

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-12/2019

RECORRENTE: TANIA GUERRERO LÓPEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE: 09 JUNTA
DISTRITAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL EN PUEBLA

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: SAVADOR ANDRÉS
GONZÁLEZ BÁRCENA E ISAIÁS MARTÍNEZ
FLORES

COLABORÓ: SALVADOR MONDRAGÓN
CORDERO

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de trece de marzo de dos mil diecinueve.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador cuyos datos de identificación se citan al rubro.

RESULTANDO:

1. Interposición del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El cinco de marzo de dos mil diecinueve, Tania Guerrero López, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra del acuerdo dictado el primero del mismo mes y año, por la 09

Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Puebla, dentro del expediente JD/PE/TGL/JD09/PUE/003/PEF/3/2019, por el que determinó desechar de plano la queja de la referida ciudadana.

Dicho medio de impugnación se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el siete de marzo inmediato

2. Turno. El siete de marzo del año en curso, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, acordó integrar el expediente como recurso de revisión del procedimiento especial sancionador y ordenó su turno a la ponencia a su cargo para los efectos previstos en los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual se cumplimentó mediante oficio de la misma fecha, emitido por la Secretaria General de Acuerdos.

3. Requerimiento de información y desahogo. El ocho de marzo del año en curso, el Magistrado Instructor formuló un requerimiento a la 09 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Puebla, con el objeto de contar con todos los elementos jurídicos necesarios para emitir la resolución que en derecho proceda.

Dicho requerimiento, fue contestado mediante oficio INE/09JDE/VE/VS/0437/2019, signado por los Vocales Ejecutivo y Secretario de la 09 Junta Distrital Ejecutiva del

Instituto Nacional Electoral en Puebla, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el diez de marzo inmediato.

4.Recepción, admisión y cierre. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó recibir, admitir a trámite el recurso respectivo y declaró cerrada la instrucción.

CONSIDERANDO:

1. Competencia.

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los artículos 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1 y 109, párrafos, 1, inciso a), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto contra un acuerdo de la 09 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Puebla por la que determinó desechar la queja presentada contra Alejandro Armenta Mier.

2. Estudio de la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable: frivolidad de la demanda.

La Junta Distrital responsable hace valer como causa de improcedencia la frivolidad del presente recurso, ya que, en su concepto, no le asiste la razón a la inconforme, en virtud de que, la medida adoptada fue apegada a la ley que la faculta, se sustentó en los principios rectores de la función electoral, además de que el medio de impugnación interpuesto no guarda relación alguna entre los hechos y el supuesto agravio.

La causa de improcedencia es infundada, porque contrario a lo que argumenta la autoridad responsable, la parte recurrente expone los argumentos que considera necesarios para controvertir el desechamiento de su denuncia, señala los hechos que le causan agravios y las infracciones que pudieron ocurrir.

De manera que, no se advierte que el medio de impugnación resulte frívolo, porque en todo caso, si el recurrente puede o no alcanzar las pretensiones jurídicas que plantea ello es una cuestión que debe dilucidarse al resolver el fondo de la controversia y no en la etapa de improcedencia del recurso.

Resulta aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia **33/2002**, de esta Sala Superior que cuenta con el rubro: **“FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE”**.

En el mismo sentido se pronunció esta Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-250/2018.

3. Procedencia.

El recurso al rubro indicado reúne los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9 párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, 109; 110, de la ley de medios.

3.1. Forma. El recurso se presentó por escrito, en el que se hacen constar el nombre y firma autógrafa de la recurrente, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica la resolución impugnada; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación, los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados.

3.2. Oportunidad. El recurso se interpuso dentro del plazo legal de cuatro días, establecido en la jurisprudencia de esta Sala Superior 11/2016 de rubro "*RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS*".

Lo anterior en virtud de que la resolución impugnada se le notificó a la inconforme el dos de marzo del año en curso y

el escrito del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se presentó el cinco de marzo siguiente.

3.3. Legitimación. Este requisito se encuentra satisfecho en virtud de que el recurso fue interpuesto por Tania Guerrero López, por su propio derecho, quien fue la denunciante en el expediente JD/PE/JD09/PUE/003/PEF/3/2019, en el que se emitió la resolución reclamada en el presente medio de impugnación.

3.4. Interés jurídico. La recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el medio de impugnación, toda vez que controvierte el acuerdo de la 09 Vocal Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, mediante el que desechó la queja en contra de Alejandro Armenta Mier, interpuesta también por la hoy recurrente.

