

SÍNTESIS SUP-REP-17/2019.

Recurrente: Tania Guerrero López.
Autoridad responsable: Junta Local del INE en el Estado de Puebla.

Tema: Procedimiento especial sancionador.

Hechos.

Denuncia.	El 25 de febrero, la recurrente presentó denuncia en contra de Alejandro Armenta Mier, por la presunta violación al principio de imparcialidad, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña.
Acuerdo impugnado.	El 4 de marzo, la Junta Local del INE en el Estado de Puebla desechó la queja presentada.
Demanda.	Inconforme, el 8 de marzo, Tania Guerrero López interpuso recurso de revisión.
¿Qué sucedió?	<p>a. La recurrente denunció a Alejandro Armenta Mier, por violación al principio de imparcialidad, la realización de actos anticipados de precampaña y uso indebido de recursos públicos.</p> <p>b. La responsable desechó la queja al considerar que no existían indicios de los hechos denunciados ni de su vinculación con la materia electoral.</p>
¿De qué se inconforma?	La recurrente considera que la responsable, indebidamente, desechó su queja con argumentos de fondo.

Decisión.

Los planteamientos de la recurrente son fundados y, en consecuencia, se revoca el acuerdo impugnado.

La responsable utilizó consideraciones de fondo en las que incluso determinó el alcance de la normativa electoral y valoró pruebas.

La responsable concluyó que el hecho denunciado no estaba referido a un fin electoral, y que no se observa un llamado expreso a votar a favor o en contra de algún precandidato, candidato o partido político, lo cual sólo se puede concluir tras analizar el contenido y contexto en que se emitieron; es decir, atendiendo al fondo de la cuestión planteada.

De esta manera, lo indebido del acuerdo radica en que, el análisis efectuado por la autoridad administrativa, es propia de la Sala Regional Especializada del TEPJF al momento de dictar sentencia en el procedimiento especial sancionador.

Lo anterior, porque requiere un estudio e interpretación de las normas aplicables, así como una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al expediente, para estar en condiciones de advertir si está plenamente probada la infracción, así como la responsabilidad de los sujetos denunciados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.

Efectos.

Lo que procede es revocar el acuerdo impugnado 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 la determinación correspondiente en relación con la adopción de las medidas cautelares solicitadas por la recurrente.

Conclusión: Los planteamientos de la recurrente son fundados y, en consecuencia, se debe revocar el acuerdo impugnado, porque la responsable utilizó argumentos de fondo para desechar la queja presentada.

EXPEDIENTE: SUP-REP-17/2019

**MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE
LA MATA PIZAÑA¹**

Ciudad de México, a trece de marzo de dos mil diecinueve.

SENTENCIA que **revoca** el acuerdo de desechamiento que dictó la **Junta Local del INE en el Estado de Puebla**, el cuatro de marzo del año en curso, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave JL/PE/TGL/JL/PUE/PE/PEF/4/2019, controvertida por **Tania Guerrero López**.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
ANTECEDENTES.....	1
COMPETENCIA Y REQUISITOS PROCESALES.....	2
ESTUDIO DE FONDO.....	3
1. ¿Qué sucedió?.....	3
2. ¿De qué se inconforma la recurrente?.....	4
3. Decisión.....	5
4. Justificación.....	5
a) Marco normativo.....	5
b) Análisis del caso.....	7
¿Se realizó un análisis sobre el fondo del asunto para desechar la queja?.....	7
5. Conclusión.....	11
6. Efectos.....	11
RESUELVE.....	11

GLOSARIO

Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Autoridad instructora o Autoridad responsable:	Junta Local del INE en el Estado de Puebla.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Recurrente:	Tania Guerrero López.
Recurso de revisión:	Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Especializada:	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ANTECEDENTES

1. Denuncia. El veinticinco de febrero de dos mil diecinueve², la recurrente presentó denuncia ante el Junta Local del INE en el Estado de Puebla, en contra de Alejandro Armenta Mier, por la presunta violación al

¹ Secretarios: Osiris Vázquez Rangel y Magin Fernando Hinojosa Ochoa.

² Salvo mención expresa todas las fechas corresponden a dos mil diecinueve.

principio de imparcialidad, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña.

2. Radicación y reserva de admisión. El veintiséis de febrero, la autoridad instructora **radicó** la denuncia con el número de expediente **JL/PE/TGL/JL/PUE/PE/PEF/4/2019**, y **reservó** su admisión.

3. Acuerdo impugnado. El cuatro de marzo, la responsable determinó desechar la queja presentada.

4. Demanda. Inconforme, el ocho de marzo, Tania Guerrero López interpuso el presente recurso de revisión.

5. Remisión y turno. El doce de marzo se recibió la demanda y demás constancias en esta Sala Superior, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente **SUP-REP-17/2019**, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

6. Instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó, admitió la demanda y cerró instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

COMPETENCIA Y REQUISITOS PROCESALES

A. Competencia.

La Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto contra un acuerdo de la Junta Local Ejecutiva del INE en Puebla, por la que determinó **desechar** la queja presentada contra Alejandro Armenta Mier³.

B. Requisitos de procedencia⁴.

1. Forma. El recurso se interpuso por escrito ante la autoridad responsable y en él se precisa: 1) el nombre y firma autógrafa del

³ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 184, 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica, así como 3º, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1 y 109, párrafos 1, inciso a) y 2, de la Ley de Medios.

⁴ Acorde con los artículos 7, 9, 13, 109, y 110 párrafo 1, de la Ley de Medios.

representante del recurrente; 2) el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello; 3) se identifica el acto impugnado; 4) los hechos en que se basa la impugnación; y 5) los agravios y los preceptos jurídicos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El medio de impugnación se presentó en tiempo, porque la resolución se notificó al recurrente el **cuatro de marzo** y el recurso se interpuso el **ocho** siguiente, esto es, dentro de 4 días posteriores a la notificación de la emisión de la sentencia impugnada; por ende, la interposición del recurso es oportuna⁵.

3. Legitimación e interés jurídico. Estos requisitos se encuentran satisfechos⁶, porque el recurso lo interpone Tania Guerrero López, por su propio derecho, quien fue la denunciante en el expediente JL/PE/TGL/JL/PUE/PE/PEF/4/2019, y cuyo interés jurídico le reconoce la autoridad responsable⁷.

4. Definitividad. De la normativa aplicable se desprende que no se prevé algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, por lo cual se tiene por colmado este requisito.

ESTUDIO DE FONDO

1. ¿Qué sucedió?

a. Queja.

El veinticinco de febrero, Tania Guerrero López denunció a Alejandro Armenta Mier, por violación al principio de imparcialidad, la realización de actos anticipados de precampaña y uso indebido de recursos públicos, por los siguientes hechos:

El lunes dieciocho de febrero, Alejandro Armenta Mier dio una conferencia de prensa, acompañado de diversos senadores y diputados.

⁵ En términos de lo dispuesto 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”**.

⁶ En términos de lo dispuesto en el artículo 45, en correlación con el 110, párrafo 1, de la Ley de Medios.

⁷ En el informe circunstanciado, en términos de lo dispuesto por el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley de Medios.

En ese acto, a decir de la denunciante, el Senador se refirió al proceso de selección de candidatos de MORENA, para la elección extraordinaria de gobernador en el estado de Puebla.

Además, se denunció que en el evento se utilizó el logotipo y emblemas del Senado de la República, y se realizaron publicaciones en su cuenta oficial de twitter para difundir lo dicho en la conferencia de prensa, utilizando el hashtag “*#Senado Informa*”.

Para probar lo anterior, la denunciante ofreció capturas de pantalla de twits de la diputada local Yadira Lira, la diputada federal Inés Parra Juárez (de quien también refiere que estuvo en dicha conferencia de prensa) y del propio denunciado.

Respecto de las dos legisladoras referidas, señaló también que en las publicaciones en twitter, habían realizado manifestaciones de apoyo al senador denunciado.

b. Desechamiento de la queja.

En el acuerdo impugnado, la responsable determinó desechar el escrito de queja, al considerar que no existían indicios de los hechos denunciados ni de su vinculación con la materia electoral, por lo que no constituían alguna violación a la normativa electoral.

2. ¿De qué se inconforma la recurrente?

Del análisis al escrito de demanda, se desprende que la recurrente considera que se desechó su queja con **argumentos propios del fondo del asunto**.

a) En cuanto a la conferencia de prensa del lunes dieciocho de febrero, cuestiona que la responsable haya determinado que la misma no estaba referida a un fin electoral a favor de Alejandro Armenta Mier.

b) Con relación a la publicación en twitter de la diputada local Yadira Lira, el que se concluyera que se encontraba en ejercicio de su libertad de expresión.

c) **Respecto de las publicaciones de Alejandro Armenta Mier en Twitter**, el que haya concluido que, al no haber un llamado expreso al voto, no es propaganda electoral.

d) **En relación con el uso indebido de recursos públicos**, que se haya concluido, con un informe rendido por el Senado de la República, en el sentido de que no se erogó cantidad alguna en la conferencia de prensa denunciada, que no existía promoción personalizada.

Así, la recurrente **pretende** que se revoque el acuerdo impugnado y se continúe con el procedimiento especial sancionador, a efecto de que se determine, en el fondo del asunto, si se cometieron o no las infracciones que denuncia.

La **causa de pedir** la sustenta en que, a su decir, las afirmaciones de la responsable constituyen un análisis de fondo y son diversas a lo que planteó en la queja, ya que **estando acreditados los hechos denunciados, la inexistencia de las infracciones son determinaciones que se efectúan en el fondo del asunto**, y no se puede invocar como causa del desechamiento.

Por tanto, la **cuestión a resolver** es si el desechamiento impugnado se resolvió con consideraciones de fondo.

3. **Decisión.**

Los planteamientos del recurrente son **fundados** y, en consecuencia, esta Sala Superior considera que debe **revocarse** el acuerdo impugnado.

4. **Justificación.**

a) **Marco normativo.**

El artículo 474, de la Ley Electoral establece que, cuando las denuncias se refieran a infracciones entre las que se encuentran los **actos anticipados de precampaña o campaña** que no está vinculada con radio y televisión, la denuncia será presentada ante el **Vocal Ejecutivo de la junta distrital o local del Instituto que corresponda a la**

demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada o del cargo que se elija.

Por su parte, el artículo 60, párrafo 1, fracción II del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, establece que las denuncias del procedimiento especial sancionador serán desechadas, sin prevención alguna, entre otras causas, cuando **los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral.**

Lo anterior, es coincidente con lo establecido en el artículo 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley Electoral, respecto a que se desechará de plano la denuncia si se actualiza las hipótesis antes referidas.

Al respecto, el legislador federal impuso la obligación a la autoridad administrativa electoral de efectuar un análisis, por lo menos preliminar, a fin de determinar si los hechos denunciados actualizan la violación citada, para lo cual, requiere determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción y que, por ende, se justifique el inicio del procedimiento especial sancionador.

En este punto resulta oportuno precisar que la figura procesal del desechamiento **impide analizar cuestiones de fondo** para determinar su procedencia.

En ese tenor, la Junta Local Ejecutiva para admitir o desechar la queja, únicamente puede realizar un análisis **preliminar** de los hechos expuestos, y con base en ello, determinar si, a partir de lo alegado por el denunciante y de las constancias que obran en el expediente, se advierte de manera **clara, manifiesta, notoria e indudable que los hechos denunciados pudieran constituir o no una violación a la normativa en materia electoral**, en términos de la jurisprudencia **45/2016⁸**.

Lo anterior, no puede llevarse al extremo de juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, **sobre la legalidad o ilegalidad de los**

⁸ De rubro: "QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL".

hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo que se dicte en el procedimiento especial sancionador, en la cual se requiere un análisis e interpretación de las normas aplicables.

Y no sólo eso, sino **una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al expediente**, pues sólo de esa manera el juzgador está en condiciones de decir si está plenamente probada la infracción denunciada, así como la responsabilidad de los sujetos inculcados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.

Por lo anterior, la facultad de desechar la queja presentada, **no autoriza a hacerlo cuando se requirieran juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos**, a partir de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas **y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada**, pues ello constituía cuestiones inherentes al fondo del asunto, cuya competencia es exclusiva de la Sala Especializada de este Tribunal.

b) Análisis del caso.

¿Se realizó un análisis sobre el fondo del asunto para desechar la queja?

Sí. La autoridad responsable realizó diversas consideraciones de fondo en los que incluso, determinó el alcance de la normativa electoral y valoró pruebas, como se muestra a continuación.

Expresamente refiere que la conclusión de que los hechos denunciados no constituyen violaciones a la normativa electoral, es el resultado del *“análisis exhaustivo realizado a la publicidad denunciada, la cual quedó debidamente registrada, detallada y relacionada...”*⁹.

b) 1. En cuanto a la conferencia de prensa del lunes dieciocho de febrero, realizada por Alejandro Armenta Mier, la denunciante señaló en su queja que, de acuerdo a la jurisprudencia 4/2018¹⁰, debía analizarse:

⁹ Página 5 del acuerdo impugnado.

¹⁰ De rubro: **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO**

- Si el contenido incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, **o que posea un significado equivalente** de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y
- Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

Al respecto, la responsable concluyó el hecho denunciado no estaba referido a un fin electoral a favor de Alejandro Armenta Mier, y que **no se observa un llamado expreso a votar a favor o en contra de algún precandidato, candidato o partido político**¹¹.

En la queja se precisó que en la conferencia de prensa, Alejandro Armenta Mier señaló, entre otras cosas, que:

- *“...en el Senado de la República se van a hacer un par de encuestas paralelo, espejo, para que no vayan a meterle mano ahí al resultado”*¹².
- *“...tuve un estudio que consideró que desde entonces me reflejaba mayor nivel de competitividad y mayor conocimiento... Me he venido haciendo estudios y todos reflejan que mantengo el máximo nivel de competitividad”*¹³.
- *“Así es que, sí estamos muy bien ubicados, sí tenemos muchos positivos, sí hay un nivel óptimo de crecimiento y sí vamos a ganar, sí vamos a ganar indudablemente”*¹⁴.

