

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-18/2019

RECORRENTE: TANIA GUERRERO
LÓPEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE: JUNTA
LOCAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL EN EL ESTADO
DE PUEBLA

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: JOSUÉ AMBRIZ
NOLASCO Y JOSÉ FRANCISCO
CASTELLANOS MADRAZO

COLABORARON: ANA JACQUELINE
LÓPEZ BROCKMANN Y KARIME
GUADALUPE JACALES LOREDO

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

Sentencia de la *Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*,¹ que **revoca** el acuerdo dictado por la *Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla*² el cinco de marzo de dos mil diecinueve,³ en el procedimiento especial sancionador JL/PE/TGL/JL/PUE/PEF/5/2019, toda vez que, el desechamiento de la denuncia, atendió a consideraciones de fondo.

ANTECEDENTES

1. Denuncia. El veinticinco de febrero, la recurrente presentó denuncia ante la Junta Local contra Alejandro Armenta Mier, por la presunta violación al principio de imparcialidad, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña.

¹ En lo sucesivo, Sala Superior.

² En adelante, Junta Local.

³ Salvo mención expresa todas las fechas corresponden a dos mil diecinueve.

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/PEF/5/2019, y reservó su admisión, con la finalidad de llevar a cabo diligencias preliminares

3. Acuerdo impugnado. El cinco de marzo, la responsable desechó la denuncia presentada.

4. Demanda. Inconforme con lo anterior, el nueve de marzo, Tania Guerrero López, interpuso el presente recurso de revisión.

5. Remisión y turno. El trece de marzo se recibió la demanda y demás constancias en esta Sala Superior. En consecuencia, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente SUP-REP-18/2019 y ordenó su turno a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en los artículos 19 y 110 de la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*.⁴

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.

CONSIDERACIONES

Y

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, por virtud del cual se impugna el acuerdo en el que la Junta Local desechó la queja presentada por la recurrente contra Alejandro Armenta Mier⁵.

⁴ En adelante, Ley General de Medios.

⁵ 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.

II. Requisitos de procedencia. El presente recurso reúne los requisitos para su procedencia⁶, a saber:

2.1. Forma. El medio de impugnación 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.

2.2. Oportunidad. El recurso se interpuso dentro del plazo legal de cuatro días,⁷ ya que, el acuerdo impugnado se notificó a la recurrente el **seis** de marzo y el escrito del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se presentó el **nueve** siguiente.

2.3. Legitimación e interés jurídico. Estos requisitos se encuentran satisfechos, ya que el recurso fue interpuesto por Tania Guerrero López, por su propio derecho, quien fue la denunciante en el expediente JL/PE/TGL/JL/PUE/PEF/5/2019, y en el que, precisamente, se emitió el acuerdo que desechó la queja presentada contra Alejandro Armenta Mier.

2.4. 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.

III. Litis y causa de pedir.

La recurrente **pretende** que se revoque el acuerdo impugnado y se continúe con el procedimiento especial sancionador, a efecto de que la responsable se pronuncie sobre las medidas cautelares solicitadas y

⁶ Los cuales se encuentran 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.

⁷ Ello, en términos de lo 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".

posteriormente, en el fondo del asunto, decida si se cometieron o no las infracciones denunciadas.

Para ello, sostiene que el actuar de la autoridad responsable es indebido, porque la demostración o no de las conductas objeto de denuncia, le corresponde decidir las al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Con base en lo anterior, la cuestión que debe resolver esta Sala Superior es si el desechamiento impugnado se apoyó o no en consideraciones de fondo.

IV. Estudio de fondo

4.1. Hechos denunciados

El veinticinco de febrero, Tania Guerrero López denunció a Alejandro Armenta Mier, porque en su concepto, se actualizó la violación al principio de imparcialidad, realización de actos anticipados de precampaña y campaña, así como, un uso indebido de recursos públicos.