3.5. Definitividad. Dicho requisito se encuentra colmado, porque de la normativa aplicable no se advierte que exista algún medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir a la presente instancia federal, a través del cual se pueda modificar o revocar el acuerdo controvertido.

4. Hechos relevantes.

4.1. Presentación de la queja. El veinticinco de febrero de dos mil diecinueve, Tania Guerrero López presentó queja en contra de Alejandro Armenta Mier, aduciendo la

realización de actos anticipados de precampaña y uso indebido de recursos públicos, entre otros.

4.2. Acuerdo de escisión. El veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, la 09 Junta Distrital Ejecutiva en Puebla, acordó escindir los hechos denunciados, al considerar que ciertos actos eran de conocimiento de la Unidad de lo Contencioso Electoral dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PAN/JL/PUE/22/2019.

4.3. Acuerdo impugnado. El primero de marzo, la 09 Junta Distrital Ejecutiva en Puebla acordó desechar de plano la queja. Lo anterior, con sustento en que no era posible advertir, ni siquiera de manera indiciaria, que se hubiere realizado un uso indebido de recursos públicos.

5. Estudio de fondo.

Ilegalidad del desechamiento de la queja, por el uso indebido de recursos públicos y la falta de exhaustividad en relación con los restantes hechos denunciados.

Argumenta la recurrente que existe una deficiente fundamentación y motivación del acto impugnado, en virtud de que la Junta responsable, en lo que respecta al uso indebido de recursos públicos del senador denunciado, se limitó a establecer que no se podía actualizar esa infracción, al no

advertirse los montos, lugares y momentos específicos de los hechos.

A juicio del inconforme, esas consideraciones son incorrectas por dos razones fundamentales:

1) Constituyen pronunciamientos propios del fondo del asunto.

2) En el caso, sí se señalaron lugares y momentos específicos, ya que en el escrito de queja se hizo referencia a:

a) La asistencia del denunciado el veintisiete de enero al informe de labores de la senadora Ana Lilia Rivera en Tlaxcala, lo cual implicaba el uso indebido de recursos públicos, ya que en el propio evento se buscó el posicionamiento de la precandidatura del primero de los nombrados a la gubernatura de Puebla, circunstancia que debía tomarse en consideración en el contexto de todos los actos que se desplegaron con ese fin.

b) El uso indebido de su imagen y cargo de senador, así como del emblema del senado para que la noticia relativa a su intención de contender a la gubernatura de Puebla, adquiriera mayor relevancia, beneficiándose de la cobertura recibida.

En razón de lo anterior, concluye la inconforme, que sólo a través de un estudio de fondo, es posible determinar si

se usaron recursos públicos para la promoción del servidor público en comento o para asistir a eventos, sobre todo si se considera que la infracción se actualiza no sólo con el empleo de medios materiales, sino también con los humanos por lo que la asistencia de un servidor público a un evento político electoral como el informe de labores, en descuido del ejercicio de sus funciones, puede actualizar la infracción al artículo 134 de la Constitución General de la República.

Por otra parte, argumenta esencialmente la inconforme que la Junta Distrital incurrió en falta de exhaustividad al referirse al desechamiento de los hechos de la denuncia diferentes al indebido uso de recursos públicos, lo anterior, con sustento en dos razones fundamentales:

1) Considera de manera dogmática que los hechos son los mismos que los que constituyen materia del diverso expediente JD/PE/JD09/PUE/001/PEF/1/2019, ya que no justificó la coincidencia de los elementos que configuran la cosa juzgada como sustento del desechamiento invocado, ya que el denunciante en ese procedimiento es distinto a la hoy recurrente, en el caso: Juan Pablo Cortés Córdova, representante de MORENA ante el Organismo Público Local Electoral de Puebla.

2) Sólo se pronunció en relación con los hechos relativos al espectacular y la barda, sin que existiera pronunciamiento, en relación con la propaganda en redes sociales y las notas periodísticas.

Tesis de la decisión.

Son esencialmente fundados los agravios hechos valer, en virtud de que, en lo que respecta al desechamiento de los hechos relacionados con el uso indebido de recursos públicos, contrario a lo sustentado por la Junta responsable, la hoy recurrente sí señaló circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción, además de que precisó los medios de prueba para acreditarla.

En lo que respecta al desechamiento de los “restantes” hechos denunciados, el mismo es ilegal, en virtud de que esa consecuencia jurídica es propia de la figura de la cosa juzgada directa, la cual requiere para su actualización coincidencia de partes, acción y materia de la litis; sin embargo, la Junta responsable invoca como cosa juzgada lo determinado en un procedimiento especial sancionador (en el que supuestamente se analizaron los mismos hechos) que fue iniciado por el escrito de deslinde de una persona diversa a la hoy recurrente, por lo que al no existir identidad de partes, en todo caso estaríamos en presencia de la cosa juzgada refleja, la cual ha establecido nuestro Máximo Tribunal que no es apta para sustentar el desechamiento de un medio de impugnación.

Consideraciones de la Sala Superior.

En efecto, en la denuncia presentada por la hoy inconforme ante la Junta responsable se advierte que en su

capítulo tercero denominado “Uso indebido de recursos públicos” se señalaron como hechos:

1) La asistencia del Senador denunciado al informe de labores de una senadora de MORENA en Tlaxcala para promocionar su candidatura a la gubernatura de Puebla, lo cual sucedió a decir de la hoy recurrente, el veintisiete de enero de dos mil diecinueve; hecho que lo pretende acreditar con la nota periodística “VIDEO: YA PRESENTAN A ARMENTA COMO EL CANDIDATO DE MORENA A LA GUBERNATURA DE PUEBLA” del portal ContrastesMX de veintiocho de enero, que contiene una reseña de lo ocurrido en ese informe, así como el link de una página de internet.

2) El uso indebido del emblema del senado y la imagen que como senador ostenta el denunciado, para promover su candidatura a la gubernatura de puebla, a través de:

a) La transmisión vía Facebook de una rueda de prensa el veinticinco de enero pasado.

b) La entrevista en el programa “Ante la corte” para el periódico digital e-consulta, el treinta de enero del año en curso.

c) La entrevista realizada por el periodista Fabián Pulido de “La Neta Noticias” el treinta de enero del año que transcurre.

Como sustento a este hecho, se ofrecieron como pruebas la nota periodística “VIDEO: YA PRESENTAN A ARMENTA COMO EL CANDIDATO DE MORENA A LA GUBERNATURA DE PUEBLA” del portal ContrastesMX de veintiocho de enero que contiene una reseña de lo ocurrido en ese informe, así como el link de una página de internet; publicaciones en el Twitter del denunciado los días veintiocho y veintinueve de enero, del extracto de un video del evento; publicación de imágenes del evento el veintiocho de enero por una diputada local en su Twitter; página de Facebook del periódico digital e-consulta; páginas de Facebook tanto del periódico digital Lanetanoticiasmx, como del denunciado.

De lo anterior, se advierte que, contrario a lo considerado por la responsable, sí se otorgaron elementos indiciarios que permitían determinar lugares y momentos específicos.

Siendo incorrecto que la responsable refiera que no se otorgaron elementos para la determinación de montos, ya que, como bien lo refiere el recurrente, la infracción que acusa es por la asistencia del servidor público al informe de labores de una senadora y no por la erogación de una cantidad específica de dinero.

Asimismo, resulta indebido que la Junta responsable hubiera determinado el desechamiento de “los restantes hechos” denunciados, al haber sido supuestamente materia de

pronunciamiento en el expediente JD/PE/JD09/PUE/001/PEF/1/2019 y surtirse los efectos reflejos de la cosa juzgada.

A efecto de evidenciar lo anterior, resulta necesario precisar en qué consiste la figura de la cosa juzgada y sus efectos reflejos, así como las consecuencias que tienen dentro de un procedimiento.

Cosa juzgada y sus efectos reflejos

Toda decisión que se encuentre contenida en una sentencia goza de la presunción de haber sido pronunciada conforme a la ley, con conocimiento de causa y por juez legítimo con jurisdicción para dictarla, hasta en tanto algún medio de defensa desvirtúe dicha presunción.

Una vez agotados los recursos que la ley prevé para la revisión de dicha sentencia, ya sea que ésta se confirme, modifique, se revoque y, por ende, sea sustituida procesalmente por una nueva o quede firme, esa presunción adquiere la fuerza de inmutable, esto es, constituye verdad legal.

En otras palabras, son tres los efectos principales de la dicha inmutabilidad:

1. Otorgar seguridad jurídica a la sociedad.
2. Procurar la economía en la jurisdicción.

3. Evitar el dictado de sentencias contradictorias.

Lo anterior implica un avance en los temas jurídicos, de modo que es prácticamente imposible repetir los negocios ya resueltos en causas anteriores de manera definitiva, esto es, que ya no procede ningún medio de defensa ordinario o extraordinario que modifique o revoque un fallo (cosa juzgada formal), con lo cual también se cumple con el principio básico de toda argumentación en el sentido de que no puede volver a discutirse algo que ya fue decidido (cosa juzgada material), lo que a su vez otorga seguridad jurídica a los gobernados.