Respecto de estas expresiones y otras más denunciadas, la responsable consideró que no estaban relacionadas con proceso electoral alguno y no constituían un llamamiento expreso al voto, lo cual sólo se puede concluir tras analizar el contenido y contexto en que se emitieron; es decir, atendiendo al fondo de la cuestión planteada (para determinar la

RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

¹¹ Página 7 del acuerdo impugnado.

¹² Página 4 del escrito de queja.

¹³ Página 5 del escrito de queja.

¹⁴ Página 5 del escrito de queja.

presencia del denominado elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña).

Además, el que la conferencia se haya realizado de forma previa al inicio de las precampañas en el proceso electivo extraordinario del Estado de Puebla¹⁵, en opinión de la responsable “resulta irrelevante”, dado que **no tiene un contenido electoral**, lo que constituye otra aseveración sobre el fondo (elemento temporal del posible acto anticipado de precampaña).

b) 2. Con relación a la publicación en twitter de la diputada local Yadira Lira, la responsable concluye que está emitido dentro de su ámbito de libertad de expresión, porque: “...*las publicaciones en twitter por sí mismas, no constituyen violación alguna a las disposiciones electorales vigentes, al no contener expresiones dirigidas a promover el voto en favor de esta persona, ni desprenderse algún elemento relacionado con el proceso electoral local extraordinario 2019.*”¹⁶

Lo anterior lo basa en que sólo puede haber un acto anticipado de precampaña y campaña, **si se incluyen llamados expesos al voto** en contra o a favor de alguna precandidatura, candidatura o partido político.

b) 3. Respecto de las publicaciones de Alejandro Armenta Mier en Twitter, la responsable refiere que “...*no contiene algún elemento que permita establecer de manera explícita e inequívoca un fin electoral en la misma en favor del ciudadano Alejandro Armenta Mier.*”¹⁷

Por ello, en “...*las publicaciones del Senador Alejandro Armenta en su página de Twitter, tampoco se realiza ningún llamado o convocatoria a la ciudadanía para que voten por él.*”¹⁸

En este sentido, valorando el contenido de las publicaciones y determinando lo que deberían contener para considerarse propaganda electoral, concluye que no lo son.

¹⁵ Las precampañas transcurrieron del 24 de febrero al 5 de marzo.

¹⁶ Página 8 del acuerdo impugnado.

¹⁷ Página 5 del acuerdo impugnado.

¹⁸ Página 5 del acuerdo impugnado.

b) 4. En relación con el uso indebido de recursos públicos, tras el informe rendido por el Senado de la República, en el sentido de que no se erogó cantidad alguna en la conferencia de prensa denunciada, concluyó que, en consecuencia, no existía promoción personalizada, cuando la queja precisa que ello se debería al uso de la imagen del Senado de la República y el hashtag “*#Senado Informa*”, además de las cuestiones utilizadas en la logística del evento.

De esta manera, lo indebido del acuerdo radica en que **el análisis efectuado por la autoridad administrativa, es propia de la Sala Regional Especializada de este Tribunal** al momento de dictar sentencia en el procedimiento especial sancionador.

Lo anterior, porque requiere un estudio e interpretación de las normas aplicables, así como una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al expediente, para estar en condiciones de advertir si está plenamente probada la infracción, así como la responsabilidad de los sujetos denunciados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.

En efecto, para determinar si los hechos objeto de denuncia vulneran o no la normativa electoral es necesario llevar a cabo el trámite correspondiente del procedimiento especial sancionador, esto es:

- a) admitir la denuncia;
- b) emplazar a las partes; y,
- c) llevar a cabo la audiencia de pruebas y alegatos.

Con todo lo anterior, la autoridad responsable realizará un estudio completo del caso, para concluir si las infracciones aducidas son existentes o no.

En otras palabras, la función del Vocal Ejecutivo es tramitar la queja, implementando la instrucción de la misma cuando los hechos expuestos puedan constituir una violación a la ley electoral, y considerar la totalidad de los hechos denunciados y de las personas involucradas.

En este sentido se ha pronunciado la Sala Superior, al resolver los expedientes SUP-REP-39/2018, SUP-REP-47/2018, SUP-REP-51/2018 y SUP-REP-63/2018, entre otros.

5. Conclusión.

La responsable indebidamente desechó su denuncia al emitir consideraciones de fondo.

6. Efectos.

En consecuencia, ante lo esencialmente fundado de los agravios hechos valer, lo que procede es revocar el acuerdo impugnado 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 la determinación correspondiente en relación con la adopción de las medidas cautelares solicitadas por la inconforme.

Por lo antes expuesto, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo impugnado, para los efectos establecidos en la parte final de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así, por **unanidad de votos**, lo resolvieron 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. La Secretaria General de Acuerdos 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