Los hechos que se mencionaron en el escrito inicial de la denuncia son en esencia, los siguientes:

- El diez de febrero, el senador Alejandro Armenta Mier se reunió en el salón social de Loma Bella con la Asamblea anual de comerciantes y colonos de Puebla. Este hecho fue dado a conocer en el grupo de Facebook “Puebla con Armenta”.
- El diez de febrero, diversos líderes de los municipios de Tecamachalco, Yehualtepec, Quecholac, Palmar de Bravo, Felipe Ángeles, Tochtepec, Huixcolotla, entre otros del distrito 15, con sede en Tecamachalco, manifestaron su apoyo al Senador Alejandro Armenta. De esto también se informó en la página de Facebook “Puebla con Armenta”.

- El quince de febrero, el senador Alejandro Armenta participó en una revista televisiva en el medio de prensa Imagen Televisión Puebla, con Juan Carlos Valerio.
- El quince de febrero, el senador Alejandro Armenta participó en una rueda de prensa, en la cual habló de diferentes temas relacionados con la corrupción, y en ésta utilizó el emblema del Senado de la República para promocionar su posible candidatura.
- El senador Alejandro Armenta participó en una reunión con un grupo de empresarios. En este evento el Senador acudió a explicar lo que serían las grandes líneas de Gobierno en la búsqueda de la candidatura a la gubernatura del Estado.
- El dieciséis de febrero, integrantes de cuatro sindicatos magistrales de Puebla, se manifestaron a favor de que el senador Alejandro Armenta Mier fuera el candidato de MORENA a la gubernatura.
- El diecisiete de febrero, un grupo de treinta y dos presidentes municipales de varias regiones del Estado de Puebla acusaron que el senador Alejandro Armenta Mier los estaba utilizando para promoverse de cara al proceso electoral, por lo que aseveraron que “no permitirían que lo siga haciendo”.

4.2. Resolución impugnada

El cinco de marzo, la responsable determinó desechar el escrito de queja, al considerar que del estudio de las pruebas no se advertía alguna violación a la normativa electoral.

4.3. Síntesis de agravios

La recurrente considera que la responsable, indebidamente, desechó su queja con argumentos propios del fondo del asunto, porque analizó: **1)** la

publicidad denunciada por actos anticipados de precampaña y campaña; **2)** publicaciones realizadas por Alejandro Armenta Mier en redes sociales; y **3)** temporalidad de las reuniones y publicaciones en sus redes sociales.

En atención a lo expuesto, la inconforme considera que, en los tres temas, la responsable emitió pronunciamientos que, en todo caso, le corresponden al órgano encargado de dictar la sentencia que corresponda y no así a la Junta Local, quien solamente integra el procedimiento especial sancionador.

En consecuencia, la recurrente alega no es jurídicamente correcto exponer razones referentes a si los hechos denunciados contravienen o no el sistema electoral, pues eso es propio de la resolución de fondo.

V. Decisión

Los planteamientos de la recurrente son **fundados** y, en consecuencia, esta Sala Superior considera que debe revocarse la resolución impugnada.

5.1. Marco normativo

- Cuando las conductas se refieran a infracciones por actos anticipados de precampaña o campaña y no se vinculen con radio y televisión, la denuncia debe presentarse ante el Vocal Ejecutivo de la junta distrital o local del Instituto.⁸
- Las denuncias del procedimiento especial sancionador se deben desechar, sin prevención alguna, **cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral.**⁹

Al respecto, el legislador federal impuso la obligación a la autoridad administrativa electoral de efectuar un análisis, por lo menos preliminar, a

⁸ Artículo 474, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁹ Artículo 60, párrafo 1, fracción II del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral y 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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 sentido, 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 45/2016¹⁰.

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

¹⁰ 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".

pues ello constituía cuestiones inherentes al fondo del asunto, cuya competencia es exclusiva de la Sala Especializada de este Tribunal.

5.2. Caso concreto

Este órgano jurisdiccional considera que la responsable, en contravención al marco normativo puntualizado, realizó diversas consideraciones de fondo en los que incluso, determinó el alcance de la normativa electoral y valoró diversas pruebas.

La afirmación anterior, se sustenta en el hecho de que la Junta Local argumentó lo siguiente:

- **Del análisis exhaustivo** realizado a las imágenes y al video que adjuntó el recurrente, no se desprende ningún elemento que constituya un llamado expreso al voto a favor o en contra de alguna persona precandidato, candidato o partido político **como lo refiere la norma electoral.**
- La publicidad denunciada, no contenía ningún elemento que permitiera establecer **de manera explícita e inequívoca** un fin electoral en la misma a favor del ciudadano Alejandro Armenta Mier.
- En el video aparece un grupo de personas reunidas con el ciudadano Alejandro Armenta Mier y una persona lo presenta **sin que se advierta algún llamado al voto a favor de aquél.**
- De las publicaciones del senador, Alejandro Armenta Mier, en sus redes sociales tampoco se infiere una promoción personalizada de su imagen o un llamado a que voten por él, **con lo que queda demostrado que no hay violación a alguna norma electoral en materia de propaganda político-electoral.**
- En relación con la temporalidad de las reuniones y publicaciones en sus redes sociales, **resulta irrelevante que se haya realizado**

antes del periodo de precampaña, debido a que en dichos eventos no se realiza ningún llamamiento expreso al voto a favor de algún candidato o precandidato.

- Referente al uso de recursos públicos por haber realizado diversas reuniones con diferentes sectores sociales, de los informes requeridos al Senado, **se advierte que este órgano no erogó recursos públicos para las actividades del Senador Alejandro Armenta Mier.**

De los razonamientos anteriores, esta Sala Superior tiene la convicción de que la Junta Local realizó argumentos propios de una resolución de fondo, toda vez que:

- Valoró las pruebas aportadas por la recurrente y determinó que de estas no se desprendía de manera explícita e inequívoca un fin electoral, o bien, un llamado expreso al voto. Esto es, se pronunció en torno al elemento subjetivo necesario para verificar si un hecho constituye o no un acto anticipado de precampaña
- Sostuvo que el actuar del Senador Alejandro Armenta Mier no contravenía la normativa electoral. Es decir, aplicó un supuesto de hecho a una consecuencia jurídica determinada por una norma en concreto.
- Al afirmar que resultaba irrelevante que las reuniones y publicaciones en las redes sociales del denunciado se hubieren realizado antes del periodo de precampaña, se pronunció sobre un elemento temporal propio del análisis para determinar la actualización de un posible acto anticipado de precampaña.
- Finalmente, en relación con el uso indebido de recursos públicos, la responsable termina por distorsionar la pretensión del recurrente en su denuncia, puesto que, su agravio primigenio estaba enderezado

a comprobar que con la presencia del senador en los eventos denunciados se actualizaba la infracción.

Con base en lo anterior, lo indebido del acuerdo radica en que **el análisis efectuado por la autoridad administrativa es propio de la Sala Regional Especializada de este Tribunal** al momento de dictar sentencia en el procedimiento especial sancionador.

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 esta 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, SUP-REP-63/2018, y SUP-REP-17/2019, entre otros.

Por lo anterior, se estima que la responsable indebidamente desechó la denuncia presentada por la recurrente al emitir consideraciones de fondo.

VI. Decisión de la Sala Superior en el caso:

- En una denuncia o queja contra la comisión de actos violatorios de la normativa electoral, a la Junta Local no le compete juzgar sobre

la certeza del derecho discutido, o bien, sobre la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo que se dicte en el procedimiento especial sancionador.

- Cuando se impugne el acuerdo que desechó una queja, y en éste se advierta que la junta local responsable acudió a consideraciones propias de una resolución de fondo, deberá revocarse la resolución para el efecto de que se continúe con la sustanciación del procedimiento especial sancionador y en caso de haberse solicitado la adopción de medidas cautelares, exista un pronunciamiento de la autoridad administrativa electoral
- En el caso, en virtud de que el acuerdo reclamado se pronunció sobre cuestiones de fondo, debe revocarse.

VII. Efectos

Ante lo fundado de los agravios de la recurrente, 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, ordene su admisión, y, por consiguiente, 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 lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE