realizó en el lugar en que se construiría la capilla de una iglesia, lo cierto era que las publicaciones no constituían propaganda electoral a favor del candidato involucrado; ni contenían algún símbolo religioso que se utilizara para vincularlo con la candidatura.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Así, la autoridad responsable destacó que no se advertía alusión directa a un símbolo religioso ni referencias que generaran un vínculo entre el candidato denunciado y alguna religión.

Con base en ello, en la sentencia combatida, se concluyó que no se infringió el principio de separación iglesia-estado en el contexto del proceso electoral extraordinario en el estado de Puebla.

### **2. Criterio mayoritario**

El criterio adoptado por la mayoría de las Magistradas y los Magistrados que integran esta Sala Superior, considera que existió falta de exhaustividad por parte de la Sala Especializada, pues si bien se ocupó del tema de la propaganda no analizó la naturaleza del propio evento, el cual implicó una violación al principio de laicidad sobre la base de que el dinero que se entregó fue para la reconstrucción de una capilla.

De ese modo, en plenitud de jurisdicción, la mayoría determina que se trató de un acto de proselitismo en el que se presentaron expresiones de carácter religioso, porque se realizó a las afueras de un edificio en construcción que es identificado como la capilla de la colonia El Paraíso y su principal objetivo fue que el diputado local hiciera entrega de recursos económicos para continuar con los trabajos de edificación del inmueble señalado, así como una manifestación de agradecimiento por parte de la comunidad.

De esta manera, a juicio del criterio mayoritario, la alusión constante a un inmueble que tiene un propósito religioso y la entrega de recursos para su edificación, en el marco de un evento en el que se pidió expresamente el voto por una plataforma electoral, debe

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

calificarse como un acto con el que se pretendió influir en el voto de la ciudadanía y por ende, debe tenerse por actualizada la infracción consistente en la utilización de símbolos, expresiones o alusiones de carácter religioso en la propaganda política-electoral.

### **3. Posición disidente**

#### **Tesis del posicionamiento**

Contrario a lo que sostiene la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior, a nuestro juicio, el reclamo del Partido Revolucionario Institucional es infundado pues, durante el evento efectuado el pasado once de mayo no se realizaron manifestaciones o expresiones que hicieran alusión a símbolos o fundamentaciones de carácter religioso.

De este modo, en el caso, ante la ausencia de manifestaciones expresas a través de las cuales se pudiera vincular o condicionar el credo de las participantes respecto de una opción política, o el apoyo de alguna asociación de culto religioso, resulta insuficiente para tener por acreditada la vulneración al principio constitucional, el hecho de que la finalidad del evento haya sido la entrega de recursos a la comunidad, por parte de un diputado local, para la construcción de un templo religioso, y que durante este, se haya manifestó apoyo a uno de los candidatos participantes en la contienda electoral.

#### **Marco normativo**

Los artículos 24, 40 y 130 de la Constitución Federal consagran los principios de laicidad y separación iglesia-estado, que se recogen,

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

por cuanto a su incidencia en el desarrollo de la actividad política del estado, bajo los siguientes elementos:

- Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado, y a participar, tanto en público como en privado en las ceremonias, o actos de culto, siempre que no constituyan un delito;
- Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión religiosa, con fines políticos, ni de proselitismo o propaganda de tal naturaleza;
- El pueblo mexicano está constituido en una República representativa, democrática, laica y federal;
- Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna.
- Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que **la relacione con alguna confesión religiosa**. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

Las directrices constitucionales referidas se desarrollan en el artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos, el cual restringe a los partidos políticos y los candidatos el uso de símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda; restricción que se replica en el artículo 54 del Código Electoral local.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

De igual manera, la Ley de Asociaciones Religiosas proscribire en sus artículos 14, 21 y 29, la posibilidad de que los ministros de culto realicen proselitismo político, ni el que puedan celebrarse reuniones de carácter político en templos religiosos.

Esta Sala Superior ha sostenido consistentemente una línea jurisprudencial en la que se ha considerado que la inclusión de símbolos o alusiones religiosas en la propaganda de los partidos políticos constituye una infracción grave, pues se atenta directamente contra disposiciones de orden constitucional, cuya finalidad se centra en la necesidad de preservar la separación absoluta entre el Estado y las iglesias, a efecto de impedir que las fuerzas políticas puedan coaccionar moral o espiritualmente a la ciudadanía, con la finalidad de que obtengan su apoyo electoral.

De esta manera, el texto fundamental pretende garantizar la libertad de conciencia de los participantes en el proceso electoral y de la ciudadanía, para el efecto de que se mantenga libre de elementos religiosos pues, de permitir su presencia, evidentemente se afectaría la participación racional y libre de la ciudadanía, en la renovación y elección de los órganos del Estado, según se dispone en la tesis XLVI/2004, de rubro: **SÍMBOLOS RELIGIOSOS. SU INCLUSIÓN EN LA PROPAGANDA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN GRAVE A DISPOSICIONES JURÍDICAS DE ORDEN E INTERÉS PÚBLICO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**

En esta misma línea, se ha concluido que la prohibición impuesta a los ministros de culto para inducir a la ciudadanía a apoyar y/o votar por un candidatura o partido político o el que se emitan pronunciamientos políticos durante el desarrollo de eventos de corte

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

religioso, implica una restricción válida, que tiene la finalidad de salvaguardar los principios que orientan el sistema representativo, democrático, laico y federal dispuestos por el artículo 40 constitucional, así como la preservación de la celebración de elecciones en las que rijan los principios de sufragio universal, libre y directo, como también lo exige el artículo 41 del texto fundamental.

Lo anterior no implica la prohibición o sanción por el uso o aparición de meros elementos culturales (monumentos o símbolos) con contenido que pudiera vincularse a algún credo, particularmente a la fe católica, cuyo uso pudieran constituir referencias geográficas, o frases que se refieren al uso de un código semiótico común, que forme parte de la cultura nacional mexicana, en la cual múltiples expresiones, festividades e incluso el calendario oficial, tienen su origen en la religión.

En todo caso, corresponderá al operador jurídico el análisis de manera contextual, del uso o aparición de símbolos o expresiones religiosas en el ámbito político-electoral, con el fin de inferir, de manera sólida y consistente, que el objetivo era el utilizar la fe de la ciudadanía para beneficiar a alguno de los partidos o candidatos contendientes, y que no se trató de una simple aparición de un determinado elemento religioso, o de alguna expresión lingüística, que pudiera vincularse con algún credo.<sup>37</sup>

En desarrollo de dichas directrices, al analizar diversos casos en los que se ha denunciado la violación al principio de separación iglesia-Estado en las elecciones constitucionales, esta Sala Superior ha sostenido, esencialmente:

---

<sup>37</sup> Véase la resolución correspondiente al expediente SUP-REC-1890/2018, resuelto por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, en sesión de veinte de diciembre de dos mil dieciocho.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

- El empleo de imágenes de templos religiosos como fondos de pantalla, en invitaciones a eventos de campaña de un candidato no actualizaba la prohibición constitucional, pues este no realizó un llamado al voto, de manera directa o indirecta, valiéndose de elementos religiosos o apelando a la fe de la ciudadanía (SUP-REC-825/2018).
- Se debe justificar que los mensajes emitidos por supuestos ministros en eventos proselitistas (inicio de campaña) efectuados en espacios públicos, y no en celebraciones religiosas, tuvieron incidencia en la voluntad de los electores, por las características culturales de la población (SUP-REC-1732/2018).
- La acreditación de la violación al principio exige la distinción de manera sólida y consistente, entre el uso de expresiones o referencias a festividades nacionales y/o tradicionales, por un lado, y por el otro, el uso de una religión con el fin de incidir en la ciudadanía o manipular sus preferencias electorales (SUP-REC-1468/2018).
- La asistencia de un candidato a un evento convocado por un ministro de culto, por sí misma, no es suficiente para acreditar la violación constitucional, sino que era necesario acreditar que el candidato hiciera un llamado al voto, de manera directa o indirecta, y pretendiera presentar al electorado una determinada inclinación o empatía con la religión católica, y a partir de esa identidad entre candidato, partido y credo religioso, lo electores se vieran influenciados para emitir su voto (SUP-REC-1777/2018).

### **Análisis del caso**

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

A partir de las directrices expuestas, se estima que, en el caso, no existen elementos que permitan acreditar que durante el evento efectuado el once de mayo pasado, en el que el diputado local, Ángel Gerardo Islas Maldonado hizo entrega de un donativo para la construcción de un templo católico, a habitantes de la comunidad, y en el que manifestó su apoyo a la candidatura encabezada por Manuel Ismael Gil García; se utilizaron símbolos religiosos y/o expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso, que pudieran vulnerar la libertad de conciencia de los participantes en el evento, ni que vincularan de, forma directa o indirecta, el credo de los asistentes con el apoyo al candidato.

En efecto tal y como se aprecia de los elementos probatorios valorados por la Sala Especializada, las manifestaciones de apoyo realizadas durante el evento, carecen de cualquier referencia o vinculación a algún símbolo de carácter religioso, como se aprecia a continuación:

**Maestro de ceremonias:** Bueno, fuerte el aplauso, gracias señorita, les decía que todos cuando iniciamos nos ponemos así, pero bueno, así se inicia, gracias señorita Denisse, pues Gerardo mil gracias si, ahorita nada más mira te pedimos de favor te quitamos unos minutitos, que los Tecuanis quieren bailar un ratito, entonces nada más les pedimos de favor a las personas que traigan sus sillitas, nomás nos hacemos de este lado y nos ponemos de frente, al centro, pasen sus sillitas para acá, para que los Tecuanis por ahí deleiten, después... miren, ya ahorita cualquier situación de solicitudes que tengan después vamos a abrir un espacio, un espacio para que si traen solicitudes ya se las hagan llegar después, vamos a dejarlo que disfrute un poquito del baile vamos a auxiliarnos a sacar las sillitas, ya si hay solicitudes que traigan para el licenciado al final vamos a abrir un espacio para que todos ustedes puedan entregarle sus solicitudes ... señores ya cuando (inaudible) este Martín ... (inaudible) pongan a las señoras para que repartan un refresquito por ahí a la gente, bueno ahora sí los dejamos en compañía de los Tecuanis para que disfruten un ratito, les

## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO

repetimos si tienen solicitudes vamos a dejar al licenciado Gerardo que disfrute un ratito y al final abrimos un espacio para que le entreguen sus solicitudes.

A continuación, el Diputado local solicita el micrófono y dirige a la concurrencia el siguiente mensaje:

**Diputado local:** Bueno... oigan también ya que terminamos con esta (inaudible), quiero que nos acompañe aquí nuestro amigo próximo Presidente Municipal de Tepeojuma, vamos a echarle las ganas y cuentas con todo mi respaldo para que sí ganemos la próxima elección, también con Luis Miguel Barbosa, ahí les encargo que para que nos siga yendo bien hay que apostarle al próximo gobernador y hay que apostarle por el voto del PT, muchas gracias.

A su vez, en las imágenes extraídas en el video del evento se aprecia que éste se desarrolla en un espacio público de la comunidad, que es el lugar en el que el candidato pronuncia su mensaje de entrega de los recursos, y en el que, minutos después, manifiesta el apoyo por el candidato de la candidatura común, como se aprecia a continuación:



## SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO



De esta forma, los elementos probatorios que obran en las constancias permiten concluir que, efectivamente, durante el evento efectuado el pasado once de mayo, en el que el diputado local Ángel Gerardo Islas Maldonado hizo entrega a habitantes de la comunidad de un donativo para la construcción de una iglesia, el legislador manifestó su apoyo en favor de la candidatura encabezada por Manuel Ismael Gil García.

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

Sin embargo, los mismos elementos resultan insuficientes para tener por acreditado que el evento se efectuó en algún centro religioso, que participó algún ministro de culto, o que se hizo uso de símbolos o elementos religiosos o se vinculó, de forma directa o indirecta, el credo de los asistentes, con el apoyo a alguna opción política.

Lo anterior no se desvirtúa por el hecho de que, durante el evento, el legislador haya hecho entrega de recursos para la construcción de un templo religioso en la comunidad, como lo sostuvo la Sala Regional, al tener por acreditada la violación al principio de laicidad.

Es así pues, dicho razonamiento se encuentra basado en conjeturas e inferencias que no se sustentan en elementos probatorios que permitan acreditar un vínculo, ni siquiera indirecto, entre el supuesto beneficio generado con la donación a la comunidad católica del municipio, y el apoyo que se solicitó a la candidatura común.

De manera que, no existen elementos, si quiera indiciarios, que permitan acreditar que, durante el evento, el diputado local o el candidato hicieron uso de símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso, con el ánimo de condicionar el voto libre de la ciudadanía, por lo que se tiene por no actualizado la violación al principio de separación iglesia-estado, contenido en los artículos 24 y 130 de la Constitución Federal.

Cabe destacar que al resolver el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-153/2018, en el que se denunció al entonces candidato al gobierno de Puebla, Miguel Barbosa, entre otras cuestiones, por

## **SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

violación a la prohibición de incluir símbolos religiosos en la propaganda electoral, porque aparecía una Iglesia en el fondo de la publicación proselitista, esta Sala Superior consideró que se mostraba la imagen de un monumento histórico y respecto del cual, simplemente se hacía alusión a su calidad estética que, lo caracteriza como un elemento cultural y referencial de la ciudad de Puebla, por lo que no se apreciaba algún símbolo o elemento religioso que actualizara la prohibición legal.

En este caso, se debe considerar que una iglesia no tiene una connotación exclusivamente religiosa, sino que tiene un valor cultural, histórico y patrimonial, por lo que la utilización de estos recintos debe analizarse a la luz de los elementos contextuales que permitan identificar si existe una violación al principio de laicidad y de separación entre el Estado y la iglesia.

En este contexto, como se precisó, no se advierte del contexto del evento objeto de la denuncia, que existan elementos religiosos que permitan concluir que se existió utilización de símbolos religiosos o que se trató de un acto de esa naturaleza, pues no se realizó algún servicio religioso ni participó algún ministro de culto, tampoco utilizaron objetos o símbolos propios de la religión para obtener un beneficio.

Por lo expuesto, emitimos el presente voto particular.

**SUP-REP-115/2019 Y ACUMULADO**

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**