Ahora, si bien es cierto que a efecto de que se actualice la figura jurídica de la cosa juzgada es necesario que en dos controversias exista identidad en el objeto materia de la controversia, de las partes y de la acción, también lo es que la seguridad jurídica de una decisión firme no se puede agotar con dichos supuestos, sino que habría que atender a las consecuencias jurídicas que pueden producirse a través de dicha decisión.

Por ende, si a través de una acción determinada se dilucidó en definitiva un tema jurídico en específico, la decisión que se tomó al respecto constituye una verdad legal inmutable que ya no puede ser controvertida en acción futura alguna, aunque sea una diversa, dado los efectos reflejos de la primera decisión.

De tal manera que los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones.

No obstante, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas.

La primera, denominada eficacia directa, opera cuando los citados elementos (sujetos, objeto y causa), resultan idénticos en las dos controversias de que se trate.

La segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades; lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 12/2003 de esta Sala Superior, de rubro: **COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.**

En este orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que la cosa juzgada directa, es la que propiamente hace operante una causa de improcedencia del medio de impugnación, por lo que, sus efectos reflejos, en su caso, serán materia de pronunciamiento por la autoridad competente al estudiar el fondo de la litis correspondiente, quien determinará la influencia que ejerce la cosa juzgada derivada de lo resuelto en un juicio respecto del que se va a resolver pues, al no compartir la identidad de los elementos referidos, es posible que, a pesar de esa vinculación, prevalezcan situaciones jurídicas que exijan o posibiliten un pronunciamiento novedoso o ajeno a ese esquema previo, como se aprecia de la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 112/2012 (10a.), de rubro: "*COSA JUZGADA REFLEJA. NO ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE AMPARO*" y su ejecutoria.

Caso concreto

En el caso, de la copia certificada por el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla de las actuaciones del expediente JD/PE/JD09/PUE/001/PEF/1/2019 (a la que le asiste pleno valor probatorio, de conformidad con lo previsto en el artículo 14, numerales 1 y 4, y 16, numeral 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), se aprecia el acuerdo de once de febrero de dos mil diecinueve, emitido por el Vocal Ejecutivo de la 09 Junta

Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electora en Puebla, del que se advierte que el origen de la queja a la cual se le dio trámite de procedimiento especial sancionador a través del expediente de referencia, fue el escrito presentado por Juan Pablo Cortés Córdova, representante del Partido MORENA ante el Consejo General del Instituto Electoral de Puebla.

En consecuencia, al haber sido iniciado el expediente JD/PE/JD09/PUE/001/PEF/1/2019 con motivo del escrito de una persona distinta a quien inició el diverso JD/PE/JD09/PUE/003/PEF/3/2019 (del que deriva el presente medio de impugnación), en el caso, la hoy recurrente, no se actualiza la identidad de sujetos denunciadores en ambos procedimientos, circunstancia que descarta, de inmediato, la actualización de la cosa juzgada directa, como causa de improcedencia y, por tanto, de desechamiento de la denuncia que nos ocupa, de conformidad con el criterio sustentado por nuestro Máximo Tribunal.

De tal manera que los efectos reflejos que pudieran existir entre lo decidido en el expediente JD/PE/JD09/PUE/001/PEF/1/2019 y el diverso JD/PE/JD09/PUE/003/PEF/3/2019, que es materia del presente medio de impugnación, corresponderá definirlo, en su caso, a la Sala Especializada de este Tribunal, al momento de resolver el fondo del asunto.

Ello, derivado de la autonomía que le otorga a ambos procedimientos que hubieran sido iniciados por

personas diferentes, de tal manera que tiene que analizarse pormenorizadamente en fondo, la influencia que, en su caso, ejerza la cosa juzgada derivada de lo resuelto en un procedimiento respecto del que se va a resolver, al ser posible que prevalezcan situaciones jurídicas que exijan o posibiliten un pronunciamiento novedoso o ajeno a ese esquema previo.

Efectos.

En consecuencia, ante lo esencialmente fundado de los agravios hechos valer, lo que procede es revocar la resolución impugnada y ordenar a la Junta responsable que, de no advertir alguna otra causa de improcedencia de la queja que nos ocupa, ordene la admisión de la misma, y, por consiguiente, se emita **de inmediato** la determinación correspondiente en relación con la adopción de las medidas cautelares solicitadas por la inconforme.

RESUELVE:

ÚNICO. Se revoca la resolución impugnada, para los efectos establecidos en la parte final del último considerando de la presente ejecutoria.

Notifíquese, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de las Magistradas Janine M. Otálora Malassis, Mónica Aralí Soto Fregoso y del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón 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**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE